

UFRRJ

INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

TESE DE DOUTORADO

**GOVERNANDO O CLIMA, FLORESTAS E POVOS INDÍGENAS:
PODERES TRANSNACIONAIS E TERRITÓRIO**

Vanessa Hacon

2018



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**GOVERNANDO O CLIMA, FLORESTAS E POVOS INDÍGENAS:
PODERES TRANSNACIONAIS E TERRITÓRIO**

VANESSA HACON

Sob a Orientação da Professora
Eli de Fátima Napoleão de Lima
(*in memoriam* de **Hector Alimonda[†]**)

e Co-orientação do Professor
Carlos Frederico Bernardo Loureiro

Tese submetida como requisito parcial
para obtenção do grau de **Doutor em**
Ciências Sociais, no Programa de Pós-
Graduação de Ciências Sociais em
Desenvolvimento, Agricultura e
Sociedade.

Rio de Janeiro, RJ
Setembro, 2018

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

H117g Hacon, Vanessa, 23/08/1982-
Governando o clima, florestas e povos indígenas:
poderes transnacionais e território / Vanessa Hacon. -
2018.
447 f.: il.

Orientadora: Eli de Fátima Napoleão de Lima.
Coorientador: Carlos Frederico Bernardo Loureiro.
Tese (Doutorado). -- Universidade Federal Rural do
Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação de Ciências
Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade,
2018.

1. Mudanças Climáticas. 2. Gestão Ambiental e
Territorial Indígena. 3. Cooperação Internacional. I.
Lima, Eli de Fátima Napoleão de, 11/03/1954-, orient.
II. Loureiro, Carlos Frederico Bernardo, 12/09/1967-,
coorient. III Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro. Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais
em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. IV.
Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento,
Agricultura e Sociedade (CPDA)

VANESSA DE SOUZA HACON

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em
Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutor em Ciências Sociais.

Tese aprovada em 04/09/2018.



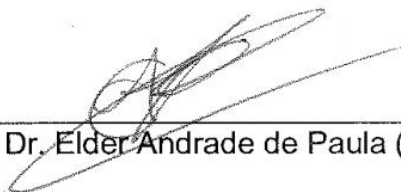
Prof.ª Dr.ª Eli de Fátima Napoleão de Lima (CPDA/UFRRJ)
(Orientadora)



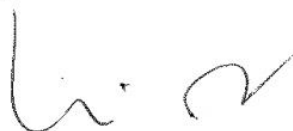
Prof. Dr. Carlos Frederico Bernardo Loureiro (UFRJ)
(Co-orientador)



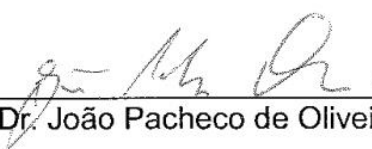
Prof.ª Dr.ª Thereza Cristina Cardoso Menezes (CPDA/UFRRJ)



Prof. Dr. Elder Andrade de Paula (UFAC)



Prof. Dr. Henri Acselrad (UFRJ)



Prof. Dr. João Pacheco de Oliveira Filho (UFRJ)

DEDICATÓRIA

Para Micael

AGRADECIMENTOS

Aos meus orientadores, Hector Alimonda e Frederico Loureiro, principalmente pela amizade, carinho e por confiarem em mim. Infelizmente Hector não pode ver essa tese concluída. Tenho certeza que estaria muito feliz com o resultado dessa longa caminhada. A você, Fred, agradeço pela enorme disposição, pelos comentários sempre pertinentes e por aceitar orientar-me sem hesitar, mesmo em um estágio já avançado da pesquisa. Obrigada principalmente pelos elogios e incentivo.

Ao meu marido, companheiro, amigo e principal interlocutor, Andrey Ferreira, por todos os debates e insights fundamentais ao longo desse processo de pesquisa e elaboração teórica. Obrigada por me ouvir, por tentar me entender e sempre buscar dialogar, mesmo não aguentando mais ouvir falar de ‘REDD+’ ou da ‘tese’. Grata pela leitura atenta e sugestões sempre tão criativas. Obrigada ainda pelas aulas. Elas foram ótimas e extremamente instigantes. Grata pelo amor que construímos ao longo desses quase cinco anos.

À minha família, um agradecimento mais que especial pelo suporte junto ao meu filho. Vocês foram fundamentais para que essa tese fosse concluída, oferecendo apoio e, ademais, amor ao meu pequeno! Obrigada em especial à minha irmã Bianca, companheira nessa vida; minha mãe Sandra, fonte de inspiração para nós duas; minhas primas Ana Paula e Olívia, tia Sônia e vovó Iara. Obrigada também ao meu pai, que mesmo não estando mais entre nós, sempre me incentivou a seguir meus sonhos. Obrigada ainda à Socorro, pela ajuda providencial na reta final, além de todo o cuidado com meu filho desde os seus 5 meses de idade. Mães precisam mesmo de apoio!

Ao meu filho Micael, que um dia lerá essas palavras, agradeço pelo amor e felicidade que proporciona a mim e todos no seu entorno. Você, sem saber e sem querer, transformou essa tese. Com carinho, a dedico a você.

Aos professores que me acompanharam ao longo dos últimos cinco anos, vocês foram fundamentais para que eu chegasse até aqui. Um agradecimento especial à professora Maria Barroso, pela amizade, atenção, diálogo e contribuições para esse trabalho, de forma direta e indireta, incluindo uma bibliografia preciosa, com destaque para a sua própria obra e olhar. Gostaria de agradecer também aos professores Henri Acselrad, João Pacheco de Oliveira e José Paulo Netto pelas disciplinas e leituras, e ainda aos professores Elder de Paula, Thereza Menezes, Eli de Fátima, Carmen Andriolli e Antonio Carlos de Souza Lima por aceitarem participar, junto aos demais, da banca de defesa.

Aos Suruí, em especial à comunidade da Linha 12, que me recebeu de forma tão acolhedora, oferecendo-me abrigo, conversas, presentes e mostrando-se profundamente interessada na pesquisa e disposta a contribuir com a mesma. Ainda que a pesquisa aqui empreendida tenha ampliado-se para além da Terra Indígena Sete de Setembro, distanciando-se parcialmente da sua proposta original, espero que gostem do resultado final e que as discussões levantadas contribuam para lançar luz sobre alguns processos nem sempre tão explícitos envolvendo o governo de vastos territórios, recursos naturais e grupos étnicos.

Agradeço também à Maria Barcellos, companheira de longa data dos Suruí, que durante todos esses anos sempre ofereceu-me suporte na pesquisa e se dispôs a responder pacientemente a todas as minhas dúvidas. Ao Bruno Silva, que por uma feliz coincidência cruzou o meu caminho em 2012, no Rio, e em 2014, em Cacoal.

Gostaria de agradecer ainda a algumas instituições pela concessão de entrevistas, oferta de informações e envio de documentos, por meio de seus respectivos representantes, em grande parte muito atenciosos, sendo estas a USAID, a Ecam/ACT-Brasil, a Metareilá, a CCBA, o Funbio, a Forest Trends e, finalmente, o Earth Innovation Institute. Agradeço também à PUC-Rio pela excelente biblioteca, contendo vasto acervo bibliográfico e um espaço privilegiado de estudo e pesquisa. Sem este espaço, a concentração necessária para a retomada e elaboração dessa tese talvez nunca tivesse sido alcançada.

Aos meus amigos do coração, pela amizade, companheirismo, apoio e história. Aos colegas e amigos do CPDA e da pós-graduação de forma geral, em especial àqueles que lutam pelo reconhecimento e ampliação dos direitos de jovens cientistas pós-graduandos, além de uma sociedade mais justa. À Luiza Barcellos, pelas conversas por Skype sobre a tese. À Camila Moreno, companheira de doutorado e igualmente entusiasta da compreensão do capitalismo no seu processo de transformação e abertura de novas fronteiras, obrigada pela ajuda com diversas dúvidas sobre questões complexas relacionadas ao REDD+.

Aos meus (fisio)terapeutas, Luiz Miana e Bianca Freitas, obrigada por me ajudarem a manter corpo e mente funcionando.

Por fim, sou muito grata aos recursos públicos investidos na minha formação acadêmica e pesquisa científica, concedidos por meio de bolsas de estudos, via CAPES e FAPERJ. Este suporte financeiro foi fundamental para a execução desse trabalho e é essencial para a produção científica desse país.

RESUMO

HACON, Vanessa de Souza. **Governando o clima, florestas e povos indígenas: poderes transnacionais e território.** 2018. 328p. Tese (Doutorado de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2018.

Esse trabalho tem por objetivo compreender de que forma determinadas estratégias de combate ao aquecimento global e mitigação das mudanças climáticas vêm conjugando-se à gestão territorial e ambiental indígena na América Latina, inaugurando, no processo, novos regimes de governo e formas de poder sobre territórios étnicos biodiversos e suas respectivas populações. Tomando por base a difusão da política de REDD+, buscamos empreender uma etnografia multissituada que parte do Projeto Carbono Florestal Suruí, implementado junto aos Paiter Suruí, localizados na Terra Indígena Sete de Setembro, na Amazônia brasileira, e culmina por revelar e descrever um sistema de governança ambiental global, estabelecendo articulações entre o nível local da política e a geopolítica mundial.

Palavras-chave: Mudanças Climáticas. Gestão Ambiental e Territorial Indígena. Cooperação Internacional.

ABSTRACT

HACON, Vanessa de Souza. **Governing the climate, forests and indigenous peoples: transnational powers and territory**. 2018. 328p. Thesis (PhD in Social Sciences in Development, Agriculture and Society). Institute of Human and Social Sciences. Graduate Program in Social Sciences in Development, Agriculture and Society, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2018.

This thesis aims to understand the conversion between certain strategies to mitigate climate change and indigenous territorial and environmental management in Latin America, inaugurating, in the process, new regimes of government and forms of power over biodiverse ethnic territories and their respective populations. Based on the diffusion of the REDD + policy, we undertake a multisited ethnography which departs from the Suruí Forest Carbon Project, implemented within the Paiter Suruí indigenous peoples, located in the Sete de Setembro Indigenous Land, in the Brazilian Amazon, and culminates in the disclosure and description of a system of global environmental governance, establishing connections between the local-level politics and global geopolitics.

Keywords: Climate Change. Environmental and Territorial Indigenous Management. International Cooperation.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução da população de Rondônia entre 1950 e 1996	143
Tabela 2 - Evolução da área, da produção e da produtividade da exploração madeireira em Rondônia 1975 – 1987	143

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Ordenamento territorial e ambiental promovido pelo Polonoroeste e outras benfeitorias	86
Quadro 2 - Ordenamento territorial e ambiental promovido pelo PPG7	94
Quadro 3 - Ordenamento territorial e ambiental promovido pelo Planaflo e Prodeagro	98
Quadro 4 - Consórcios e Parcerias apoiados pela USAID	187
Quadro 5 - Gastos do Fundo Suruí	288

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gráfico das emissões globais de GEE por setor econômico	116
Figura 2 - Mapa das Unidades de Conservação e Terras Indígenas na Amazônia Legal	123
Figura 3 - Mapa das Áreas protegidas na Amazônia e desmatamento acumulado até 2009	123
Figura 4 - Imagem de satélite da TISS em contraste com seu entorno desmatado	147
Figura 5 - Gráfico do investimento da USAID no seu Programa de Conservação da Biodiversidade (1987 a 2003)	154
Figura 6 - Gráfico do orçamento da USAID para seu Programa Ambiental (1987 a 2010)	154
Figura 7 - Imagem do Plano de Gestão Etnoambiental da TISS	161
Figura 8 - Imagem do Projeto Carbono Florestal Suruí e seus benefícios adicionais	169
Figura 9 - Gráfico da evolução do orçamento do IDESAM	178
Figura 10 - Financiadores do Katoomba Group	181
Figura 11 - Linha do tempo com consórcios e parcerias apoiados pela USAID	190
Figura 12 - Gráfico dos desembolsos NICFI 2008-2013	202
Figura 13 - Gráfico do financiamento à conservação na Amazônia, no período 2007-2013, por organização (em US\$)	204
Figura 14 - Gráfico da estimativa de produção de petróleo e gás por país (EUA, Rússia e Arábia Saudita) no período de 2008 a 2016	211
Figura 15 - Publicação relativa à análise legal da Baker & McKenzie	213
Figura 16 - Relato de Rebecca Moore, gerente do projeto ‘Google Earth Outreach’, sobre sua experiência junto aos Suruí, em 2008	216
Figura 17 - Publicação do Consentimento Livre, Prévio e Informado: organizações executoras e financiadoras	219
Figura 18 - Publicação do Manual Operacional do Fundo Paiter Suruí	233
Figura 19 - Fluxograma relativo à aprovação e validação de um dos macroprocessos do Fundo Suruí	235
Figura 20 - Estrutura de Governança proposta pelo Funbio ao Fundo Suruí	237
Figura 21 - Sistema de Governança Paiter Suruí	239
Figura 22 - Publicação dos Códigos e Normas Paiter Suruí	239
Figura 23 - Efetiva Estrutura de Governança do Fundo Suruí	244
Figura 24 - Publicação do Etnozoneamento Paiterey Garah (TISS): organizações executoras e financiadoras	248
Figura 25 - Definição de zonas no Etnozoneamento da TISS	249

Figura 26 - Plano de Proteção Territorial da TISS: Postos de Vigilância e circuitos de patrulhamento.....	251
Figura 27 - Publicação do Projeto Pamine, voltado para dar continuidade e ampliar a iniciativa de reflorestamento na TISS	256
Figura 28 - Plano de Negócio de Turismo: planta baixa da bangaloca e do Centro de Vivência	259
Figura 29 - Imagens de premiações e solenidades com Almir Suruí	264
Figura 30 - Registro fotográfico da venda de créditos de carbono do PCFS à Natura.	285
Figura 31 - Publicação com os principais resultados do Garah Itxa	293
Figura 32 - Mapa do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé	295
Figura 33 - Mapa do Corredor Etnoambiental Tupi-Kawahiba	296
Figura 34 - Gráfico do desmatamento acumulado da Amazônia por estado (em 2015).....	314
Figura 35 - Gráfico do incremento anual do desmatamento por estado (de 1988 a 2016)	314
Figura 36 - Ilustração e definição de Governança Territorial	324
Figura 37 - Cartilha sobre PSA no Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé	328
Figura 38 - Publicação do REDD+ Indígena Amazônico	331
Figura 39 - Fotografia de um indígena Suruí diante da placa do Projeto Garah Itxa, apoiado pela USAID, responsável, dentre outros, por atividades de reflorestamento na TISS	347

LISTA DE SIGLAS

ABCI	<i>Amazon Basin Conservation Initiative</i> (Iniciativa para a Conservação da Bacia Amazônica – USAID)
ACT	<i>American Conservation Team</i>
AIDSEP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
AIME	<i>Accelerating Inclusion and Mitigating Emissions</i> (Acelerando a Inclusão e Mitigando as Emissões - USAID)
AFCP	<i>Amazon Forest Carbon Partnership</i>
AM	Estado do Amazonas
AMPB	<i>Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques</i>
AP	Estado do Amapá
APARAI	Associação de Preservação Ambiental e Recuperação de Áreas Indígenas
ARPA	Áreas Protegidas na Amazônia
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BINGOs	<i>Big International NGOs</i> (grandes ONGs internacionais)
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Grupo Banco Mundial)
BioCF	<i>BioCarbon Fund</i>
BJHRF	Fundação Bianca Jagger de Direitos Humanos
BM	Banco Mundial (Grupo Banco Mundial)
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (brasileiro)
BP	<i>British Petroleum</i>
BVRio	Bolsa de Valores Ambientais do Rio de Janeiro
CAFI	Centro Amazônico de Formação Indígena
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CATIE	<i>Centro Agronomico Tropical de Investigación y Enseñanza</i> (Centro Agrônômico Tropical de Pesquisa e Ensino)
CCBS	<i>Climate, Community and Biodiversity Standard</i> (Padrão Clima, Comunidade e Biodiversidade)
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CER	<i>Certified Emission Reduction</i> (Redução Certificada de Emissões)
CF 88	Constituição Federal de 1988
CGIAR	<i>Consultative Group for International Agricultural Research</i> (Grupo Consultor para Pesquisa Agrícola Internacional)
CI	<i>Conservation International</i> (Conservação Internacional)
CIF	<i>Climate Investment Funds</i>
CIFOR	<i>Center for International Forestry Research</i> (Centro Internacional para Pesquisa Florestal)
Cimi	Conselho Indigenista Missionário
CIR	Conselho Indígena de Roraima
CLPI	Consentimento livre, prévio e informado
CLUA	<i>Climate and Land Use Alliance</i>
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNPI	Comissão Nacional de Política Indigenista
CNS	Conselho Nacional das Populações Extrativistas
COIAB	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
COICA	<i>Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica</i>
CONFENIAE	<i>Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana</i>

CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
COP	Conferência das Partes (da UNFCCC)
CSF	<i>Conservation Strategy Fund</i>
CTA	Centro de Trabalhadores da Amazônia
CWF	Fundação ClimateWorks
DfID	<i>Department for International Development</i> (Departamento para o Desenvolvimento Internacional, do Reino Unido)
Ecamm	Equipe de Conservação da Amazônia (ACT-Brasil)
ECO-92	II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio de Janeiro, 1992)
EDF	<i>Environmental Defense Fund</i>
EII	<i>Earth Innovation Institute</i>
EM	<i>Ecosystem Marketplace</i>
ENREDD+	Estratégia Nacional para REDD+
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FAS	Fundação Amazonas Sustentável
FBLC	<i>Forest-Based Livelihoods Consortium</i>
FBOMS	Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento
FCMC	Programa Carbono Florestal, Mercados e Comunidades (USAID)
FCPF	<i>Forest Carbon Partnership Facility</i>
FIA	Fundo Indígena Amazônico
FIP	<i>Forest Investment Program</i> (parte do CIF)
Flona	Floresta Nacional
FMI	Fundo Monetário Internacional
FoEI	<i>Friends of the Earth International</i>
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FSC-Brasil	Conselho Brasileiro de Manejo Florestal
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
FUNBIO	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade
FY	<i>Fiscal Year</i> (ano fiscal)
GATI	Projeto Gestão Ambiental e Territorial Indígena
GCCI	<i>Global Climate Change Initiative</i>
GCF Task Force	Força-Tarefa de Governadores para o Clima e Florestas
GEE	Gases de efeito estufa
GEF	<i>Global Environment Facility</i> (Fundo Global para o Meio Ambiente)
GIZ	Agência Alemã de Cooperação Internacional (ex-GTZ)
GROs	<i>Grassroot organizations</i> (organizações de base)
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
IBC	<i>Instituto del Bien Común</i>
ICAA	Iniciativa para a Conservação na Amazônia Andina (USAID)
ICF	<i>International Climate Fund</i>
ICRAF	<i>World Agroforestry Center</i> (Centro Mundial em Agrofloresta)
ICROA	<i>International Carbon Reduction and Offsetting Alliance</i>
ICV	Instituto Centro de Vida
IDESAM	Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia
IEB	Instituto Internacional de Educação do Brasil
Iepé	Instituto de Pesquisa e Formação Indígena

IETA	<i>International Emissions Trading Association</i> (Associação Internacional de Comércio de Emissões)
IFIs	Instituições Financeiras Internacionais
IMAFLOA	Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola
IMAZON	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISA	Instituto Socioambiental
ISU	<i>ICAA Support Unit</i> (Unidade de Suporte Regional da ICAA)
IVLP	<i>International Visitor Leadership Program</i>
IUCN	<i>International Union for Conservation of Nature</i> (União Internacional para a Conservação da Natureza)
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i> (Banco de Desenvolvimento Alemão)
MEA	<i>Millenium Ecosystem Assessment</i> (Avaliação Ecossistêmica do Milênio)
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPF	Ministério Público Federal
MRV	Mensuração, relato e verificação de resultados (de REDD+)
MT	Estado do Mato Grosso
NICFI	Iniciativa Internacional para o Clima e Florestas (NORAD)
NORAD	Agência Norueguesa de Cooperação para o Desenvolvimento
NZD	<i>Net Zero Deforestation</i> (USAID)
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ONU)
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações não-governamentais
OPAN	Operação Amazônia Nativa
OPIAC	<i>Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana</i>
OPIC	<i>Overseas Private Investment Corporation</i>
PA	Estado do Pará
PACA	Proteção Ambiental Cacaense
PADIC	Programa de Apoio Direto às Iniciativas Comunitárias (Mato Grosso)
PAIC	Programa de Apoio às Iniciativas Comunitárias (Rondônia)
PDD	<i>Project Design Document</i> (Documento de Concepção do Projeto)
PDPI	Projeto Demonstrativo de Povos Indígenas
Pesacre	Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do Acre
PIB	Paisagens Indígenas do Brasil (Consórcio USAID)
PIC	Programa de Iniciativas Comunitárias
PIN	Programa de Integração Nacional (1970)
PL	Projeto de Lei
PLANAFLOA	Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia
PND I	Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (1972/1974)
PND II	Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (1975/1979)
PNGATI	Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial em Terras Indígenas
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
POLONOROESTE	Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil
PPG7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil

PPTAL	Projeto Integrado de Proteção às Terras e Populações Indígenas da Amazônia Legal
PRISMA	<i>Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente</i>
PRODEAGRO	Programa de Desenvolvimento Agroambiental de Mato Grosso
PRODEPINE	Projeto de Desenvolvimento dos Povos Indígenas e Negros do Equador
PROFOR	<i>Program on Forests</i>
PCFS	Projeto Carbono Florestal Suruí
PNS	<i>ProNatura Sur</i>
PSA	Pagamentos por Serviços Ambientais
PWC	<i>PricewaterhouseCoopers</i>
REDD+	Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal
RESEX	Reserva Extrativista
RIA	REDD+ Indígena Amazônico
RO	Estado de Rondônia
RFT	Fundo Fiduciário das Florestas Tropicais
SEDAM	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental
SFX	São Félix do Xingu
SISA	Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SUNY	<i>State University of New York</i> (Universidade do Estado de Nova Iorque)
TIs	Terras Indígenas
TISS	Terra Indígena Sete de Setembro
TNC	<i>The Nature Conservancy</i>
UCs	Unidades de Conservação
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (Convenção do Clima)
UN-REDD	<i>United Nations REDD Program</i>
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
VCS	<i>Verified Carbon Standard</i>
VCUs	<i>Verified Carbon Units</i>
WBCSD	<i>World Business Council for Sustainable Development</i> (Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável)
WCS	<i>Wildlife Conservation Society</i>
WEF	<i>World Economic Forum</i> (Fórum Econômico Mundial)
WHRC	<i>Woods Hole Research Center</i>
WRI	<i>World Resources Institute</i>
WWF	<i>World Wide Fund for Nature</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
Caminhos da pesquisa na direção de uma etnografia multissituada.....	5
Pressupostos teórico-metodológicos, hipóteses de pesquisa e justificativas.....	16

PARTE I

CAPÍTULO I - GOVERNANDO À DISTÂNCIA: GOVERNANÇA, DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....

1.1 A era do desenvolvimento: do colonialismo eurocêntrico ao imperialismo anticolonial norte-americano	25
1.2 A centralidade da pobreza nas políticas de desenvolvimento e a incorporação do debate ambiental: a emergência de um novo paradigma.....	34
1.3 A política de governança global: um novo modus operandi do desenvolvimento.....	40
1.4 Governando à distância: a nova arquitetura da ajuda internacional a serviço da política de governança global.....	52
1.5 O ‘neoliberalismo inclusivo’ do pós-Consenso de Washington e a regovernamentalização da cooperação internacional.....	61
1.6 A política de governança global e a transnacionalização do poder estatal.....	69

CAPÍTULO II - A EMERGÊNCIA DE UMA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL: DA POLÍTICA AO SISTEMA.....

2.1 A virada ambiental e multicultural no plano internacional, suas confluências e desdobramentos no plano nacional.....	74
2.2 A expansão da fronteira econômica na periferia, a projeção da crítica e a mudança política: o caso do Polonoroeste.....	83
2.3 Uma ‘parceria global para o desenvolvimento sustentável’ à luz da política de governança ambiental: do Planafloro ao PPG7.....	89
2.4 Novos espaços de participação e surgimento de uma estrutura de ‘governança’ no plano local: a emergência da ‘sociedade civil’ e sua acomodação no aparato do desenvolvimento...102	
2.5 Os limites da crítica e o contrarreformismo do Banco Mundial: da virada territorial ao capital natural.....	107
2.6 O REDD+ como instrumento-síntese de um sistema de governança ambiental global.....	112

PARTE II

CAPÍTULO III – A ‘LOCAL-LEVEL POLITICS’ DO SISTEMA DE GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL: UMA ETNOGRAFIA MULTISSITUADA DO PROJETO CARBONO FLORESTAL SURUÍ (PCFS).....

3.1 Histórico das relações interétnicas dos Paiter Suruí e o impacto das frentes de desenvolvimento sobre a região amazônica.....	138
3.2 O surgimento da Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí em um contexto de efervescência da sociedade civil de Rondônia.....	146

3.3 A ascensão da Metareilá ao ‘mercado de projetos’ da cooperação internacional: expansão das parcerias e preâmbulo do PCFS.....	150
3.4 A arquitetura do PCFS: alicerces do projeto e perfil das principais organizações parceiras executoras.....	171
3.5 ‘Following the money’: cadeias de financiamento do PCFS, perfil das organizações financiadoras e agenda política.....	184
3.6 A construção de um ‘projeto-modelo’: do consentimento da comunidade às tentativas de influenciar o debate nacional sobre REDD+.....	212
3.7 A estrutura financeira e de ‘governança’ do PCFS: do ‘protagonismo’ indígena à centralização política.....	231
3.8 Interseções entre o REDD+ e a gestão territorial e ambiental indígena: mapeamentos, etnozoneamento e planos de ação no contexto do PCFS.....	247
3.9 O PCFS ganha o mundo: o papel de lideranças na sua articulação e projeção, chancela governamental, certificações e venda de créditos de carbono.....	261

CAPÍTULO IV - DO SÍTIO-ÂNCORA AO CORREDOR ETNOAMBIENTAL: A EXPANSÃO E DIFUSÃO DA POLÍTICA DE REDD+ NA ESCALA DE PAISAGEM.....291

4.1 O Consórcio Garah Itxa e a consolidação dos corredores etnoambientais.....	292
4.2 O Consórcio Biodiversidade e seu apoio velado ao REDD+.....	310
4.3 A ‘coalizão’ AIME e a expansão da política de REDD+ para outros territórios étnicos da América Latina.....	315

CAPÍTULO V - DO ‘PROJETO-MODELO’ ÀS CONTRADIÇÕES INTERNAS DO PCFS 347

5.1 As reações às críticas públicas ao PCFS e a intermediação do conflito pelo MPF e FUNAI.....	351
5.2 O ‘colapso’ do PCFS e as disputas em torno da sua narrativa.....	356
5.3 Aproximações teóricas para os conflitos observados no plano local: centralização política como estratégia de governo.....	362

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....374

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....379

ANEXOS

Anexo 1 - Relatório de Atividades 2011 - Metareilá	421
Anexo 2 - Ata da reunião da FUNAI e MPF na Comunidade da Linha 12	427

INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve por objetivo compreender de que forma determinadas estratégias de combate ao aquecimento global e mitigação das mudanças climáticas vêm conjugando-se à gestão territorial e ambiental indígena na América Latina, inaugurando, no processo, novos regimes de governo e formas de poder sobre territórios étnicos biodiversos e suas respectivas populações. Tomando por base a difusão da política de REDD+, buscamos empreender uma etnografia multissituada que teve como ponto de partida o Projeto Carbono Florestal Suruí – implementado junto aos Paiter Suruí, localizados na Terra Indígena Sete de Setembro (TISS), na Amazônia Legal brasileira –, e culminou por revelar e descrever um sistema de governança ambiental global, estabelecendo articulações entre o nível local da política e a geopolítica mundial.

Sendo assim, analisamos como uma política ambiental transnacional – mais precisamente a política de pagamentos por serviços ambientais, na forma do REDD+ – pode ser entendida como uma forma de exercício do poder e dominação em escala global sobre territórios, populações e grupos étnicos. Tal forma de dominação encontra-se marcada por ambiguidades e contradições – entre conservação e mercantilização da natureza; participação e tutela; inclusão e subordinação; reconhecimento e discriminação; consentimento e coerção – que permitem que pensemos como tal política ambiental atualiza diferentes formas de colonialidade do poder e da natureza. Nesse sentido, realizamos uma crítica da noção de ‘governança’ ambiental, assumindo-a como parte integrante das estruturas de poder e do discurso do desenvolvimento, bem como da ambientalização das políticas de proteção territorial e de reconhecimento da diversidade cultural. Em termos de áreas temáticas, o presente trabalho empreende um exercício interdisciplinar, transitando entre a ecologia política e a antropologia política do desenvolvimento, da cooperação internacional e do Estado.

Originalmente, essa pesquisa teve início a partir da investigação de um projeto de REDD+ denominado Projeto Carbono Florestal Suruí (PCFS), implementado junto à etnia indígena Paiter Suruí. O projeto, proposto oficialmente por uma das associações comunitárias dos Suruí denominada Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí, envolvia ainda outras associações indígenas locais, além de uma série de organizações nacionais e internacionais na sua estruturação, execução e financiamento. Estas incluíam desde ONGs regionais, de reconhecida atuação junto aos povos indígenas da Amazônia Ocidental, passando por ONGs ambientalistas transnacionais e nacionais, até algumas das principais agências bilaterais

governamentais de desenvolvimento internacional, incluindo ainda fundações filantrópicas e think tanks climáticos, dentre outros, todos estes em plena cooperação rumo a um objetivo comum.

Um dos primeiros elementos que nos conduziu a esta pesquisa foi a contraposição entre a *unidade* em torno do PCFS e as *desigualdades*, do ponto de vista político, econômico, social, cultural etc., dos vários atores implicados na celebração não apenas de um projeto, mas de um de conteúdo polêmico. Outras inquietações iniciais giravam em torno dos impactos que um mecanismo de pagamentos por serviços ambientais (PSA) poderia vir a ter sobre o referido grupo indígena, incluindo ainda questionamentos quanto às novas formas de mercantilização da natureza, mais especificamente às implicações da transformação do ar na mais nova commodity internacional por meio da criação de um mercado de carbono.

O REDD+, popularmente conhecido como ‘créditos de carbono’, consiste, atualmente, em incentivos financeiros e de mercado de amplo espectro voltados para apoiar uma série de atividades que, em última instância, venham a reduzir/evitar o desmatamento e a degradação florestal, e suas respectivas emissões de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera. Voltado especificamente para os países em desenvolvimento, o REDD+ baseia-se em diferentes estratégias de gestão ambiental e ordenamento territorial de áreas florestadas (com ênfase nas florestas tropicais), visando à promoção da conservação ambiental conjugada à mitigação das mudanças climáticas globais, com efeitos potencialmente positivos sobre a qualidade de vida das populações locais.

Forjado no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), a partir de progressivas discussões que datam oficialmente de 2003, mas encontram-se ancoradas em debates travados desde 1997, na esfera de negociação do Protocolo de Quioto, o REDD+ integra um conjunto de mecanismos de PSA e tem por objetivo recompensar financeiramente aqueles que impedem o desmatamento da floresta e, ademais, promovem a sua conservação, contribuindo com o equilíbrio climático planetário. Os recursos financeiros para tal provêm de fontes diversas, incluindo a cooperação internacional (agências bilaterais de desenvolvimento dos países centrais, instituições multilaterais, fundações filantrópicas etc.) até o setor privado. Nesse sentido, o REDD+ inclui abordagens de mercado e não mercado, gerando, no primeiro caso, os chamados créditos de carbono, que, em última instância, permitem aos setores poluidores compensarem as suas emissões de GEE, prática esta conhecida como *offsetting*.

A estruturação de um mercado internacional oficial de carbono (baseado no offsetting) vem sendo fomentada por diversos países e setores interessados nas alternativas compensatórias – com destaque para os Estados Unidos, idealizador desse projeto –, e igualmente combatida por movimentos sociais ambientalistas, que entendem que tais estratégias consistem, antes de mais nada, em uma falsa solução para as mudanças climáticas, traduzindo-se em uma ‘licença para poluir’. Atualmente, os créditos de carbono são negociados em um mercado voluntário que permite aos setores poluidores compensar suas emissões, porém não os permite utilizar esses incentivos para cumprimento de compromissos assumidos pelos países junto à UNFCCC. No entanto, já existem iniciativas nacionais de mercado de carbono – como, por exemplo, na China e na União Europeia (KEATING, 2017) –, incluindo ainda diversas iniciativas subnacionais/jurisdicionais que hoje apontam para a construção de um mercado internacional mesmo que (por hora) desvinculado da UNFCCC.

Muito embora a principal fonte de emissões de GEE repouse sobre a queima de combustíveis fósseis – e todas as atividades relacionadas a esse processo –, o combate ao aquecimento global por meio das estratégias de prevenção ao desmatamento direcionadas à periferia e semiperiferia do sistema tornou-se uma das principais apostas da comunidade internacional para encaminhamento da questão climática. Considerado de baixo custo, de implementação imediata e ademais capaz de gerar múltiplos benefícios adicionais – como, por exemplo, a conservação da biodiversidade e redução da pobreza rural – o REDD+ vem progressivamente tornando-se um meio privilegiado de intervenção sobre áreas florestadas e suas respectivas populações e territórios, nos países em desenvolvimento.

Nesse contexto, os povos indígenas dotados de territórios biodiversos localizados principalmente nas florestas tropicais – com destaque para a maior delas, a Floresta Amazônica – passaram a ocupar um lugar central na agenda global de mitigação das mudanças climáticas. Dada a condição de conservação dos recursos naturais presentes em seus territórios versus a situação de vulnerabilidade desses grupos sociais e a constante presença de ameaças externas aos seus domínios, os povos indígenas logo tornaram-se alvos privilegiados da política de REDD+, sendo alçados a uma posição de ‘protagonismo’ frente à questão climática. Sob o discurso do ‘desenvolvimento com etnicidade e sustentabilidade’, o REDD+ passou a ser apresentado como um instrumento estratégico de financiamento da gestão territorial e ambiental indígena, há tanto reivindicada por esses grupos.

Na esteira do fortalecimento do debate acerca do REDD+ no âmbito da UNFCCC, multiplicaram-se os projetos-piloto desse teor, inclusive como parte dos testes necessários à

implementação e difusão do REDD+ em uma escala global. Alguns dos projetos-piloto implementados junto a comunidades indígenas no Brasil e no mundo foram alvo de inúmeras críticas em função de contratos nem sempre amplamente discutidos e/ou consentidos pela comunidade, sem previsão de rescisão contratual, vigentes por longos períodos, comprometendo inclusive gerações futuras, e responsáveis por impedir e criminalizar as comunidades envolvidas por exercerem determinadas atividades cotidianas integrantes dos seus modos de vida. Estes projetos claramente feriam os direitos indígenas ao uso do seu território e disposição de seus recursos, e transferiam, de forma evidente, o controle dos recursos de suas mãos para as de terceiros. Diversos casos envolvendo a negociação de créditos de carbono em terras indígenas – indo do Peru à Papua Nova Guiné – associados aos ‘piratas’ ou ‘cowboys’ do carbono, além de empresas, fundações e ONGs, ficaram mundialmente conhecidos, produzindo profundas críticas e resistência em relação ao REDD+¹.

Em parte visando responder às críticas direcionadas a projetos desse teor e igualmente aperfeiçoar o mecanismo de REDD+, e, em parte, buscando neutralizar críticas mais profundas acerca da essência deste mecanismo e seu potencial expropriatório, outros projetos foram construídos à luz de processos muito mais sofisticados. Estes projetos buscaram respeitar as normativas internacionais voltadas aos direitos indígenas, como, por exemplo, a Convenção 169, da OIT; promover a inclusão social e participação dos indígenas em todos os estágios de preparação do projeto; respeitar e fomentar a cultura local e o conhecimento tradicional associado; apoiar a organização política de base, incentivando a autonomia política dos povos; e, principalmente, oferecer não apenas o financiamento para a gestão territorial e ambiental de seus territórios, mas construir conjuntamente com os indígenas um planejamento do uso e investimento dos recursos financeiros derivados da comercialização dos créditos de carbono a partir da realização de diversos mapeamentos, projetos e ‘Planos de Vida’, contemplando seus anseios, desejos e pleitos para o futuro de suas vidas, e reforçando o desenvolvimento local com autonomia, participação e sustentabilidade ambiental. Um destes casos – mais especificamente o principal deles, que serviu de modelo não apenas ao Brasil, mas ao mundo, e contou com esforços conjuntos de inúmeras organizações nacionais e internacionais – constituiu-se justamente no Projeto Carbono Florestal Suruí (PCFS).

Dentre inúmeros projetos de REDD+, este foi escolhido como objeto de investigação pela presente pesquisa em função do seu pioneirismo – trata-se do primeiro projeto de REDD+

¹ O site REDD-Monitor aponta para aqueles que considera os dez piores projetos de REDD+ voltados aos povos indígenas no mundo. Ver LANG, 2011.

proposto em Terras Indígenas no Brasil –, do grande número e diversidade de atores envolvidos, do investimento financeiro realizado, da publicidade gerada em torno do mesmo, assim como dos procedimentos adotados e certificações obtidas pelo projeto. A formulação do PCFS iniciou-se em 2007, a partir da proposta da organização norte-americana Forest Trends, sendo oficialmente lançado em 2009, na Conferência das Partes da UNFCCC, em Copenhague, por Almir Suruí, então coordenador da Associação Metareilá, proponente oficial do projeto, juntamente a representantes de algumas das organizações parceiras. Eram estas a Forest Trends, uma organização de caráter misto combinando características de uma ONG e um think tank climático; a ONG norte-americana American Conservation Team (ACT-Brasil); as ONGs brasileiras de atuação nacional, IDESAM (Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia), e regional, Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé; e, finalmente, o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade, ou simplesmente, Funbio, uma associação sem fins lucrativos voltada para o financiamento de projetos de conservação ambiental.

Ao longo dos anos seguintes, Almir girou o mundo, divulgando o PCFS e recebendo uma série de prêmios e condecorações por sua atuação à frente do seu povo na luta pela preservação da floresta e mitigação das mudanças climáticas. De defensor dos direitos humanos a liderança empresarial destacada, Almir Suruí tornou-se uma figura internacionalmente reconhecida, articulando-se politicamente ainda nos planos local, regional e nacional, principalmente no contexto de elaboração e discussão de uma política de REDD+, tanto de caráter nacional quanto subnacional/jurisdicional. Difundido como um *case* de sucesso, o PCFS foi formulado e posteriormente celebrado como um *projeto-modelo* de REDD+ junto a povos indígenas, passível de replicação em todo o mundo. A narrativa em torno do mesmo exaltava a plena cooperação interna e externa direcionada para o projeto, destacando não apenas o consentimento da comunidade para a execução do PCFS, como o próprio protagonismo indígena no processo.

Caminhos da Pesquisa na Direção de uma Etnografia Multissituada

Movidos inicialmente pelo objetivo de investigar os desdobramentos de projetos de REDD+ nos planos locais, almejávamos realizar uma etnografia clássica acerca da implementação do PCFS e suas implicações do ponto de vista cultural, social, político e econômico para os Paiter Suruí. Esta proposta de pesquisa teve início no ano de 2013, na forma de um projeto de doutorado, e apoiou-se inicialmente em pesquisa bibliográfica.

Ao longo do ano de 2014, foi realizado contato por e-mail com um dos integrantes da Associação Metareilá com o intuito de agendar uma visita para apresentar o projeto de pesquisa ao grupo e avaliar a sua respectiva viabilidade. A Metareilá era então não apenas a proponente oficial do PCFS, como também a representante do povo Suruí frente ao projeto.

Assim, em setembro de 2014, realizei uma visita ao município de Cacoal, Rondônia, a fim de participar da reunião de apresentação do projeto de pesquisa para representantes da Metareilá, em seu escritório, localizado na sede do município. Ao todo participaram do encontro eu e quatro representantes da associação, todos homens e relativamente jovens (com idade inferior ou igual a 40 anos), dentre eles Almir Suruí. Durante a reunião, três deles se sentaram à mesa comigo, enquanto o quarto permaneceu em uma outra mesa, ao computador. À mesa principal, um deles manteve-se também diante do computador, enquanto outro centrava-se no celular, concedendo-me a sua atenção eventualmente. Na prática, apenas um deles parecia interessado naquele encontro e na minha fala.

Conforme solicitado, apresentei o projeto de pesquisa, em português, que já havia sido previamente enviado por e-mail, a pedido da associação. Após a referida apresentação, os integrantes da Metareilá conversaram entre eles no seu idioma nativo, Tupi-mondé, sendo um deles responsável por me repassar o comunicado final dizendo que eu deveria enviar novamente um resumo do projeto por e-mail e que eles entrariam em contato para darmos prosseguimento aos trâmites junto à FUNAI para obtenção de permissão para realização da pesquisa. A reunião durou no máximo 15 minutos.

Após a reunião, logo ao sair, entraram mais dois indígenas. Do lado de fora da sala, tive a oportunidade de conhecer uma outra liderança indígena, também homem e da mesma faixa etária dos demais, com quem conversei e expus a razão da visita a Cacoal e à sede da Metareilá. Acompanhando-o estavam duas outras lideranças, também homens, porém mais velhos. Após este episódio, tal liderança e então coordenador de uma outra associação do povo Suruí, denominada Associação Pamaur, veio ao meu encontro e demonstrou maior interesse pela minha proposta de pesquisa, convidando-me, na sequência, para conhecer sua aldeia visando apresentar a proposta aos seus demais integrantes.

Previamente, eu havia sido informada pelos representantes da Metareilá que não poderia iniciar a pesquisa e visitar a TISS sem o aval formal da FUNAI e dos representantes do povo Suruí, na figura da Associação Metareilá. No entanto, diante do convite de um dos indígenas igualmente morador da TISS, e ainda em uma fase de apresentação do projeto de pesquisa e análise de sua viabilidade, dirigi-me, no dia seguinte, à sua aldeia. Assim, estive por três dias

na aldeia indígena de Nabekolabalakiba, popularmente conhecida como aldeia da Linha 12, também no município de Cacoal, visitando as famílias que ali viviam.

Além de muito bem recebida, logo fui atualizada em relação ao PCFS e aos conflitos envolvendo as comunidades implicadas no mesmo. Em linhas gerais, ficou clara a crise de legitimidade pela qual passava a Metareilá e principalmente o Líder Maior dos Suruí, Almir Suruí, além do próprio PCFS, diante daquela comunidade. Segundo os relatos, se durante a construção do projeto parecia haver uma horizontalidade nas relações de poder e abertura para a exposição de sugestões e comentários, agora o cenário não era mais tão favorável a críticas, sendo cada vez mais raro o espaço para debates e diálogo. Muitos apontaram que o tratamento concedido a mim na reunião na sede da Metareilá era o mesmo recebido por eles cada vez que se dirigiam a essa mesma associação para tratar do PCFS e tentar acessar os recursos do projeto. Ou seja, tinham pouco tempo e atenção para a fala, e eram rapidamente dispensados, ao contrário do passado, quando todos possuíam voz e suas colocações eram contempladas.

O espaço de liderança ocupado oportunamente e, ao que tudo indica, de forma legítima por alguns indivíduos no momento inicial de formulação e articulação do PCFS era agora questionado a partir de críticas às atitudes entendidas como autoritárias, clientelistas e particularistas. Os elementos que haviam alçado originalmente estas figuras aos lugares de liderança – ou seja, o domínio da tecnologia, da retórica, do léxico da sustentabilidade e do próprio debate envolvendo o REDD+ (uma novidade não só para os Suruí, mas para o mundo, de uma forma geral), todos estes atrelados à implementação do PCFS –, pareciam agora insuficientes, faltando-lhes, na opinião de líderes mais antigos, a “postura de liderança”. Em suma, a partir destes relatos, era possível constatar a perda de legitimidade das lideranças Suruí alçadas a tal posto em virtude do PCFS, assim como do próprio projeto de REDD+ diante da comunidade.

No último dia da visita à aldeia da Linha 12, conforme solicitado por uma das principais e mais antigas lideranças locais, expus o teor do projeto em reunião com todos os membros da comunidade, sentados no chão da varanda de uma residência familiar. A minha fala, em português, foi traduzida para o Tupi-Mondé, de forma que todos pudessem compreender seu conteúdo, segundo seu líder comunitário. Os presentes se mostraram bastante entusiasmados com a proposta de pesquisa, fizeram perguntas e, ao final, solicitaram que eu prosseguisse com o projeto e retornasse àquela localidade no futuro.

Entretanto, de volta ao Rio de Janeiro recebi um e-mail dos representantes da Metareilá informando-me que a minha pesquisa na TISS estava suspensa, haja vista que eu havia

infringido a sua proibição de não visitar a TISS antes de obter autorização da FUNAI, “desobedecendo assim o sistema de governo do povo Suruí”. Contraditoriamente alegavam que a FUNAI havia liberado a minha entrada na TISS sem consultá-los, quando na realidade era sabido que eu havia sido convidada por outro indígena, igualmente dotado de direito sobre a TISS, para visitar sua comunidade, e que a pesquisa encontrava-se em fase de exploração e análise de viabilidade.

Durante a visita à aldeia da Linha 12, os relatos e falas recolhidos relativos ao PCFS concorreram para explicar a relutância por parte de representantes da Metareilá em acolher o projeto e o entusiasmo da comunidade visitada em recebê-lo. Esta contradição chamou a minha atenção e logo pude perceber que naquele momento emergiam não apenas divergências entre os Paiter Suruí quanto ao PCFS, mas verdadeiras rupturas entre o grupo indígena decorrentes do projeto. Os relatos colhidos em campo logo se expressariam publicamente, por meio de uma entrevista concedida por Henrique Iabaday Suruí, outra importante liderança entre os Paiter Suruí, à revista *Porantim*, editada pelo Conselho Indigenista Missionário (Cimi), na sua edição publicada em dezembro daquele mesmo ano², ou seja, logo após a minha visita a campo.

Esta experiência junto aos Suruí e a percepção de que se encontravam em um momento de conflito e ruptura em relação ao PCFS, somadas a uma gravidez, me levaram a questionar a viabilidade da primeira proposta de pesquisa e a minha capacidade de realizar uma imersão no campo mais longa junto aos Suruí, nos moldes de uma etnografia clássica. Por outro lado, a presença recorrente de certos atores envolvidos em projetos-piloto de REDD+ no Brasil, assim como seus investimentos e esforços para deslanchar uma política de REDD+ passaram a despertar a minha atenção, inclusive porque a narrativa oficial, no caso do PCFS, de sucesso absoluto envolvendo o projeto, não refletia o contexto observado por mim em campo. Certos elementos do discurso oficial do PCFS – como, por exemplo, a participação, a representação, o consenso – contrastavam-se com um contexto marcado por conflitos (entre famílias, clãs, associações, gerações etc.), crise de representação da Metareilá frente ao povo Suruí e ausência de participação no PCFS, conforme relatavam os membros da comunidade com os quais tive a oportunidade de conversar.

Em paralelo a esse processo junto aos Suruí, tive a oportunidade, no início desse mesmo ano de 2014, de trabalhar em uma consultoria voltada para a temática do REDD+, no interior do estado do Pará, junto ao CIFOR (Center for International Forestry Research), um dos mais importantes think tanks climáticos no mundo, com atuação em diversos países, voltado para

² Ver BONILHA, 2014 (Cimi).

pesquisas relacionadas às florestas. Haja vista a dificuldade de acesso a verbas para a pesquisa no Brasil, a oportunidade de trabalho pareceu promissora no sentido de ampliar o conhecimento acerca do mecanismo de REDD+ e suas implicações no plano local. A consultoria consistiu na coordenação de parte da segunda fase da pesquisa global empreendida pelo CIFOR referente à avaliação de projetos de REDD+ realizados em diversas partes do mundo, intitulada ‘Global Comparative Study on REDD+’³. O alvo da consultoria recaiu especificamente sobre o ‘Programa Piloto de REDD+ do Xingu Central’, implementado no município de São Félix do Xingu (SFX), Pará, oficialmente proposto pela The Nature Conservancy (TNC), uma das maiores ONGs conservacionistas transnacionais do mundo, juntamente a uma série de parceiros.

Muito embora a experiência em São Félix do Xingu e as conclusões derivadas desta não tenham sido diretamente incorporadas na presente tese, algumas observações de campo foram fundamentais para a reformulação do nosso objeto de estudo e compreensão de determinadas questões, como, por exemplo, o processo de metamorfose da política de REDD+ e a importância do ordenamento territorial para o avanço dessa política.

Em 2014, o projeto da TNC passava por uma transformação interna deixando para trás a proposta inicial de geração e comercialização de créditos de carbono como forma de financiamento da conservação ambiental no município de SFX (conhecido por seus altos índices de desmatamento e um dos maiores rebanhos bovinos do país), substituindo-a pela implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR), um instrumento de mapeamento e diagnóstico da situação fundiária e ambiental das propriedades e posses rurais. A mudança de foco do projeto havia se dado em função da ausência de regulação da comercialização dos créditos de carbono no âmbito da UNFCCC e da decisão da TNC de não comercializar tais créditos em um mercado voluntário, considerado, pela mesma, arriscado⁴. Ao modificar a sua estratégia, a TNC visava resguardar seu financiamento, caso os mercados de carbono não deslanchassem⁵.

Na realidade, em 2014, o objetivo de implementar o CAR em 80% do município de SFX – dotado de 84.213 km², quase o dobro do tamanho do estado do Rio de Janeiro – já havia sido concluído, após a união de forças entre a TNC e o governo brasileiro, na figura do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Desde 2010, o MMA iniciara um projeto em SFX denominado

³ Para maiores informações, consultar <<https://www.cifor.org/gcs/about-gcs-redd/>>.

⁴ GEBARA, 2014 (CIFOR).

⁵ *Ibid.*

‘Pacto Municipal para a Redução do Desmatamento em São Félix do Xingu’, financiado pela Comissão Europeia, e, no seu percurso, incorporara o CAR aos seus esforços.

Em 2014, o projeto da TNC já não possuía mais a sigla ‘REDD+’ em seu título, tendo sido modificado para ‘Programa Piloto Paisagens Sustentáveis’. Desde o seu início, o projeto liderado pela TNC contara com uma série de parceiros. Dentre eles, encontravam-se, inicialmente, agências bilaterais e multilaterais de desenvolvimento, fundos empresariais e governamentais, fundações filantrópicas internacionais, representantes do setor produtivo, setor privado e organizações da sociedade civil com atuação em SFX e no âmbito nacional, além do governo nos níveis federal, estadual e municipal. Chamou-me a atenção, nesse processo, o lugar ocupado pela cooperação internacional – com ênfase na líder da iniciativa, a TNC – na elaboração e implementação da política ambiental municipal, estadual e inclusive federal, haja vista que o CAR tornou-se, desse período em diante, uma das principais políticas públicas do MMA (senão a mais importante), difundida para todo o território nacional.

Instituído inicialmente no âmbito do MMA, em 2009, e oficialmente pela Lei 12.651/2012, conhecida como ‘Novo Código Florestal’, o CAR resultou de uma iniciativa e abordagem desenvolvidas pela TNC⁶. Sua implementação, por meio de projetos-piloto, coube igualmente à TNC, que, a partir de 2009, financiada por recursos remanescentes do Programa Piloto para a Conservação das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), administrados pelo Banco Mundial, expandiu a implementação do CAR para outros municípios da Amazônia considerados pelo MMA como prioritários para a realização de ações de prevenção e controle do desmatamento. Para tal, foram firmados acordos de doação entre o Banco Mundial e a TNC, assim como de cooperação técnica entre a TNC, MMA e Secretarias Estaduais de Meio Ambiente do Pará e Mato Grosso, redundando em iniciativas como aquela observada em SFX, reunindo ademais uma série de outros parceiros.

Portanto, o caso de SFX contribuiu para lançar luz, primeiramente, sobre o processo de construção de políticas públicas nacionais, indicando não apenas a participação da cooperação internacional, mas um certo *protagonismo* da mesma, ainda que sob a forma de parcerias envolvendo diversas organizações, incluindo aquelas governamentais, que, ao fim e ao cabo, reivindicavam para si tais políticas. Esse lugar de protagonismo ocupado, no caso de SFX, pela TNC se expressava não apenas do ponto de vista político, mas também físico, uma vez que o escritório da TNC nesse município se localizava *dentro* da Secretaria Municipal do Meio Ambiente. Portanto, um fator fundamental nesse processo me pareceu ser a necessidade de

⁶ Cf. TNC, 2010.

compreensão dos atores implicados – incluindo executores e financiadores –, assim como de seus interesses na difusão de determinadas políticas.

Outro elemento importante relacionado ao CAR vinculava-se à detenção das informações produzidas a partir desses mapeamentos e ao acesso a esse enorme volume de dados. Como parte da pesquisa do CIFOR, pude visitar uma série de comunidades rurais que já haviam sido contempladas pelo CAR. A principal questão levantada pelos moradores em relação ao CAR era que, se, por um lado, o mesmo cumpria uma importante função análoga à regularização fundiária (sendo para muitos o único documento de comprovação da posse de suas terras), por outro, o mesmo possibilitava um controle muito maior de seus territórios e atividades, até então inexistente. Estava claro que as novas tecnologias de gestão e ordenamento territorial, a exemplo do CAR, produziam efeitos contraditórios, combinando inclusão e ampliação de direitos pari passu à redução da liberdade dos sujeitos e sua sujeição ao Estado, haja vista o incremento do monitoramento, fiscalização e controle do território. Naturalmente que haviam interesses em jogo e a amplitude e profundidade das mudanças em curso precisavam ser analisadas levando em conta as relações de poder na escala dos atores transnacionais envolvidos. Em nome do combate ao desmatamento, implementava-se um reordenamento territorial de dimensões continentais, cujo objetivo final parecia ser o avanço das relações de mercado sobre novas áreas como forma de promoção do ‘desenvolvimento sustentável’ local, sendo o reconhecimento de direitos de propriedade e posse da terra uma condição básica para tal.

Nesse sentido, a metamorfose da política de REDD+ em SFX – de uma iniciativa de geração de créditos de carbono para outra de ordenamento territorial com base no CAR – deixou evidente a importância da clareza dos direitos de propriedade e posse da terra para a negociação de novas ‘mercadorias verdes’, ou, em outros termos, do *capital natural*. A implementação da política de REDD+ na sua forma de mercado dependia diretamente da segurança territorial dos seus posseiros/proprietários/ocupantes tradicionais. Daí, inclusive, o sucesso na negociação de créditos de carbono em terras indígenas devidamente demarcadas, nas quais os direitos de posse da terra encontravam-se legalmente elucidados, possibilitando, consequentemente, a definição legal dos direitos de propriedade sobre o carbono florestal, assim como a contratualização das novas relações comerciais, conferindo, em última instância, segurança ao investidor e confiança no mecanismo financeiro.

Por fim, as mudanças observadas no projeto da TNC em SFX, expressas inclusive na exclusão da sigla REDD+ do título do projeto e sua substituição pela expressão ‘paisagens

sustentáveis’, reforçavam a importância de uma abordagem *histórica* da política de REDD+, entendendo a mudança social como parte do objeto de estudo. Sob tal registro, o suposto ‘abandono’ do mecanismo de REDD+ pela TNC e o direcionamento de seus esforços para a implementação do CAR pareciam ter mais, e não menos, a dizer sobre o REDD+ e a evolução dessa política.

Muito embora os projetos de REDD+ liderados pela TNC e pela Associação Metareilá do Povo Suruí guardassem enormes diferenças entre si, os mesmos possuíam também diversos elementos em comum, além de se complementarem em determinada medida. Em ambos os casos, havia uma multiplicidade e diversidade de parceiros, incluindo atores locais, regionais, nacionais e internacionais, denotando que os processos locais não se encerravam em si mesmos. Assim como no caso de SFX, a questão dos mapeamentos junto aos Suruí (tanto dos seus recursos naturais quanto dos seus aspectos culturais) aparecia como uma questão fundamental para a elaboração do seu projeto de REDD+, concebido a partir de um amplo planejamento da gestão do território indígena a ser financiado pelos recursos advindos da comercialização dos créditos de carbono. Contudo, não estava claro quais eram os atores por trás desse processo, nem suas agendas políticas. A constatação de que no contexto de SFX a performance da cooperação internacional fora muito maior do que os documentos relativos ao Programa de REDD+ da TNC em SFX explicitavam (ou mesmo do que se veiculava acerca do CAR, sempre enfatizando o papel das instituições governamentais na sua formulação e implementação) despertou-me para a necessidade de se investigar os *bastidores* da construção e difusão da política de REDD+. Por fim, os dois casos em foco, a partir de suas diferenças, pareciam se complementar, na medida em que juntos evidenciavam uma correlação entre processos de ordenamento territorial e a posterior implementação de tecnologias de ‘gestão ambiental-climática’, conferindo novos contornos e significados a direitos territoriais previamente adquiridos por grupos etnicamente diferenciados. A percepção da existência de um processo dialético entre expropriação e reconhecimento de direitos foi talvez o principal elemento metodológico que auxiliou-me na construção de uma crítica que finalmente permitiu-me definir um objeto de pesquisa para além do próprio PCFS.

Munida destas percepções, empreendi novas pesquisas em fontes primárias documentais, acessadas por meio da internet, visando identificar a totalidade das organizações envolvidas no PCFS e compreender melhor a atuação de cada uma delas no projeto e suas redes de relações. Nesse sentido, uma série de relatórios técnicos, termos de cooperação, boletins, informes, projetos, publicações técnico-científicas, políticas etc. foram sendo selecionados e

analisados, em variados níveis. Assim, as buscas foram indicando documentos ligados a uma multiplicidade de organizações, indo de Estados a ONGs, passando por grandes agências de cooperação internacional multilateral e bilateral, incluindo ainda fundações filantrópicas e think tanks direcionados para a temática ambiental e climática, dentre outros. Era notório que cada vez mais as experiências locais explicitavam redes de relações transnacionais.

Nesse ponto, direcionei meus esforços para compreender quem eram os financiadores dos diversos (sub)projetos que orbitavam em torno do PCFS e por meio de quais canais estes recursos chegavam até o plano local. A partir daí, passei a ‘rastrear o dinheiro’ (*follow the money*), cujo direcionamento e aplicação foram revelando a cadeia de financiamento, os procedimentos para canalização dos recursos financeiros, assim como os objetivos prioritários apoiados que, por sua vez, passaram a dar contornos mais precisos à política orientadora destes esforços.

Dentre uma série de financiadores, pude perceber a presença recorrente da agência norte-americana para o desenvolvimento internacional, a USAID, mencionada, na maioria dos documentos, como apoiadora. Visando mapear os canais e mecanismos utilizados para a transferência de recursos dessa agência para as organizações parceiras, identifiquei a existência dos chamados *consórcios*. Estes consórcios eram formados por determinadas organizações sob arranjos provisórios que se uniam para concorrer aos editais públicos da USAID apresentando uma determinada proposta de trabalho em diálogo com tais editais.

Tomando como ponto de partida tais consórcios e seus respectivos programas, atividades e organizações integrantes, voltei-me para a análise de documentos que contivessem informações relativas ao PCFS. Para tal, foram observados relatórios anuais do ‘Programa de Meio Ambiente’ mundial da USAID, composto por seu ‘Programa para a Conservação da Biodiversidade’ e ‘Programa Florestal’, no período de 2002 a 2015, somados a relatórios anuais de algumas das organizações integrantes dos múltiplos consórcios – com destaque para os relatórios da ACT, do IDESAM, da Kanindé e do IEB (Instituto Internacional de Educação do Brasil) –, acrescidos, por fim, de uma série de relatórios de avaliação intermediários ou finais referentes às atividades desenvolvidas pelos consórcios.

A análise desse conjunto de dados trouxe uma compreensão fundamental que constituiu-se em um turning point para a pesquisa: o enorme investimento de energia e dinheiro no PCFS não tinha apenas o objetivo de testar a política de REDD+ ‘on the ground’, senão que visava transformar esta experiência piloto em um projeto modelo de REDD+ em terras indígenas, como referência para outras terras indígenas no Brasil e, ademais, na América Latina. A

identificação de uma estratégia continental de *gestão transnacional de territórios étnicos*, impulsionada pelo REDD+, resultou na análise de novos consórcios, seus respectivos programas e atores institucionais, incluindo ainda o estudo de documentos da USAID referentes à sua ‘Iniciativa para a Conservação na Amazônia Andina’ (ICAA), ‘Estratégia para as Mudanças Climáticas e Desenvolvimento’, ‘Revisão da Ação Climática’ e, finalmente, seu ‘Programa Carbono Florestal, Mercados e Comunidades’ (FCMC), abrangendo, no seu conjunto, o período de 2010 a 2018. Foram analisados ainda documentos referentes à ‘Iniciativa Global para as Mudanças Climáticas’, do governo dos EUA, no período de 2010-2016. Os estudos desses últimos documentos e, particularmente, dos relatórios do FCMC foram cruciais para a compreensão da política norte-americana norteadora de uma estratégia mais ampla de estruturação e difusão da política de REDD+ numa escala global. Desse ponto em diante, o trabalho direcionou-se para a etnografia desse processo, detalhando-o no contexto nacional brasileiro, mas avançando também numa análise da América Latina, buscando destacar os atores implicados e suas respectivas agendas políticas e interesses na disseminação dessa política.

Como resultado desse percurso de investigação acerca dos fluxos e mediações entre as múltiplas escalas e formas de espacialização do poder, emergiu uma nova dimensão do objeto de estudo, contribuindo, finalmente, para reformular o próprio objeto no processo. Nos referimos, especificamente, à identificação de um *sistema de governança ambiental global* como correspondente, em termos de geopolítica mundial, da política implementada no nível local. Sob esta perspectiva, os projetos-piloto de REDD+ – a exemplo do PCFS – ganharam uma nova conotação enquanto expressão local de um sistema político global, possibilitando-nos identificar e apontar para uma série de aspectos desse sistema a partir do estudo dessas relações entre os múltiplos níveis da política.

Um aspecto central identificado consistiu naquilo que Ferguson e Gupta (2002) denominaram de *governamentalidade transnacional* visando indicar a existência de uma nova modalidade de governo, de caráter descentralizado, transversal e, ademais, articulada por múltiplas entidades, arranjos e estratégias de regulação, disciplinamento e exercício do poder numa escala mundial. Surgida no bojo do avanço da globalização neoliberal, da década de 90 em diante, esse novo modo de governo materializou-se na política de governança global, difundida a partir do Banco Mundial, no mesmo período, cujo alcance estendeu-se a uma série de esferas, incluindo a ambiental.

A partir destas e outras análises, somadas a um extenso volume de dados, a presente pesquisa tomou novos rumos, expandindo-se teoricamente e metamorfoseando-se metodologicamente. Por conseguinte, assumiu o objetivo de etnografar uma situação social local na sua interface com um sistema político global – a saber, a construção e implementação do PCFS no contexto de difusão da política de REDD+, mediada pelo sistema de governança ambiental global –, levando em conta tanto as relações de disputa e cooperação no nível micro quanto os conflitos estruturais do capital-imperialismo no nível macro. Nesse sentido, culminou por etnografar também modos de governo ensejados por uma governamentalidade transnacional neoliberal, destacando seus aspectos e particularidades no plano ambiental. Nesse processo, explicitou ainda a acomodação da crítica no bojo do capitalismo, em paralelo à expansão das suas relações de mercado, responsáveis por engendrar novas formas de controle e exploração da natureza, territórios biodiversos e populações etnicamente diferenciadas.

Ressalta-se que parte desse processo repousou sobre um grande esforço teórico e inclusive historiográfico, baseado especialmente em pesquisas de documentos do Banco Mundial relacionados a vários dos seus projetos de desenvolvimento implementados na Amazônia brasileira, a partir da década de 1980, além de suas políticas, com ênfase na *política de governança global*. Nesse sentido, esse trabalho teve por objetivo contribuir com o debate crítico acerca da política de governança e compreender de que forma esta política se materializou na esfera ambiental e se territorializou na Amazônia, incidindo notadamente sobre os grupos étnicos e seus territórios, nessa região. Todas as fontes primárias utilizadas por essa tese encontram-se apontadas em notas de rodapé, de modo a diferenciarem-se das fontes secundárias, estas últimas indicadas entre parênteses no corpo do texto. O conjunto das fontes consultadas encontra-se descrito ao final do trabalho.

Do ponto de vista metodológico, essa pesquisa evoluiu de uma proposta etnográfica clássica de investigação de um contexto local específico e efeitos de um determinado projeto de REDD+ sobre um grupo étnico, para uma *etnografia multissituada*, visando dar conta de um objeto multifacetado e atravessado por múltiplas escalas. Sobre esse fazer etnográfico multissituado, Marcus nos indica que

[e]ssa etnografia móvel toma rumos inesperados ao traçar uma formação cultural através e em meio a múltiplos locais de atividade que desestabilizam a distinção, por exemplo, entre o universo particular e o sistema mundial, em função da qual muitas etnografias foram concebidas. Do mesmo modo como investiga e constrói etnograficamente universos particulares de diversos sujeitos situados, também constrói etnograficamente aspectos do próprio sistema através das associações e conexões que sugere entre as situações. (...) Esta forma ainda emergente de etnografia (...) pode iniciar-se *no* sistema mundial, mas em virtude da evolução do seu objeto de

estudo, pode circunstancialmente redundar [em uma etnografia] inclusive *do* sistema mundial (...) Embora a etnografia multissituada seja um exercício de mapeamento do terreno, seu objetivo não é a representação holística, ou um retrato etnográfico do sistema mundial como uma totalidade. Em vez disso, afirma que qualquer etnografia de uma formação cultural *no* sistema mundial é também uma etnografia *do* sistema e, portanto, não pode ser entendida apenas nos termos da pesquisa convencional etnográfica localizada em um único lugar, devendo assumir que, de fato, é a formação cultural, produzida nos vários diferentes locais, ao invés das condições de um determinado conjunto de assuntos, que é o objeto de estudo. Logo, para a etnografia não há o global no contraste local-global, agora tão freqüentemente evocado. O global é uma dimensão emergente da argumentação em torno da conexão entre as situações locais em uma etnografia multissituada (MARCUS, 1995, p.96/99).

Assim, partindo da etnografia de “uma forma cultural no sistema-mundo” realizamos também – conforme nos indica George Marcus (1995) – uma etnografia do próprio sistema mundial (ainda que não na sua integralidade), revelando, em última instância, aspectos das novas dinâmicas do capitalismo global.

Pressupostos Teórico-Metodológicos, Hipóteses de Pesquisa e Justificativas

Para auxiliar-nos em nosso percurso de redefinição teórico-metodológica desencadeada pela transformação de nosso objeto de estudo, foi de grande valia não apenas os escritos de Marcus, como também o instrumental proposto, décadas antes, pela abordagem processualista da antropologia representada pela Escola de Manchester, liderada por Max Gluckman, a partir de 1949, e articulada, dentre outros, por Marc Swartz (GLUCKMAN, 1968; 1990; 2010; SWARTZ, 1968). Tomando a contradição e o conflito como ponto de partida, tal abordagem apoiou-se no deslocamento de uma visão *estática* para uma visão *dinâmica* da sociedade, adotando a noção de *processos sociais*, em oposição a uma perspectiva *estruturalista*. Com isso, buscou abarcar a fluidez, porosidade e irregularidade (espacial e temporal) do processo político, incorporando o movimento histórico ao método, o que permitiu analisar os objetos de estudo sob outras chaves analíticas, gerando entendimentos mais complexos acerca das mudanças sociais.

Alguns conceitos-chave dessa abordagem antropológica foram as noções de *campo* e *local-level politics*, derivadas, em certa medida, das noções de *comunidade* e *situação social*. Originalmente proposta por Gluckman (2010), a noção de comunidade visou descrever um sistema de cooperação econômica e política entre dois grupos raciais cindidos (brancos e zulus), na África do Sul, que, no entanto, alimentavam relações de interdependência, ainda que a dominação de um grupo sobre outro fosse evidente. Ao formular e nomear uma “comunidade branco-africana”, Gluckman não pretendeu dar a ideia da formação de um “grupo harmonioso e bem integrado”, mas apontar para a existência de um “conjunto de pessoas cooperando e

disputando dentro dos limites de um sistema estabelecido de relações e culturas” (GLUCKMAN, 2010, p.294). Portanto, o conceito comportou conflitos estruturais (nesse caso de base colonial), mas identificou, concomitantemente, a unidade etnográfica necessária para a realização da análise das mudanças sociais na África do Sul a partir das relações zulu-europeias. Assim, a delimitação de uma comunidade, nos termos de Gluckman, visou dar conta tanto dos processos de cooperação quanto dos conflitos subjacentes aos mesmos. Nesse sentido, o autor chamou a atenção para como *situações sociais locais*, cotidianas, permitem entrever equilíbrios e assimetrias de poder (tanto particulares aos grupos em interação quanto da ordem do sistema colonial e mundial) ali manifestos entre os grupos participantes, contribuindo para a compreensão da estrutura social subjacente.

Desse mesmo entendimento e referencial analítico resultou posteriormente o conceito de *campo*, definido como uma unidade dinâmica, a ser construída e caracterizada a partir do seu movimento, tendo o processo político como foco central, em contraposição às unidades pré-determinadas ensejadas pelo método estruturalista (ex: Estado, partido, associações formais e demais unidades autoevidentes) (SWARTZ, 1968). Conforme concebido por Swartz (*ibid*, p.6-9), o conceito de campo, teve por objetivo englobar “tanto a continuidade quanto a mudança nas relações políticas entre os participantes”, sem qualquer pretensão de ser “totalmente inclusivo”. Tal conceito, assim como a própria ideia de política, foram construídos de modo a viabilizar a análise de processos políticos reunidos sob a categoria de *local-level politics* (ou política a nível local). A intenção inicial daqueles envolvidos nos debates que resultaram nesse entendimento de *campo político* era analisar processos políticos locais que não podiam ser compreendidos fora de um sistema mundial, cuja política influenciava diretamente aquele contexto aparentemente isolado e particular.

O princípio de fluidez do campo estendeu-se ainda aos seus atores, sendo o mesmo composto por aqueles “diretamente envolvidos no processo em foco” e suas respectivas ações, além de constantemente recriado pela incorporação de novos e desvinculação de antigos atores, sendo esta capacidade de contemplar o movimento a principal vantagem do conceito de *campo político* (*ibid*, p.6). Essa ‘elasticidade’ do conceito permitiria ainda a ampliação do escopo da coleta de dados – haja vista que não haveria, de antemão, fronteiras ou desfechos predeterminados à atividade política –, impactando diretamente a concepção teórico-metodológica do objeto de análise e a compreensão dos processos, atores e valores constituintes do seu universo. Assim, a atividade política deveria ser observada no seu *processo*, sendo as

mudanças de atores, premissas, ações, recursos, regras, significados, valores, relações, etc. tomadas como *parte* desta atividade política e não como *determinantes* do fim da mesma⁷.

Note-se que a noção de política evocada também encontra-se desvencilhada de qualquer reducionismo à esfera de Estado, de governo ou outro tipo de estrutura. Segundo Swartz (*ibid*, p.2), haveria uma tendência em identificar política com ações de “governo” ou relacionadas ao Estado de alguma forma, ideia esta refutada pelo autor, que tratou de insistir em uma concepção ‘alargada’ de política, focada na “formulação e implementação de objetivos de caráter público e/ou eventos relacionados à distribuição e/ou uso de poder público”, estando estes relacionados ou não a estruturas estatais/governamentais e suas respectivas políticas⁸ (*ibid*, p.2).

Todos estes princípios gerais trazidos pela abordagem processualista da antropologia foram cruciais para a compreensão de uma série de processos políticos estudados pelo presente trabalho, a exemplo da política de desenvolvimento e suas respectivas atualizações históricas; o neoliberalismo e seu conjunto de formas específicas; a política de REDD+ e suas múltiplas vertentes etc. Ofereceu-nos, ainda, instrumentos para analisarmos o *campo* do sistema de governança ambiental global constituído por suas formas de territorialização na escala local, regional, nacional e internacional; suas conexões transnacionais; suas organizações e instituições articuladoras; suas ideias e valores hegemônicos; seus processos de dominação e resistência, dentre outros. Por fim, tal referencial teórico-metodológico nos proporcionou meios para explorar uma de nossas primeiras hipóteses, sendo esta a de que a *cooperação* em torno do PCFS e seu conjunto de parceiros comportava disputas internas e conflitos estruturais subjacentes. Tal hipótese contrapunha-se a todo o discurso público relativo ao PCFS à época do início da pesquisa, que celebrava-o como um projeto cooperativo e harmônico, livre de controvérsias e conflitos. Nesse sentido, as noções de *comunidade* e *campo* de Gluckman auxiliaram-nos na definição de uma unidade etnográfica capaz de contemplar, de forma articulada, tanto os processos de cooperação quanto os conflitos identificados.

Note-se que, conforme apontado anteriormente, essa tese constituiu-se em um exercício interdisciplinar, inserida no espectro das ciências sociais, que abrangeu, além de vertentes da antropologia, sociologia e ciência política, a ecologia política, relacionada aos debates sobre

⁷ A título de exemplo, a reificação de categorias estruturalistas poderia levar à conclusão de que, ao término de uma determinada política pública, encerrar-se-ia também automaticamente o próprio objeto, o que na prática não corresponde à realidade, tendo em vista que as políticas se metamorfoseiam e se fundem em outras políticas, reforçando que o foco da análise deve recair sobre o *processo*.

⁸ Por outro lado, a insistência em se desvencilhar o estudo da política de estruturas sociais pré-estabelecidas não implica na negação da importância exercida por tais estruturas mais amplas nos processos políticos. Ao contrário, admitem-se essas fronteiras estruturais, mas questiona-se a eficácia da instrumentalização de tais estruturas para análise de processos políticos de caráter dinâmico.

poder envolvendo aspectos da relação sociedade-natureza, sob uma perspectiva crítica (MARTIN e LARSIMONT, 2014; ALIMONDA, 2016; 2015; 2011; 2006; LEFF, 2006; HACON e LOUREIRO, 2014). Assim, algumas de nossas outras hipóteses, construídas na interface desses conhecimentos, incluíram o entendimento do fator *territorial* como algo central para se pensar os processos de transformação da natureza em capital natural, a exemplo do REDD+, na medida em que a garantia de direitos de propriedade/posse sobre a terra seria um elemento fundamental para qualquer outro tipo de mercantilização dos bens naturais, realizada a posteriori, independentemente dos arranjos implementados para gerar a segurança da terra.

Nesse sentido, trabalhamos com uma terceira hipótese levantada a partir dos estudos de Boltanski e Chiapello (2009), que defendem que a construção de consenso e, inclusive, promoção do engajamento são elementos indispensáveis à sobrevivência, perpetuação e renovação do sistema capitalista, sendo a *acomodação da crítica* um fator decisivo nesse processo de avanço histórico do capitalismo. Segundo os autores, esse movimento de incorporação parcial da crítica se dá por meios contraditórios, desencadeando mudanças de caráter progressista, ao mesmo tempo em que amplia as relações de mercado e proporciona a expansão do sistema. Nesse processo de autoconservação, o capitalismo incorpora uma parte dos valores em nome dos quais é criticado, justificando-se perante à sociedade e suas respectivas demandas por reconhecimento e redistribuição, sem, contudo, pôr em xeque seus princípios básicos de acumulação e exigência de lucro. Desse modo, escapa da necessidade de responder às críticas estruturais, mas obtém igualmente legitimidade junto à sociedade na medida em que modifica os seus modos de realização do lucro e constrói novos ordenamentos que contribuem para desorganizar momentaneamente o mundo em relação aos seus referenciais anteriores, tornando o processo ilegível ou parcialmente indecifrável. À ideologia que informa esse processo ou esse movimento contraditório do capitalismo na busca pela autoconservação Boltanski e Chiapello denominaram *novo espírito do capitalismo*.

Entender o REDD+ na perspectiva desse novo espírito do capitalismo nos permitiu formular uma teoria de um *sistema de governança ambiental global*, alicerçada sobre uma dinâmica contraditória de incorporação parcial da crítica ambiental, multicultural e socialdemocrata, com reflexos sobre a política territorial, associada ao avanço das relações de mercado sobre os territórios étnicos sob a forma de uma nova economia verde. O entendimento da existência de processos de controle, dominação e cooptação não nos levou, contudo, a desconsiderar as formas de resistência e conquistas obtidas a partir da luta. Ao contrário, foi

reconhecendo-as que buscamos interpretar a imbricação de múltiplos processos e seus desdobramentos históricos.

Uma quarta e última hipótese que guiou este trabalho foi a de que a difusão de políticas do centro para a periferia, ao invés de uma prática benevolente da cooperação internacional para com os países em estágio ‘inferior’ de desenvolvimento, seria um instrumento fundamental de controle e governo da natureza, populações e territórios, além de manutenção de relações de subordinação e dependência, integrantes de práticas (neo)coloniais e imperialistas. Nesse sentido, a difusão do REDD+, mais do que uma medida neutra de combate ao aquecimento global por meio da conservação ambiental e da promoção do desenvolvimento sustentável, expressaria novas formas de mercantilização da natureza, assim como novos arranjos de controle sobre os territórios étnicos biodiversos.

A formulação dessa hipótese remonta ao debate empreendido pela Teoria da Dependência e pelos neomarxistas, que chamavam a atenção para os desdobramentos da inserção de determinados países em condição de subalternidade no sistema internacional, fruto do passado colonial de exploração e usurpação, responsável pela sua condição periférica de subdesenvolvimento no sistema-mundo (MARINI, 2017; FERNANDES, 2008; 2009). Nessa perspectiva, o desenvolvimento, ao invés de contribuir para a superação do subdesenvolvimento, é entendido como parte de uma relação imperialista, de base classista, estabelecida entre centro e periferia, que reafirma e prolonga a condição de subordinação dessa última.

Contemporaneamente, essa crítica ganhou força por meio do grupo de pesquisas latino-americano Modernidade/Colonialidade, e, em diálogo com o mesmo, autores como Alimonda (2011) propuseram o conceito de *colonialidade da natureza*, tratando de chamar a atenção para os desdobramentos da inserção de determinados países em condição de subalternidade no sistema internacional do ponto de vista das consequências ambientais desse processo e dos seus desdobramentos sobre os povos diretamente dependentes da natureza.

Alinhando-nos a esse paradigma, porém endossando críticas por parte de alguns autores que apontam para a necessidade de se demonstrar de que forma e por quais meios, processos e disputas essa estrutura de dominação e subjugação se reproduz (FERGUSON, 1994, p.13; MOSSE e LEWIS, 2005; FERREIRA, 2014), buscamos evidenciar, a partir de uma pesquisa etnográfica multissituada, de que modo uma determinada *governamentalidade transnacional neoliberal* se manifesta concreta e historicamente. Foi observando-se a insistência desses autores na importância de se precisar teórica e empiricamente *situações sociais* concretas,

abarcando a multiplicidade e a dialética de processos históricos específicos, que conduzimos a presente pesquisa.

Uma das justificativas dessa tese repousa, portanto, sobre essa demanda de apreensão de processos mundiais na escala etnográfica. Para tal, buscamos descrever e discutir um dos projetos de REDD+ em terras indígenas mais publicizados e certamente conhecidos no Brasil e no mundo, porém pouco estudado. Sendo assim, essa tese inova ao debruçar-se sobre tal projeto, reunindo informações de campo, derivadas de busca documental e de entrevistas com alguns parceiros-chave do PCFS, além de uma análise que busca situar os ‘sucessos’ desse projeto à luz de uma estratégia continental de *gestão transnacional de territórios étnicos*, algo inédito nos estudos sobre REDD+, ainda que a análise acerca de políticas e projetos de desenvolvimento sob a perspectiva foucaultiana da governamentalidade não sejam uma novidade, a exemplo de Ferguson (1994) e vários outros autores. Na realidade, a adoção dessa perspectiva por esse trabalho se deu justamente em razão de várias de nossas referências bibliográficas mencionarem esse instrumental teórico-metodológico, tornando-se impossível ignorá-lo (ver, por exemplo, autores como Büscher, Hale, Mosse, Rose, Anders, além de Ferguson e Gupta). Enquanto ideia-chave para essa tese, a noção de ‘gestão transnacional de territórios’ adveio de Maria Barroso (BARROSO HOFFMANN, 2010), noção esta que buscamos desenvolver a partir de nossos dados ao longo do trabalho, dialogando diretamente com a autora.

A compreensão do PCFS a partir de suas múltiplas esferas de inserção e articulação (local, regional, nacional e internacional) evidenciou ainda algumas estratégias em curso relativas ao REDD+, indicando novos arranjos para a promoção dos mercados de carbono. Mais do que isso, mostrou como uma política e sua respectiva estrutura vêm sendo difundidas na América Latina, contribuindo para o debate tanto na antropologia do desenvolvimento e da cooperação internacional, quanto na ecologia política relativa às novas formas de mercantilização e financeirização da natureza. Por sua vez, a abordagem etnográfica multissituada permitiu-nos realizar análises que contemplaram desde as contradições no plano local – evidenciando os conflitos internos ao grupo indígena, além dos processos de colaboração internos que possibilitaram, por exemplo, a territorialização da política de REDD+ junto aos Suruí – até aquelas no plano global, possibilitando-nos avançar em aspectos acerca de processos macro, a exemplo, das formas de governo encarnadas por uma governamentalidade transnacional, no contexto de evolução do capitalismo, dialogando, por exemplo, com demandas explicitadas tanto por Ferguson e Gupta (2002) quanto por Ferreira (2014). Por fim,

essa tese inova nos estudos sobre ‘governança’, abordando criticamente essa noção tantas vezes utilizada em um sentido descritivo, reificador da categoria, promovendo um debate tanto da política em si quanto da sua transposição para a esfera ambiental, descrevendo a evolução da mesma a partir da atuação principalmente do Banco Mundial, e oferecendo elementos para se pensar a chamada *virada territorial* (OFFEN, 2003) e a atualidade da questão territorial e ambiental indígena no Brasil e na América Latina.

Sobre as fontes de pesquisa consultadas e o processo de pesquisa empreendido para a realização dessa tese, nossos métodos foram múltiplos. A ampla pesquisa documental realizada baseou-se, na sua maioria, em fontes acessíveis por meio da internet, sendo algumas recebidas ainda por email e não disponíveis on-line. Buscamos apontar, sempre que possível, estes links nas referências bibliográficas, de modo a permitir a consulta destes documentos, nem sempre facilmente encontrados. Foram realizadas também entrevistas, envolvendo desde o formato semi-estruturado até livre, em distintos períodos da pesquisa. Na sua fase inicial, durante a visita à TISS, foram realizadas conversas de caráter exploratório; e já na sua fase final, visando sanar dúvidas e questões suscitadas pela pesquisa documental, foram realizadas diversas entrevistas por e-mail e skype envolvendo atores-chave, como, por exemplo, a USAID, Forest Trends, Funbio, ACT-Brasil/Ecam, dentre outros, em múltiplos formatos. Em virtude da negativa original apresentada pela Metareilá em relação à pesquisa, não foram realizados novos contatos com esta organização. Foram consultados ainda alguns informantes-chave, atuantes na TISS e envolvidos no PCFS, em distintos momentos do processo de pesquisa. Por fim, algumas organizações como, por exemplo, a Fundação Moore, não retornaram nosso contato.

Em termos de estrutura, esta tese encontra-se dividida em duas partes, sendo a primeira teórica, composta pelo capítulo 1, voltado para a descrição e análise da política de governança global, do Banco Mundial (1992), buscando situá-la no contexto da cooperação internacional e transformação do discurso do desenvolvimento; e capítulo 2, dedicado à definição e compreensão da emergência da política de governança ambiental global. Nesse capítulo, buscamos ainda situar o leitor no debate teórico e técnico envolvendo o REDD+. A segunda parte da tese, formada pelos capítulos 3, 4 e 5, empreende uma etnografia multissituada que parte de um projeto-modelo de REDD+ em TIs – mais precisamente do PCFS –, descrevendo a sua arquitetura, parceiros, discursos, relações, conexões etc., e culmina por caracterizar a estruturação e difusão da política de REDD+ no nível continental latino-americano (com destaque para o contexto brasileiro), evidenciando, no processo, um novo modo de governo transnacional manifesto em um sistema de governança ambiental global. No capítulo 5,

buscamos apresentar as contradições internas do PCFS, desmitificando a noção de ‘projeto-modelo’, problematizando os papéis interhierárquicos ocupados por determinadas lideranças indígenas e os processos centralizadores implicados no projeto, retomando, por fim, alguns dos principais conceitos e questões teóricas levantadas pelo trabalho. Nas considerações finais, sintetizamos o trabalho em linhas gerais, apontando para algumas de suas questões transcendentais.

PARTE I

CAPÍTULO I

GOVERNANDO À DISTÂNCIA: GOVERNANÇA, DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

O presente capítulo tem o objetivo de apresentar a *política de governança global* sob a perspectiva de um projeto de poder capitalista voltado para a integração do nível local ao global da política por meio do gerenciamento e disciplinamento de populações e territórios, baseado em um *sistema de governamentalidade neoliberal transnacional* emergente, operado pelo aparato da cooperação internacional e ancorado em formas indiretas de exercício do poder. Visando introduzir o debate, traçamos inicialmente o surgimento do discurso do desenvolvimento, no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, buscando demonstrar suas continuidades e rupturas com o antigo sistema colonial. Amparados pelo conceito de *imperialismo*, apresentamos algumas das críticas a esse discurso formuladas pela Escola da Dependência. Na sequência, ressaltamos a centralidade da temática do ‘alívio da pobreza’ para as políticas de desenvolvimento, apontando para a correlação entre pobreza e segurança, e o deslocamento da questão do universo político para o técnico. Acompanhando a evolução histórica do discurso do desenvolvimento, indicamos a sua renovação com base no paradigma ambiental, consolidando-se um novo ethos na forma de desenvolvimento sustentável, a partir da década de 1990. Na sequência, nos debruçamos sobre a análise da política de governança global, inaugurada pelo Banco Mundial, em 1992, enfatizando como esta veio a renovar o *modus operandi* do desenvolvimento e influenciar a retórica de uma série de atores, incluindo a cooperação internacional, os Estados, ONGs etc. Nesse sentido, nos interessou averiguar de que forma a política de governança operacionalizou ‘novas’ práticas de governo, no sentido utilizado por Foucault, por meio do emprego de novas tecnologias de poder, apresentando-se como a face não-coercitiva e democrática das políticas macroeconômicas impositivas e intervencionistas neoliberais, difundidas a partir da década de 1990. Concluímos o capítulo propondo um debate sobre a reestruturação e reespecialização do *poder estatal* em face dos novos arranjos de poder político engendrados por um *sistema de governamentalidade transnacional* e a relação desse processo com a difusão da política de governança global.

1.1 A Era do Desenvolvimento: do Colonialismo Eurocêntrico ao Imperialismo Anticolonial Norte-Americano

A virada dos anos 1980 para os 90 não apenas testemunhou a declarada vitória final do projeto de poder capitalista sobre o comunista/socialista – vis à vis ao desmoronamento do bloco soviético a partir de 1989 –, como observou a expansão e consolidação global do chamado ‘neoliberalismo’⁹, alinhado a um novo capitalismo emergente do pós-crise dos anos 70. Estava encerrada a Guerra Fria e com ela a sua macropolítica orientada pela polaridade entre capitalismo e comunismo/socialismo, personificada pela disputa ao longo de mais de quatro décadas entre duas superpotências (EUA e URSS) por novas áreas de influência comercial, política, cultural etc. Embora a polaridade houvesse se dissipado, um dos principais discursos utilizados pelo bloco capitalista para frear a expansão do comunismo e fortalecer seu projeto de poder se mantinha firme e continuava a nortear o sistema mundial, ainda que sob revisão permanente. Tratava-se do discurso do desenvolvimento.

Tendo sua gênese na política de ajuda externa criada e implementada pelos EUA através do Plano Marshall, a partir de 1947, para auxiliar a Europa na sua reconstrução no pós-guerra, a *era do desenvolvimento*, como projeto de hegemonia capitalista, foi inaugurada pelo discurso do presidente norte-americano Harry Truman, no início de 1949¹⁰. Nesse, Truman apresentou as novas diretrizes da política externa americana, direcionada para o que denominou de “países subdesenvolvidos”. Baseada na difusão de tecnologia e no investimento de capital nos locais assolados pela miséria e pobreza, o objetivo dessa nova política externa era gerar crescimento econômico e o desenvolvimento destas regiões, à luz do exemplo ocidental e moderno das nações afluentes industrializadas. O crescimento econômico seria, nas palavras de Truman, o

⁹ Entendemos por *neoliberalismo* as diversas formas encontradas pelo capitalismo para garantir sua reprodução e restaurar as condições de acumulação de capital, diante do cenário de crise irrompido no centro do sistema, nos anos 1960/1970 (CARCANHOLO e BARUCO, 2011). Buscaremos ao longo desse trabalho caracterizar historicamente este processo, enfatizando a *lógica* da reestruturação empreendida pelo capitalismo, assim como seu *movimento* em face das múltiplas expressões que este processo engendrou. Sendo assim, à luz do ocorrido com o liberalismo (ACANDA, 2006, p.66), nos referimos a um *conjunto de formas específicas neoliberais* que foram se estruturando ao longo do processo histórico, e se modificando diante das críticas e das necessidades concretas colocadas pela realidade, que vieram a constituir, em última instância, ‘múltiplos neoliberalismos’. O reconhecimento dessa *multiplicidade* não nos impede, contudo, de assinalar uma *unidade* nesse processo, devidamente atrelada a uma base histórica concreta e situada em cada momento e lugar (*ibid*, p.68). A diversidade fenomenológica atrelada ao termo neoliberalismo contribui para explicar ainda porque uma série de autores considerados ‘neoliberais’ não se identificam com a categoria, mais uma vez remetendo ao histórico do liberalismo, cujo termo, por muito tempo, não foi adotado pelos partidos e movimentos políticos liberais, mesmo após ser incorporado pela terminologia política (*ibid*). Utilizaremos ao longo de grande parte deste trabalho o termo sem as aspas, visando tornar a leitura mais fluida. No entanto, reconhecemos as críticas e os debates em torno do conceito de neoliberalismo, que procuramos explicitar, sempre que possível, ao longo do texto.

¹⁰ Discurso de 20 de janeiro de 1949, reproduzido em Rist (2010, p.71-72). As traduções referentes a este texto, assim como todas as demais, foram feitas pela autora.

“motor da prosperidade” e, conseqüentemente, “da paz” (TRUMAN, 1979 *apud* RIST, 2010, p.71-72). Por sua vez, “a chave para o crescimento econômico era a aplicação mais ampla e vigorosa do conhecimento científico e tecnológico” (*ibid*). Para este empreendimento internacional, Truman convocou todas as nações desenvolvidas a cooperarem por meio da Organização das Nações Unidas – criada ao final da Segunda Guerra, em 1945, para substituir a anterior Liga das Nações, fruto dos acordos no pós-Primeira Guerra Mundial – e suas respectivas agências especializadas.

Alguns aspectos contribuem para a compreensão da mudança na política exterior norte-americana ao longo da década de 1940, redirecionada, ao fim e ao cabo, para a ajuda internacional aos países da periferia na luta contra “a fome, a miséria e o desespero” (*ibid*) de sua população, sob a chave do projeto modernizador do desenvolvimento. Primeiramente, a pobreza oferecia um *risco* para o capitalismo (COOPER e PACKARD, 1997), afinal o socialismo partia do princípio do fim das classes sociais e, portanto, advogava contra a existência em si da noção de pobreza, tendo um apelo político muito maior aos setores da sociedade desprivilegiados e explorados pelo sistema. Isso se traduzia, na prática, em uma ameaça real à hegemonia norte-americana e seu projeto de expansão capitalista global, em franca ascensão¹¹. Em segundo lugar, os impérios coloniais encontravam-se em crise, o que convergia com os interesses norte-americanos de desmantelamento do sistema colonial visando à criação de um sistema capitalista global, baseado no livre comércio e na abertura de mercados.

Assim, o novo vocabulário introduzido pelo discurso do desenvolvimento proclamado por Truman seria instrumentalizado de distintas formas no processo de descolonização. Por um lado, oferecia uma “alternativa” às colônias, que “ascenderiam” ao patamar de “países subdesenvolvidos” (TRUMAN, 1979 *apud* RIST, 2010, p.71-72), o que as credenciava a participar, ainda que em uma condição subalterna, de um universo de países independentes, categorizados em distintos ‘*estágios*’ de desenvolvimento, mas igualmente reconhecidos como nações soberanas¹² (RIST, 2010, p.75). Por outro lado, contemplava as metrópoles, na medida

¹¹ Como elementos que reforçam a crescente consolidação da hegemonia norte-americana no cenário internacional podemos citar 1) a sua expansão econômica durante a Segunda Guerra Mundial; 2) a reserva de capital político adquirida por meio do Plano Marshall; 3) o resultado das negociações do acordo de Bretton Woods (1942-1944), que definiu o ouro como ativo de reserva, sendo que os EUA possuíam 2/3 de todas as reservas de ouro mundiais, significando que a gestão monetário-financeira mundial estaria subjugada aos ditames da política norte-americana (BARUCO, 2005; RIST, 2010; PEREIRA, 2016).

¹² Na prática, esta alternativa não existia na medida em que não estava colocada em contraposição a alguma outra possibilidade, mas sim dada como o *único* caminho possível dentro de um discurso supostamente integrador – o do desenvolvimento – que, por sua vez, proporcionava às ex-colônias uma inserção *subordinada* no sistema-mundo. Em outras palavras, promovia e integrava, porém em uma condição de dependência e subalternidade. O arranjo promovido pelo desenvolvimento tratou de retirar da pauta os problemas e conflitos decorrentes da

em que permitia às mesmas manter uma conexão¹³ com suas ex-colônias a partir da atuação via ‘cooperação internacional para o desenvolvimento’¹⁴. Foi assim que antigas colônias se transmutaram em ‘países subdesenvolvidos’ e, juntamente com uma série de países da periferia (em sua grande maioria com históricos coloniais), deram origem ao chamado ‘Terceiro Mundo’ (COOPER E PACKARD, 1997, p.1), impulsionando o discurso do desenvolvimento das nações.

Para Truman, o “velho imperialismo” – associado à experiência do colonialismo e definido como “exploração voltada para o lucro externo”¹⁵ – não tinha lugar nos planos dos EUA, que vislumbravam “um programa de desenvolvimento baseado nos conceitos de troca justa e democrática”¹⁶ (TRUMAN, 1979 *apud* RIST, 2010, p.72). Contudo, tal programa, apesar de anticolonial – dado que dependia do desmantelamento do sistema colonial – e, consequentemente, progressista, permitiu que os EUA empreendessem uma *nova forma de imperialismo*, na qual o colonialismo, como forma histórico-política, foi sendo gradualmente superado (impulsionado tanto pelas lutas anticoloniais quanto pelas transições negociadas), porém não suas respectivas *relações de dependência*. Em grande medida, a noção de *situação colonial* (ou ‘pós-colonial’) perdurou mesmo após o fim do colonialismo, expressando a continuidade de formas de dominação diretas e indiretas atreladas ao fenômeno colonial, concomitantes às rupturas e mudanças engendradas pelo processo histórico de descolonização

exploração e expropriação históricas entre centro e periferia, recolocando-os em termos de ‘amadurecimento’ dos países num processo etapista de desenvolvimento econômico.

¹³ Na realidade, a conexão entre desenvolvimento e colonialismo já havia sido realizada desde o início do século XX, e orientou, por exemplo, a atuação do Reino Unido e da França ao longo da década de 1940, no sentido de oferecer às suas colônias determinadas políticas de bem-estar social (welfare), garantindo aos seus “nativos níveis mínimos de nutrição, saúde e educação” (ESTEVA, 2010, p.4; COOPER, 1997). Assim, estava colocada a dupla missão dos conquistadores, tanto de caráter econômico quanto humano. Nesse sentido, segundo Esteva (2010, p.4), começou a se configurar um mandato dual onde o “conquistador deveria ser capaz de desenvolver economicamente a região conquistada e ao mesmo tempo aceitar a responsabilidade por cuidar do bem-estar dos nativos. Depois da identificação do estágio civilizatório com o nível de produção, o mandato dual colapsou em um único: o desenvolvimento”. Apesar deste esforço colonial realizado com o objetivo de revigorar e buscar legitimidade para o sistema colonial decadente, o sistema se desmantelou e o que restou foi a permanência da conexão entre as ex-metrópoles e suas ex-colônias e um “contínuo senso missionário [das primeiras] em moldar o futuro [das últimas]” (COOPER e PACKARD, 1997, p.7).

¹⁴ Sob este rótulo e ainda outros, como, por exemplo, ‘assistência para o desenvolvimento’ e ‘ajuda para o desenvolvimento’, foram aglutinadas uma série de instituições criadas no pós-Segunda Guerra Mundial voltadas para contribuir com o desenvolvimento dos então denominados ‘países subdesenvolvidos’. Conforme aponta Barroso Hoffmann (2005; 2008), este termo adquiriu uma abrangência variada ao longo das décadas subsequentes, diante da incorporação de uma série de novos atores ao processo, como, por exemplo, as organizações não-governamentais (ONGs) e organizações de base (grassroot organizations - GROs). O presente trabalho visa debater esse processo e inclusive contribuir com elementos para uma definição atual do que se entende por cooperação internacional.

¹⁵ No original, “exploitations for foreign profit”.

¹⁶ É sempre importante lembrar que os Estados Unidos também integraram o sistema colonial, se lançando ao final do século XIX na anexação de colônias, principalmente na área do Oceano Pacífico (COHEN, 1973).

(FERREIRA, 2014). Nesse sentido, Ferreira (*op.cit.*) destaca a centralidade do conceito de *imperialismo* para compreender a dialética deste processo, dado que o imperialismo conseguiria perpetuar suas formas sociais para além do sistema colonial e seguir operando por meio de estruturas de dominação internas substitutivas das estruturas externas, surgidas a partir do processo de descolonização. Nas palavras do autor,

o imperialismo consegue perpetuar várias das características da situação colonial na situação pós-colonial, pois exporta não apenas capitais, mas formas sociais, e essas são deslocadas para a dominação interior que substituiu e inverteu (por meio da descolonização) a dominação exterior. O pós-colonial não é senão a consolidação da inversão, e é dialeticamente por meio dessa inversão que o imperialismo pode continuar operando, pois a inversão não é a destruição do sistema. À nação que sai da descolonização coloca-se a mesma questão de qualquer Estado: a necessidade de assegurar a dominação interior e uma posição no sistema interestatal, ou seja, articular a dominação interior e exterior¹⁷ (FERREIRA, 2014, p.284).

Assim, o sistema colonial foi eventualmente superado, porém as condições que o permitiram existir e aquelas fruto da sua existência, observadas as devidas mediações, perduraram, possibilitando a reprodução de relações de subordinação econômica, política e cultural no âmbito do sistema-mundo, impulsionadas pela superexploração tanto do trabalho quanto da natureza. Embora o colonialismo se confunda muitas vezes com o imperialismo (COHEN, 1973) – inclusive porque as práticas coloniais que permitiram a acumulação de capital engendraram, em grande medida, o imperialismo –, as continuidades observadas nas formas sociais pós-coloniais indicam que o colonialismo não era o “elemento geracional”, mas que este integrava um processo mais amplo cujo centro era outro (e, por isso mesmo, não se encerrou com o desmantelamento do sistema colonial) (FERREIRA, 2014, p.275). Daí inclusive a importância da especificidade histórica do conceito de imperialismo, entendido aqui na perspectiva de um amplo e variado espectro de autores e economistas socialistas que o definem como uma estrutura de poder resultante de uma mudança qualitativa do capitalismo, ocorrida entre o final do século XIX e início do século XX, detonada pela concentração e financeirização do capital, promovida pela fusão entre o capital bancário e industrial monopolistas. Conforme ressaltado por Lênin (2008, p.126), o surgimento dos monopólios manteve relação direta com a política colonial de Estado na medida em que esta política permitiu o acesso às fontes de matérias-primas, a novas esferas de influência e ao território econômico em geral, além da exportação de capitais e mercadorias. Assim, a forma de

¹⁷ Um conceito que demonstra de forma bastante clara essa inversão e concomitantemente esta articulação entre dominação interior e exterior é, na nossa opinião, o de *colonialismo interno*, desenvolvido a partir de um intenso debate no interior do marxismo por uma série de autores, a partir da década de 1960. Trataremos deste conceito mais adiante.

organização social se estruturou para atender às necessidades de expansão do capital financeiro monopolista utilizando-se dos Estados-nação no avanço sobre outros povos, nações, territórios e recursos (*ibid*).

Para além da interpretação de caráter mais econômico, entendemos o imperialismo também a partir de uma perspectiva sociológica e política que enfatiza a *relação* de dominação e controle de uma nação sobre outra, seja esta política ou econômica, direta ou indireta. Segundo Cohen (1973, p.15), “o imperialismo refere-se àquelas relações particulares entre nações inerentemente desiguais que envolvem subjugação efetiva, o exercício *real* da influência sobre o comportamento”. Nesse sentido, deve ser observada não apenas a forma de dominação, mas também as “forças que ocasionam e mantêm determinada relação” (*ibid*, p.15). Estas forças são múltiplas e variam de acordo com distintas situações podendo manifestar-se no plano econômico, político, cultural, ideológico etc.

As mudanças observadas no capitalismo a partir da segunda metade do século XX, com ênfase no seu último quartel, determinaram também transformações no imperialismo levando autores como Fontes (2010) a formularem o conceito de *capital-imperialismo* visando dar conta desse processo histórico, sem perder de vista o elemento gerador e integrador dessas mudanças. Assinalando, por exemplo, a exacerbação da concentração concorrente de capitais; as novas (e velhas) formas de expropriação das condições de produção, de existência e direitos de populações; e as novas configurações do Estado sob múltiplas teias hierárquicas e desiguais (FONTES, 2010, p.162-163), a autora buscou demonstrar continuidades entre o imperialismo precedente e sua forma atual, propondo o conceito de capital-imperialismo em oposição/diálogo com outras três categorias voltadas para explicar o mesmo contexto histórico, sendo estas as de globalização, neoliberalismo e mundialização¹⁸.

Conforme aponta Rist (2010, p.67-73), as mudanças promovidas pelo discurso do desenvolvimento não foram apenas semânticas, senão que também responsáveis por “alterar

¹⁸ Fontes (2010, p.153-154) explica que o termo globalização viria a cumprir um papel mais neutro, visando naturalizar o capitalismo como única saída possível, oscilando entre imagens positivas de integração em “um mundo de consumo sem conflitos” e negativas de “terrível ameaça da competição internacional”, que viriam a justificar os “ajustes”, e suas respectivas expropriações. Por sua vez, neoliberalismo teria como problema central a oposição que faz em relação ao período anterior do keynesianismo, considerado por muitos como período ‘áureo’ do capitalismo, “o que reduz a percepção do conteúdo similarmente capitalista e imperialista que liga os dois períodos, assim como apaga a discrepância que predominara entre a existência da população trabalhadora nacional nos países imperialistas e nos demais”, e as relações de dependência embutidas. (Consideramos esta crítica bastante pertinente). Por fim, a categoria de mundialização do capital, de François Chesnais, busca precisar o fenômeno em termos da sua amplitude global/mundial, “associando a expansão de um certo tipo de capitalismo (financeirizado), a um certo tipo de política e de ideologia (neoliberal) sem eliminar as características do imperialismo”. Embora a categoria expresse uma visão crítica acerca do fenômeno, Fontes entende que o termo “retira a centralidade dos conceitos de capitalismo e de imperialismo”.

radicalmente o modo de percepção do mundo”, marcado agora pela integração dicotômica entre desenvolvimento e subdesenvolvimento:

Até então, as relações Norte-Sul haviam sido organizadas, em grande parte, de acordo com a oposição colonizador/colonizado. A nova dicotomia “desenvolvido”/“subdesenvolvido” propôs uma relação diferente, alinhada à nova Declaração Universal dos Direitos Humanos e à progressiva globalização do sistema de Estados. No lugar da subordinação hierárquica da colônia à metrópole, todos os Estados eram iguais *de jure*, mesmo que (ainda) não *de facto* (*ibid*, p.73).

Nessa nova fase – pontuada por continuidades e rupturas – emergiu ainda uma “nova forma de conceber as relações internacionais (...), cujo espaço político e simbólico já havia sido inaugurado pelo internacionalismo da Liga das Nações¹⁹” (RIST, 2010, p.72). Este novo espaço e suas respectivas relações se viabilizaram por meio da criação de uma estrutura internacional capaz de substituir o papel dos centros imperiais na constituição e circulação de formas e estratégias de governo (RIBEIRO, 2013; SILVA, 2012). Assim, algumas das principais agências de desenvolvimento foram criadas no contexto dos acordos de Bretton Woods e da reconstrução da Europa, no pós-guerra. É nesse período – meados da década de 1940 até início da década de 1950 – que são fundadas a Organização das Nações Unidas (ONU) e uma série de outras organizações atreladas ao sistema ONU (FAO, WHO, UNICEF, UNESCO e o Programa Expandido de Assistência Técnica, que futuramente viria a dar origem ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD); o Fundo Monetário Internacional (FMI); o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD, mais tarde denominado Banco Mundial²⁰), dentre outras instituições fundamentais para a produção, transmissão, implementação e internacionalização deste novo projeto de desenvolvimento fundado sobre saberes específicos e contextualizados histórica, política e ideologicamente (COOPER e PACKARD, 1997, p.2).

Por trás do ideal de desenvolvimento e dos discursos acionados em seu nome, encontravam-se determinadas pré-noções, como, por exemplo, a ideia de natureza objetificada a serviço da humanidade e disposta na forma de ‘recursos’; a ideia cumulativa de progresso, temporalmente unilinear; o ideal burguês de indivíduo; a prevalência de visões orientadas para

¹⁹ Para um debate mais aprofundado sobre a Liga das Nações; o sistema de mandatos por meio do qual esta operava; as continuidades e rupturas engendradas por esta em relação ao colonialismo; a sua relação com a ONU; e o que esta representou no sentido de fomentar um espaço de relações internacionais fundamental para a viabilização do programa de desenvolvimento que viria após o seu fim, em 1946, ver Rist (2010), principalmente capítulo 3.

²⁰ O BIRD viria a integrar o chamado ‘Grupo Banco Mundial’ juntamente com as seguintes organizações: Associação Internacional de Desenvolvimento, Corporação Financeira Internacional, Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos, Agência Multilateral de Garantias de Investimentos, Instituto do Banco Mundial e Painel de Inspeções (PEREIRA, 2009). Nesse trabalho, nos referenciamos a estas organizações no seu conjunto pela denominação genérica de Banco Mundial.

o mercado/economia capitalista; a produção ideológica da inevitabilidade e centralidade da expansão ocidental capitalista; a crença na ciência e tecnologia como solução para os problemas da humanidade; além do entendimento de poder enquanto acumulação de energia e controle (RIBERO, 2013, p.124). Nesse sentido, embora o discurso do desenvolvimento propusesse a difusão da ciência, tecnologia e capital para grande parte da Ásia, África e América Latina, explicitando suas pretensões universalistas, o fazia a partir de um modelo baseado em valores e princípios da modernidade capitalista (ESCOBAR, 1999, p.1).

Sendo assim, ao mesmo tempo que se reconheciam outras nações como soberanas e elegíveis para adentrar o mundo desenvolvido, na prática negava-se a sua diferença, entendendo que a mesma não apenas deveria ser eliminada, como estava na base da sua condição de subdesenvolvimento (ESCOBAR, 1999). Encerrava-se, desse modo, qualquer possibilidade de uma alteridade radical, na qual o tradicional deveria ser substituído pelo moderno, as atrasadas economias deveriam ser modernizadas, as “velhas instituições desintegradas, e as filosofias ancestrais erradicadas” (ONU, 1951 *apud* ESCOBAR, 2007, p.20). Se explicitava, portanto, o cunho *civilizatório* e *missionário* do projeto de desenvolvimento, visando ‘salvar’ populações inteiras de si mesmas, ajudando-as a ‘evoluir’ e superar os distintos ‘estágios de subdesenvolvimento’ até atingir o ‘progresso’ na forma de crescimento econômico e emancipação humana, como se a pobreza não tivesse nenhuma relação com contextos históricos prévios marcados pela desigualdade no acesso aos recursos e usurpação dos mesmos, tão característicos do sistema colonial, e das relações imperialistas, de forma geral (COOPER e PACKARD, 1997).

A “comunidade moral” formada em torno do discurso altruísta da ajuda internacional fluindo dos países desenvolvidos para as nações ‘pobres’ nutria-se por uma perspectiva positiva futura de crescimento econômico à luz dos modelos dos países desenvolvidos, deixando em segundo plano o passado colonial que todos pareciam ansiosos por esquecer (RIST, 2010; COOPER e PACKARD, 1997). Informava-se, ainda, por um sentido “técnico, benevolente e politicamente neutro” da sua ação (COOPER e PACKARD, 1997, p.1), que fazia dos governos nacionais agentes da modernidade, enquanto permitia-se a intervenção legítima por parte das agências internacionais sobre Estados soberanos. Segundo Cooper e Packard (*op.cit.*, p.3),

[e]ssa comunidade compartilhava a convicção de que o alívio da pobreza não ocorreria simplesmente por meio de processos de crescimento econômico e mudança social autorregulados. Seria necessária uma intervenção concertada por parte dos governos nacionais de ambos os países pobres e ricos em cooperação com um corpo emergente de organizações de ajuda internacional e desenvolvimento.

A partir da década de 1960, o paradigma da modernização – como ficou conhecido o conjunto de ideias baseado numa abordagem linear de caráter evolucionista e etapista do fenômeno do desenvolvimento – passou a ser duramente criticado por uma série de autores, dentre eles aqueles conhecidos como teóricos da Escola da Dependência latino-americana²¹. Tais críticos convergiam para uma abordagem relacional entre centro e periferia localizando a condição de subdesenvolvimento da periferia em um conjunto de processos de exploração imputados às nações subdesenvolvidas pelos países do centro do sistema capitalista (LEWIS, 2005). Defendiam ainda que as razões do subdesenvolvimento não deveriam ser buscadas nos contextos locais ou nacionais – responsabilizando os pobres pela sua pobreza –, mas sim no sistema internacional vigente desde os tempos coloniais, convenientemente alicerçado sobre a exploração histórica de determinadas regiões do globo pelos países desenvolvidos centrais (STAVENHAGEN, 1984). Assim, buscou-se desconstruir paulatinamente a ideia de que o desenvolvimento econômico levaria à superação do subdesenvolvimento, entendendo-se que o capitalismo na sua forma *dependente periférica* poderia conjugar ambas as condições, dada a sua natureza desigual e combinada, e ainda associar-se econômica, política e culturalmente com classes e grupos sociais remanescentes da antiga ordem social (PRADO e CASTELO, 2012).

Apontava-se ainda para os nexos existentes entre as burguesias dos países centrais e as burguesias dos países periféricos, e a integração econômica destas últimas ao capitalismo mundial sob uma condição de subordinação, ocasionando a drenagem de recursos das economias periféricas para as centrais (FERNANDES, 2008). Embora o controle da relação entre os agentes econômicos tendesse para o lado do agente externo, cujos interesses, atuação e fins econômicos sobrepujavam-se aos do agente periférico, este fato não impedia a implementação de reformas pelas burguesias nacionais periféricas capazes de fortalecê-las internamente e, ao mesmo tempo proporcionar a expansão das economias hegemônicas. Justamente desse tipo de movimento, que poderia parecer paradoxal, dependia a sobreapropriação repartida, inerente à associação dependente entre agentes econômicos

²¹ Dentre os teóricos da dependência, haviam distintas correntes seguidas por grupos específicos. Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Theotonio dos Santos e Vânia Bambirra eram expoentes da teoria marxista da dependência e mais diretamente influenciados por Lênin e sua teoria do imperialismo, enquanto Florestan Fernandes, Octavio Ianni, Francisco de Oliveira e Caio Prado Jr., sofriam maior influência do pensamento trotskista (com exceção deste último), e a teoria do desenvolvimento desigual e combinado (PRADO e CASTELO, 2012). Por sua vez, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto, autores de ‘Dependência e desenvolvimento na América Latina’, muitas vezes identificados como um dos grandes expoentes da teoria da dependência, na opinião de Paiva (2008), podem ser considerados ‘antidependentistas’ e, na prática, uns dos maiores críticos da teoria da dependência. Cabe pontuar aqui ainda a importância da escola cepalina para o pensamento latino-americano e o desenvolvimento do debate em torno do (sub)desenvolvimento e da dependência, tendo como expoente Raúl Prebisch, na Argentina, e Celso Furtado, no Brasil, marcadas e reconhecidas as devidas rupturas teóricas.

externos e internos, que, por sua vez, intensificava a dependência e agudizava ainda mais o subdesenvolvimento interno (FERNANDES, 2009). Assim, “o que mais debilitou as burguesias latino-americanas, reduzindo sua capacidade de ação, foi a maneira pela qual pretenderam fortalecer-se, excluindo ou enfraquecendo outros protagonistas sociais” (*ibid*, p.62). Deste contexto nos interessa ressaltar o papel cumprido por frações de classe nos países capitalistas periféricos no sentido de reproduzir internamente relações de exploração e subordinação experienciadas no plano internacional das quais, na prática, se beneficiavam, demonstrando assim as múltiplas mediações de um processo mais amplo inerente à lógica de funcionamento global do capitalismo.

Assim, o conceito de *colonialismo interno*, desenvolvido ao longo da década de 1960 (CASANOVA, 1965; 2002; CHALOUT, 1978), buscou não apenas evidenciar as relações de exploração internas em termos de classes sociais, como também em termos étnicos, demonstrando como ambas poderiam vir a se combinar para aprofundar ainda mais a condição de subalternidade de determinados grupos sociais, produzindo múltiplas situações de opressão. O termo lançou luz ainda sobre as disparidades regionais, tanto do ponto de vista geográfico quanto ecológico dos países, apontando para a formação de áreas ‘atrasadas’ frente a áreas mais ‘desenvolvidas’, observando a transferência de recursos (humanos, financeiros, naturais) das primeiras para as últimas. Embora as formas de colonialismo interno estivessem diretamente relacionadas ao contexto do imperialismo, ressaltava-se que suas estruturas internas de dominação não correspondiam a “meras continuidades da metrópole”, mas desenvolviam-se “dialeticamente de acordo com suas próprias leis” (CHALOUT, 1978, p.44)²².

Acima de tudo, as críticas ao discurso do desenvolvimento buscaram explicitar as múltiplas situações geradoras de pobreza e exploração, articuladas tanto no nível internacional quanto nacional, evidenciando que a pobreza existente possuía uma série de mediações e fatores políticos, econômicos e históricos por detrás de si, refutando, assim, um discurso que buscava retratá-la como um problema dos países pobres, “removendo a desigualdade global e a economia política do capitalismo da agenda pública” (MOSSE, 2013, p.238).

²² Pablo González Casanova, um dos teóricos do conceito de colonialismo interno, tratou ainda de redefini-lo à luz das relações capitalistas contemporâneas (CASANOVA, 2006), explicitando suas relações com o imperialismo e indicando como as novas estruturas de poder, tanto internas quanto externas, surgidas a partir do processo de descolonização e baseadas no poderio crescente do capital, passaram a combinar-se e perpetuar-se a partir de alianças e da formação de “grandes empresas e complexos empresariais-político-militares” recrudescendo “a capacidade de dominação e exploração dos povos” na forma de redes de poder transnacionais (BRUCE, 2014).

1.2 A Centralidade da Pobreza nas Políticas de Desenvolvimento e a Incorporação do Debate Ambiental: a Emergência de um Novo Paradigma

Em fins da década de 1960, já surgiam questionamentos dentro do próprio mainstream econômico sobre os efeitos do gotejamento ou derrame (trickle-down) esperados pelo modelo de desenvolvimento dominante, responsável pelo crescimento resultante nos ‘anos gloriosos’ do capitalismo, indicando que estes haviam falhado e que o crescimento econômico não necessariamente levaria à redução da pobreza (PEREIRA, 2016). Essa crítica interna proporcionou a construção de uma nova abordagem da pobreza pela cooperação internacional para o desenvolvimento, direcionada pela institucionalização da questão da pobreza pelo Banco Mundial, a partir da gestão McNamara, em 1968 (FINNEMORE, 1997). Partindo de propósitos humanitários e de segurança, McNamara, que fora secretário de defesa de John Kennedy e comandara a Guerra do Vietnã²³, introduziu o combate à pobreza no mundo subdesenvolvido duplamente como uma obrigação moral e como uma estratégia de defesa nacional (*ibid*). Tratava-se de uma forma de prevenção à violência interna e externa, e vinha a complementar o poderio militar no provimento da segurança, correlacionando em última instância segurança e desenvolvimento (PEREIRA, 2016). A preocupação em relação à pobreza não era uma novidade nos debates envolvendo a comunidade do desenvolvimento internacional, porém antes de 1970 as discussões estavam voltadas para os *países pobres* (FINNEMORE, 1997). A partir da institucionalização do tema pelo Banco Mundial o foco deslocou-se para os *indivíduos/comunidades pobres*:

[N]o início dos anos 1970, os pobres já eram vastamente compreendidos como seres humanos individuais. Estados foram desagregados nestas novas políticas de desenvolvimento e os pobres viraram um alvo independente dos Estados (FINNEMORE, 1997, p.203).

Tal mudança no rumo político do aparato do desenvolvimento, capitaneada pelo Banco Mundial, mas seguida por diversas outras agências como, por exemplo, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e outras organizações do sistema ONU, fundava-se tanto sobre a importância dos fatores sociais, como também dos fatores culturais para o sucesso das políticas de desenvolvimento, que deveriam contar com a *participação* ativa dos pobres (enquanto pessoas reais) nos seus programas caso quisessem obter resultados satisfatórios (ESCOBAR, 1999). Outro elemento que transpareceu nesse processo foi a internacionalização da bandeira do ‘alívio da pobreza’, que deixava de ser uma questão para os

²³ McNamara deixou o Pentágono após a derrota no Vietnã, sendo reposicionado pelo então presidente Johnson à frente do Banco Mundial.

Estados subdesenvolvidos gerirem e passava a ser alvo de uma *política internacional*, cuja importância humanitária justificava a intervenção por parte da cooperação internacional sobre as decisões dos Estados soberanos (FINNEMORE, 1997).

A transformação da pobreza em um dos principais problemas a serem vencidos no processo de desenvolvimento impulsionado pela cooperação internacional modificou a própria noção de desenvolvimento. Não se tratava mais de investir apenas em infraestrutura ou incrementar o PIB, senão que “garantir também um certo nível de bem-estar da população”²⁴ (FINNEMORE, 1997, p.205). Dado o poder econômico e prestígio internacional do Banco Mundial, assim como sua capacidade de influenciar e pautar o debate acerca do desenvolvimento, esta instituição desempenhou um papel crucial no processo de definição da agenda internacional do desenvolvimento (RIBEIRO, 2013, p.129). Conforme aponta Pereira (2016), a materialização dos esforços voltados ao alívio da pobreza apareceu de forma mais significativa na agenda do Banco Mundial a partir de 1973-74, com programas direcionados para o meio rural, justificados pelo combate à ‘pobreza rural absoluta’. Na prática, o Banco Mundial atuou diretamente na Revolução Verde ocorrida na periferia do sistema, na condição de principal financiador multilateral e, concomitantemente, despontou como “o paladino intelectual e político do combate à pobreza no mundo” (*ibid*, p.264). A partir daí, o combate à pobreza permaneceu como um discurso articulador central na agenda da cooperação internacional, variando de enfoque e intensidade de acordo com as justificativas subjacentes ao desenvolvimento, porém mantendo a sua interpretação como “um fenômeno inteligível em si mesmo e como produto da exclusão do desenvolvimento econômico, e não como um dos seus resultados” (*ibid*, p.252), conforme denunciavam os teóricos da dependência.

O novo instrumento de política internacional inaugurado ao longo da década de 1980 – o empréstimo de ajuste estrutural – possuía um alcance mais amplo do que seus antecessores e visava financiar *políticas* e não apenas *projetos* (PEREIRA, 2016), incidindo, por exemplo, diretamente sobre a política dos Estados devedores latino-americanos, diante da crise de suas dívidas externas a partir de 1982. Nesse período, o combate à pobreza não desapareceu da agenda da cooperação internacional – conforme atestam os diversos estudos realizados visando debater os efeitos dos ajustes estruturais sobre as camadas mais pobres da sociedade (FINNEMORE, 1997, p.219) –, porém teve sua centralidade relativizada, assim como seu enfoque modificado. Os ajustes estruturais, inicialmente alardeados como benéficos aos pobres

²⁴ Nota-se, conforme previamente exposto, que esse modelo de provimento de bem-estar (welfare) já havia sido aplicado também pelo sistema colonial. Para maiores detalhes, ver Cooper (1997).

por vias diretas – por exemplo, via investimentos na área de saúde e educação – e não apenas vias indiretas de derrame ou gotejamento, logo demonstraram seus efeitos nefastos principalmente sobre esse segmento da sociedade, demandando ações emergenciais para conter os chamados ‘custos sociais’ e assegurar a sustentabilidade política do processo (PEREIRA, 2016).

Incidu ainda sobre esse contexto uma nova interpretação da pobreza pelo paradigma teórico neoliberal, que influenciou também as formas de manejá-la, resultando nas políticas focais de cunho assistencialista. Reelaborava-se, assim, o tema da pobreza, agora de forma ajustada à liberalização da economia global, separando-se a política social da política econômica (*ibid*). A orientação, do ponto de vista filosófico, era de maximização da independência dos indivíduos, cabendo ao Estado garantir os direitos, via de regra, individuais (em oposição aos direitos coletivos atrelados à vontade da maioria, tida como opressora), porém eximindo-se de responsabilidades, transferidas para o plano privado (CASTREE, 2010).

Já de forma sistematizada, no início da década de noventa, por meio da *política de governança global*²⁵, propunha-se que as políticas de *governo* deveriam ser substituídas por políticas de *governança*, capazes de reunir uma vasta gama de atores governamentais, supraestatais e da ‘sociedade civil’²⁶ no compartilhamento do exercício do poder do Estado. Disseminaram-se, por conseguinte, as parcerias público-privadas, a terceirização dos serviços públicos e finalmente a privatização dos bens públicos, advogando-se um ‘Estado mínimo’, o que certamente não correspondia a um Estado fraco ou ausente (CASTREE, 2010), senão que redirecionado para dar suporte à intensificação e globalização do processo de mercantilização e expansão do sistema capitalista (WACQUANT, 2012 *apud* MOSSE, 2013). Em termos de políticas sociais, isso traduziu-se no provimento do mínimo necessário para evitar a completa deterioração das condições de vida dos mais pobres (em contraposição a um ideal anterior de Estado do bem-estar social e sociedade do pleno emprego, que tampouco realizou-se

²⁵ BANCO MUNDIAL, 1992.

²⁶ A partir de um resgate histórico do termo, Acanda (2006, p.51) sublinha a correlação entre sociedade civil e modernidade, sendo a primeira uma construção da segunda, cujo advento esteve ainda estreitamente relacionado com o fenômeno do liberalismo, transformando-se em peça chave do discurso liberal do século XVII até meados do século XIX. Deixado de lado a partir desse período, o termo retornou ao imaginário político contemporâneo, impulsionado por uma série de processos, dentre os quais destacamos a projeção política do neoliberalismo e a luta pela retomada de direitos civis em contextos onde haviam Estados ultracentralizadores e regimes ditatoriais. Assim, ao termo foram imputados uma série de conteúdos e intenções, inclusive contrários uns aos outros, resultando em certa dose de “imprecisão teórica” e grande “maleabilidade”, sendo possível, contudo, identificar elementos comuns, como a sua definição a partir da oposição ao Estado, e sua correlação a um “espaço livre de coerções e restrições”, além de sua inserção em “uma região concebida como do ‘não-político’” (*ibid*, p.23), atrelada ao provimento de *serviços* (FONTES, 2010). Destaca-se ainda, de uma perspectiva sociológica, a sua vinculação “às ideias de democracia e cidadania participativa” (ACANDA, 2006, p.17).

plenamente na periferia do sistema), e mesmo assim de forma transitória, apostando-se no sucesso das políticas pró-mercado, no gotejamento do crescimento sem inflação e na capacidade de autoempresariamento do indivíduo (PEREIRA, 2016; HARVEY, 2008).

O debate em torno da apropriação desigual da riqueza seguia ausente da pauta, o que levava os crentes do livre-mercado a deslocarem o problema dos efeitos negativos gerados pelas políticas econômicas neoliberais para a esfera *tecnocrata* ou da *gestão técnica*, cuja eficácia estaria diretamente atrelada à construção de instituições democráticas indutoras de uma ‘boa governança’ global (MOSSE, 2005a). Assim, o componente *político* dava lugar ao componente *técnico*, conferindo legitimidade para o avanço dos “programas ‘antipolíticos’ de ajuda internacional” (FERGUSON, 1994; MOSSE, 2013, p.230), financiados pelas agências de desenvolvimento e instrumentalizados principalmente por meio da figura das organizações não-governamentais (ONGs)²⁷, em variados níveis de ação.

Atrelado ao debate em torno da pobreza, outra crítica de peso recaiu sobre o capitalismo e seu projeto de desenvolvimento a partir da década de 1960, com impactos diretos sobre a retórica e atuação da cooperação internacional principalmente a partir da década de 1990. Tal crítica derivou dos enormes impactos ambientais gerados pelo avanço da industrialização e urbanização no período, expressos na contaminação e perda de ecossistemas, extinção de espécies em ritmo acelerado, para não mencionar os impactos sobre o clima que já se anunciavam globalmente. Estes processos convergiram para colocar em xeque mais uma vez a máxima do crescimento econômico, obrigando os defensores do desenvolvimento a revisarem suas políticas e ações visando elaborar uma resposta à crítica e à crise ecológica crescente. Aos propósitos de alívio da pobreza, somava-se a necessidade cada vez mais urgente de sustentabilidade ambiental, inclusive de uma perspectiva da segurança, haja vista que um desequilíbrio ambiental de caráter global traduzia-se economicamente na possibilidade de enormes perdas para as economias centrais e aprofundamento da pobreza principalmente nos

²⁷ Baseado no critério de pertencimento institucional, em detrimento de uma identificação mais clara em termos de classe, etnia, profissionais etc. ou de reivindicação do âmbito público (governo) ou privado (empresa), a denominação ‘guarda-chuva’ de ONG possibilitou a reunião de uma grande diversidade de temas e atores, contribuindo mais para uma confusão do que um esclarecimento do fenômeno (FONTES, 2010). Para Fontes (*op.cit.*), embora as ONGs estivessem atreladas ao espaço idealizado da sociedade civil, supostamente apartadas tanto da política governamental quanto da propriedade privada (mercados), seu papel político derivou, na prática, da sua atuação junto às classes e grupos sociais em luta. No entanto, sua aproximação com as agências de desenvolvimento internacional e o apoio financeiro obtido junto às mesmas levou-as a ajustar seus discursos e práticas à bandeira ‘comum’ da luta contra a pobreza e ao provimento de *serviços de apoio* aos segmentos da população *oprimidos*, evidenciando um distanciamento em relação à luta de classes, tanto do ponto de vista institucional (no âmbito da criação de um espaço *técnico, profissionalizado*, em contraposição ao *militante*), como discursivo, na medida em que o debate estrutural da *exploração* de classe e suas respectivas interrelações foram reduzidas e recusadas (FONTES, 2010).

países periféricos (SILVA, 2011). Sendo assim, a “segurança ambiental global” tornava-se um assunto de maior interesse para a garantia da “estabilidade política mundial”, fundamental à viabilidade do sistema (*ibid*, p.230). Por sua vez, o caráter transfronteiriço dos impactos ambientais sugeria ainda a necessidade de uma ‘ampla coalizão’ transnacional para fazer frente aos desafios colocados, reforçando as bases para a constituição de uma política de governança ambiental global.

A ascensão do debate ambiental no contexto internacional teve como marco a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, cujo resultado foi a Declaração de Estocolmo e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O acúmulo subsequente do debate nos variados níveis da sociedade, dos governos e dos organismos supraestatais resultou na elaboração do Relatório Brundtland, em 1987, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), no âmbito da ONU e por iniciativa do PNUMA. Este documento, intitulado ‘Nosso futuro comum’²⁸, foi responsável por elaborar, anunciar e disseminar o conceito de *desenvolvimento sustentável*, que apontava, então, para a necessidade de se levar em conta as gerações futuras ao se satisfazer as necessidades das gerações presentes, elevando a discussão ambiental a um status de pauta global.

Um elemento fundamental a ser destacado nas mudanças observadas no plano internacional no que tange à reestruturação do discurso do desenvolvimento à luz da questão ambiental foi a atuação dos movimentos sociais e outros setores da sociedade civil em favor do meio ambiente, dos direitos humanos e dos povos indígenas, articulados por meio de novas alianças transnacionais. Estes atores e sua crítica ao modelo de desenvolvimento predatório, baseado na sobreexploração dos recursos naturais e dizimação de populações originárias inteiras no raio de ação de projetos de desenvolvimento financiados pelas grandes instituições financeiras internacionais (IFIs) – com destaque para o Banco Mundial –, trouxeram para o primeiro plano não apenas a importância da questão étnica e ambiental, mas a interrelação entre ambas²⁹.

A pressão política exercida pela sociedade civil se desdobrou em uma reformulação do arcabouço jurídico-legal internacional referente aos direitos étnicos e à proteção do meio ambiente, produzindo profundas mudanças no discurso do desenvolvimento. Uma série de protocolos, tratados e convenções firmados principalmente no âmbito de conferências

²⁸ CMMAD, 1991.

²⁹ Trataremos em detalhe deste tema no segundo capítulo desta tese.

internacionais celebradas pela ONU foram responsáveis por integrar os países à nova gramática do desenvolvimento, progressivamente apoiada sobre o discurso da sustentabilidade ambiental, diversidade cultural e justiça social.

Um marco neste processo foi a realização da II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 1992, considerada um dos mais significativos eventos do final do século XX (SILVA, 2011). Exatos 20 anos após a realização da Conferência de Estocolmo, a Eco-92, como ficou também conhecida a maior conferência realizada pela ONU até então, reuniu uma série de chefes de Estado e representantes de 179 países, representantes do setor privado e de organizações internacionais, além de organizações da sociedade civil de todo o mundo, visando consolidar uma *agenda global* relativa aos problemas ambientais candentes e estabelecer meios para implementar o chamado desenvolvimento sustentável.

Como desdobramento da Eco-92, foram constituídos mecanismos de cooperação internacional ‘Norte-Sul’, além de firmados importantes documentos e convenções, vigentes até a atualidade. Dentre estes, destacam-se a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC - também denominada Convenção do Clima), a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e a Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – todas estas intrinsecamente relacionadas –, além da Agenda 21, um instrumento de planejamento baseado no novo paradigma do desenvolvimento voltado para balizar os planos de ação para o novo milênio. Sob a bandeira da necessidade de constituição de uma “parceria global para o desenvolvimento sustentável”³⁰, uma ampla gama de atores sociais envolvendo o setor público, privado, interestatal, não-governamental e da sociedade de forma geral foi convocada a reunir esforços e cooperar no projeto conjunto da Agenda 21, visando conciliar crescimento econômico e sustentabilidade ambiental.

Assim, a globalização das questões ambientais e étnicas, e a articulação entre ambas, sobretudo a partir da década de 1990, trataram de determinar grande parte da agenda da cooperação internacional, traduzindo-se na alocação de recursos para projetos capazes de conjugar ambas as temáticas (BARROSO HOFFMANN, 2005). A injeção de recursos por meio da cooperação internacional passou a orientar-se crescentemente para o plano local, privilegiando a interlocução com a sociedade civil organizada, destacadamente com as ONGs, cada vez mais atuantes em uma estrutura transnacional cada vez mais descentralizada

³⁰ ONU, 1992.

(ALBERT, 2000). Entrava em cena uma nova forma de fazer política baseada na noção de *governança*.

1.3 A Política de Governança Global: um Novo Modus Operandi do Desenvolvimento

O termo governança surgiu a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial praticamente desde a sua criação, tendo sua “gênese” no debate relativo ao funcionamento das estruturas empresariais (DENEAL, 2013), mas ganhou notoriedade e reforço no início da década de 1990. No seu documento ‘Desenvolvimento e Governança’, publicado em 1992³¹, o Banco Mundial define governança como “a maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais de um país para o [seu] desenvolvimento”³². Na intenção de assegurar que os empréstimos e doações concedidos aos países-clientes cumpriram seus objetivos de desenvolvimento – que se traduziam basicamente em crescimento econômico sustentável e alívio da pobreza –, o Banco Mundial (BM) lançou as diretrizes básicas do que seria uma ‘*boa governança*’ global e condicionou a concessão de empréstimos à adesão a esta política por parte dos países beneficiários. Segundo a narrativa do documento do BM, as então recentes medidas econômicas recomendadas pela instituição – também conhecidas como medidas de ajuste estrutural macroeconômico – voltadas para promover o desenvolvimento das “economias emergentes” estavam corretas do ponto de vista técnico, mas não poderiam funcionar completamente se não fossem sanados problemas de base ainda vigentes nestes países, referentes à “qualidade da ação governamental”³³. Tais problemas giravam em torno de instituições consideradas fracas, estruturas políticas incertas e variáveis, ausência de estruturas e arcabouços legais adequados, dentre outras circunstâncias que traziam, na opinião da instituição, instabilidade para a atuação do setor privado, sobre o qual alicerçavam-se as políticas econômicas neoliberais preconizadas pelo BM. Esta instabilidade institucional gerava desconfiança que, por sua vez, levava à retração do investimento externo privado e ao consequente fracasso das políticas de desenvolvimento alicerçadas sobre o crescimento econômico capitaneado principalmente pelo setor privado. Nas palavras do Banco Mundial,

o emprego de esforços para o desenvolvimento da produção privada e incentivo ao crescimento liderado pelo mercado pode vir a falhar a não ser que os investidores

³¹ BANCO MUNDIAL, 1992.

³² *Ibid*, p.1.

³³ *Ibid*, p.1.

encontrem regras claras e instituições fortalecidas capazes de reduzir as incertezas em relação às futuras ações governamentais³⁴.

Portanto, para que a situação se corrigisse e as economias emergentes pudessem finalmente “conhecer o desenvolvimento por meio do livre mercado” seria necessária uma reestruturação do papel do Estado, da sociedade civil³⁵, do mercado e das relações entre estes três entes nestes países, capaz de fomentar e proteger a atuação do capital privado e dar sequência às privatizações das empresas públicas, que eram uma das molas-mestras do projeto econômico neoliberal difundido pelas IFIs, a partir dos anos 1990. A política de governança tinha como objetivo atuar justamente nesta esfera de exercício do *poder estatal*, promovendo novos arcabouços legais e estruturas institucionais, instituindo novas lógicas administrativas e formas de ação e de organização na prática de governo, em variados níveis. Como o próprio Banco declarava, sua “preocupação em contribuir com um desenvolvimento desejável ia além da capacitação da gestão do setor público, adentrando o âmbito do incentivo à construção de regras e instituições” ajustadas aos novos objetivos de desenvolvimento³⁶. Para tal, propunha ênfase sobre alguns princípios fundamentais, a saber: gestão do setor público (apoando desde as medidas prescritas pelos ajustes estruturais, até a descentralização política, passando pela capacitação de pessoal, visando, em última instância, dar mais “eficiência” à máquina pública); informação e transparência (nos dados, contas, processos políticos; incremento da credibilidade e disponibilidade de informações, reduzindo a corrupção); accountability (uma espécie de prestação de contas, não apenas no sentido econômico do termo, mas também em termos de retorno das ações empreendidas e responsabilização pelas mesmas); e, finalmente, criação de uma estrutura legal (legal framework) adequada ao modelo de desenvolvimento proposto.

Em outra definição considerada mais genérica e apresentada no mesmo documento do Banco Mundial, governança aparece como o “poder de governar e exercer autoridade, controle e gestão”³⁷, sugerindo-se, na teoria, e exigindo-se, na prática, como contrapartida dos países beneficiários, que compartilhassem a gestão de seus recursos, assim como a tomada de decisão política e econômica com uma série de atores políticos e econômicos transnacionais, incluindo-se, naturalmente, o Banco Mundial. Note-se que por trás dessa proposta estava o entendimento

³⁴ *Ibid*, p.1.

³⁵ Sociedade civil nesse caso era entendida pelo Banco Mundial como a sociedade civil organizada, mais precisamente as ONGs e outras associações voluntárias do terceiro setor que despontavam nesse momento como as grandes mediadoras na implementação de projetos e políticas de desenvolvimento propostas no âmbito da cooperação internacional.

³⁶ BANCO MUNDIAL, 1992, p.3.

³⁷ *Ibid*, p.3.

por parte do BM de que, no passado, os recursos financeiros concedidos a título de empréstimo e doação para os Estados-clientes no mundo subdesenvolvido haviam sido geridos de forma inadequada por governos vistos como corruptos e autoritários³⁸, com um histórico deficitário de atenção aos direitos humanos e à proteção do meio ambiente³⁹. Tendo em vista que as críticas direcionadas a tais Estados eventualmente recaíram igualmente sobre o próprio Banco Mundial, dada a sua corresponsabilidade no processo enquanto financiador de projetos de grande impacto negativo social e ambiental (para não mencionar seu papel intelectual e político nesses mesmos projetos [PEREIRA, 2009]), o Banco concluiu que seria fundamental avançar em novas formas de intervenção e instrumentos de controle sobre os países receptores de recursos e ajuda internacional capazes, teoricamente, de evitar tais episódios e proporcionar um investimento mais “seguro” e “eficaz”. A esse conjunto de reformas envolvendo, em última instância, o compartilhamento do poder decisório deu-se o nome de *política de governança global*.

Ainda que a adesão a tal política aparecesse como uma condição vinculante aos empréstimos concedidos pelo Banco daquele momento em diante, a decisão final ficava a cargo dos países beneficiários, configurando-se, portanto, em uma *adesão “voluntária”*. Logo, reconhecia-se a soberania dos Estados-clientes, assim como seu papel central na “criação e imposição de regras, no estabelecimento da lei e da ordem, e na garantia da propriedade privada” em seus países⁴⁰. Porém, ao reconhecer este papel, o Banco Mundial já impunha o sentido da ação dos Estados sob o enquadramento da política de governança, indicando que “apenas os governos [poderiam] prover dois tipos de bens públicos: regras para tornar mais eficientes a ação do mercado e intervenções corretivas sobre os fracassos do mercado”, de modo a impulsionar a produção e o investimento, e promover o desenvolvimento⁴¹. Assim, estava estabelecido o sentido, ao menos inicial, da política de governança, sendo este “a criação de um ambiente propício ao desenvolvimento” alavancado pela atuação crescente do setor privado e pela “redução do envolvimento direto do governo na atividade produtiva e comercial”, por meio da descentralização do poder estatal, incorporando “níveis mais baixos de governo”⁴².

³⁸ Na realidade, trataram-se, ao menos no caso da América Latina, na sua quase totalidade, de ditaduras militares sangrentas e corruptas, cujos golpes de Estado e governos subsequentes foram devidamente apoiados pelos EUA, sendo este também o principal acionista e membro mais influente do BM (PEREIRA, 2009).

³⁹ BANCO MUNDIAL, 1992, p.5.

⁴⁰ *Ibid*, p.6.

⁴¹ *Ibid*, p.6.

⁴² *Ibid*, p.5. É fundamental notar que, apesar do documento apontar para o “reconhecimento crescente”, por parte dos Estados, “da necessidade por maior contenção e adoção de medidas ‘amigáveis ao mercado’ (market-friendly)”, o mesmo não propunha aniquilar a atuação do Estado. Dizia, ao contrário, que estes não deveriam abrir mão do seu papel-chave na “provisão de serviços como educação, saúde e infraestrutura essencial, particularmente quando estes serviços fossem direcionados aos pobres e não adviessem do setor privado” (*ibid*, p.6).

Reafirmava-se, por outro lado, a centralidade do Estado nas articulações necessárias à expansão do livre mercado, assim como na manutenção das leis e garantia do respeito às normas estabelecidas, fator este fundamental para assegurar as relações contratuais e viabilizar o investimento de capital.

Foi sobre este último item – ou seja, a ‘democratização’ do ato de governar visando atingir o desenvolvimento via participação social – que se alicerçou a colaboração entre Estado, ONGs, setor privado e agências multilaterais e bilaterais proposta pela política de governança. Haja vista que o alívio da pobreza constituía-se em um dos pilares do modelo de desenvolvimento propagado pelo Banco Mundial, era fundamental que os ‘pobres’ fossem incluídos nos projetos financiados pelo Banco, assim como seu envolvimento e participação fossem garantidos ao longo do processo (LI, 2011). Para o Banco Mundial, as ONGs eram um veículo fundamental para se cumprir tal meta, dada a sua capilaridade no território e sua relação estabelecida com o plano local, o movimento social e as associações de base. Assim sendo, acreditava-se que elas seriam capazes de acessar a população pobre diretamente e fazer chegar o recurso financeiro ao seu destinatário final⁴³, estreitando ainda os laços sociais e comunitários fundamentais à construção do consentimento pela base (PEREIRA, 2009).

Em seu documento, o Banco ressaltava a necessidade de um ambiente favorável ao florescimento e organização da sociedade civil mediante a garantia de certos direitos civis, como a liberdade de expressão e livre associação. Chamava a atenção ainda para a possibilidade de silenciamento e cooptação das ONGs pelos Estados, justamente em função da sua capacidade crítica resultante da sua relação com a base da sociedade desprivilegiada, justificando assim o investimento estrangeiro por parte das agências de cooperação internacional nesses “novos” atores institucionais⁴⁴. Por outro lado, apontava para possíveis sinergias entre os Estados e as ONGs, na medida em que os primeiros poderiam se beneficiar das conexões sociais das ONGs e sua capacidade de levantar informações sobre públicos específicos, enquanto as ONGs poderiam vir a adquirir maiores habilidades gerenciais junto ao Estado⁴⁵, profissionalizando-se no processo. Estava colocada, assim, a correlação entre a eficácia da gestão pública e a parceria entre agências estatais e organizações da sociedade civil, em especial as ONGs (PEREIRA, 2016, p.202), assim como a instrumentalização legítima, via apoio financeiro, de tais organizações por parte das agências internacionais de desenvolvimento. Por sua vez, a

⁴³ *Ibid*, p.25.

⁴⁴ *Ibid*, p.25

⁴⁵ *Ibid*, p.26

descentralização administrativa defendida sob a justificativa do incremento da participação social, melhoria no acesso à tomada de decisão pela sociedade e desburocratização do Estado (trazendo maior eficiência à gestão via terceirização)⁴⁶ despontava de forma estratégica no sentido de reduzir o poder do Estado e transferi-lo às organizações da sociedade civil tecnicamente habilitadas e politicamente apropriadas para exercer funções na área social e ambiental, ensejando justamente “novas formas de governança”⁴⁷.

Assim sendo, o Banco Mundial se disponibilizou, juntamente com outras agências da cooperação internacional, a “dar assistência aos países em desenvolvimento na construção dos incentivos e no desenvolvimento das capacidades necessárias” à implementação de uma política de governança (*ibid*, p.1). Propunha, desse modo, seguindo o ‘protocolo’⁴⁸ da assistência internacional para o desenvolvimento, transferir seu know-how e conhecimento técnico-científico para os países da periferia, de modo que estes pudessem adquirir certas habilidades fundamentais para a construção de um “consenso político” em apoio às reformas de ajuste estrutural macroeconômico, reconhecidamente turbulentas, e avançar nas reformas legais e financeiras propostas pela política de governança⁴⁹. Dados os limites impostos à ingerência de organizações supraestatais sobre nações independentes – que o Banco Mundial gabava-se de respeitar –, o BM afirmava que sua abordagem da governança junto aos países se dava pelo método da “seletividade” e reiterava que caberia aos Estados implementar *voluntariamente* políticas de “ajuste estrutural e reformas afins na gestão do setor público voltadas para a criação de um ambiente propício ao crescimento”⁵⁰.

Conforme muitas vezes apontado no documento do Banco Mundial, a política de governança surgiu atrelada aos ajustes estruturais macroeconômicos propostos pelo Banco Mundial e demais IFIs para os países da periferia do capitalismo. O contexto de formulação e implementação das medidas de ajuste estrutural sobre diversos países da periferia – com destaque para a América Latina e África, e em menor escala, Ásia – já vinha se consolidando desde 1982, com a declaração da moratória sobre o pagamento da dívida externa por parte do México. Contudo, a partir de fins da década de 1980 e início de 1990, esse processo ganhou

⁴⁶ *Ibid*, p.21.

⁴⁷ É importante observar como a participação, à parte a demagogia em torno da cidadania, cumpria um papel prático fundamental enquanto um dispositivo de racionalização econômica, capaz de otimizar o investimento e alocação de recursos financeiros.

⁴⁸ O termo protocolo é utilizado aqui como uma menção metafórica ao discurso de Truman, de 1949 (*apud* RIST, 2010, p.71-72), que inaugura a era do desenvolvimento, enfatizando a importância da transferência de conhecimento técnico e científico para os países subdesenvolvidos de modo a incrementar a sua produção econômica e gerar melhores condições de vida, prosperidade e paz.

⁴⁹ BANCO MUNDIAL, 1992, p.5.

⁵⁰ *Ibid*, p.2.

novo fôlego não apenas do ponto de vista do aprofundamento das medidas suscitadas, como também da sistematização, alcance e disseminação das mesmas. O processo desencadeado a partir deste momento – que ficou posteriormente conhecido como “globalização neoliberal” e foi responsável por instituir “uma nova ordem global baseada no capitalismo de livre-mercado e na financeirização da produção global” (PETRAS e VELTMEYER, 2015, p.20), caracterizada por um viés intrinsecamente especulativo e baseada na ampliação fictícia do valor do capital existente (BELLUZZO, 1999 *apud* BARUCO, 2005) – teve como marco a formulação e difusão de uma série de recomendações sob o título de ‘Consenso de Washington’, em 1989, pensadas, a princípio, para a situação dos países latino-americanos, altamente endividados e imersos em profundas crises econômicas, políticas e sociais ao final da década de 1980.

Conforme aponta o principal expoente e compilador do Consenso de Washington, John Williamson⁵¹, as dez reformas sugeridas por esse documento visavam fornecer subsídios políticos para “ajudar os países [latino-americanos] endividados a superar o ônus de suas dívidas” e domar suas inflações galopantes⁵². O contexto político e econômico da emergência do Consenso de Washington incluía ainda o colapso do mundo comunista em face ao desmantelamento da ex-URSS, também em 1989, o que redundava, no discurso hegemônico, em uma expressão da vitória do capitalismo sobre o comunismo, e, conseqüentemente, na necessidade e quase que “obrigação moral” de ampliar a ordem capitalista tanto para o agora extinto Segundo Mundo quanto para o restante do Terceiro Mundo, por muito tempo “apartado intelectualmente” do Primeiro Mundo⁵³.

A ‘virada neoliberal’ nos países centrais – constituída a partir do retorno da hegemonia teórica liberal no cenário de crise dos anos 1974-75 e do declínio do consenso keynesiano, a partir da alta de juros na economia norte-americana, em 1979⁵⁴ (BARUCO, 2005; BELLUZZO,

⁵¹ WILLIAMSON, 2004, p.1 (Produção Científica).

⁵² As medidas concretas aplicadas nos diversos países da periferia a partir do Consenso de Washington foram, em termos gerais, as seguintes: i) profundos cortes nos gastos sociais; ii) flexibilização do mercado de trabalho; iii) abertura da economia ao capital internacional, incluindo a criação de subsídios estatais para a promoção desse setor; iv) desregulação do mercado de capitais, incluindo a especulação monetária e o aumento na taxa de juros; v) privatizações dos serviços e bens públicos, incluindo a desnacionalização das indústrias e a ruptura decisiva com políticas nacional-estatistas (PETRAS e VELTMEYER, 2015).

⁵³ WILLIAMSON, 2004, p.2 (Produção Científica).

⁵⁴ Ainda que não possamos nos aprofundar no contexto político e econômico que contribuiu para a virada neoliberal, gostaríamos de pontuar alguns fatos históricos que culminaram no cenário de crise (primeiramente nos países centrais e posteriormente na periferia) e instabilidade do sistema econômico internacional, geradas pela especulação financeira que se seguiu ao colapso do sistema de Bretton Woods, em 1971, responsável por encerrar definitivamente a chamada Era de Ouro do capitalismo, apoiada sobre o keynesianismo ou Estado do bem-estar social, e inaugurar o processo de globalização financeira (HOBSBAWN, 1995; NAKATANI, 2002 *apud*

2005) – culminou na chegada ao poder de governos de direita, eleitos na maioria dos países do norte da Europa e nos EUA, como no caso de Thatcher, em 1979, no Reino Unido, e Reagan, em 1980, nos EUA. Porém, mesmo em países onde a esquerda chegava pela primeira vez ao poder – como foi o caso de Mitterrand, na França, em 1981 –, diante do déficit em suas balanças de pagamento, resultantes das flutuações cambiais, os governos logo substituíram o estímulo keynesiano por políticas de austeridade (HOBSBAWN, 1995; ANDERSON, 1995).

Na periferia do sistema, algumas das primeiras experiências atreladas às ideias (autorreivindicadas) neoliberais defendidas pela Sociedade de Monte Pelerin⁵⁵ ocorreram no início dos anos 1970, com destaque para o caso do Chile, cujo golpe militar de 1973 levou Pinochet ao poder e com ele um novo programa econômico aplicado pelos chamados ‘chicago boys’⁵⁶. No entanto, as políticas baseadas em um ultraliberalismo de fato avançaram sobre a periferia e, inclusive, se reformularam ao longo da década de 1980, diante da crise da dívida externa vivida pelas ‘economias emergentes’⁵⁷. Tal crise acarretou na preocupação das IFIs

BARUCO, 2005; BARUCO, 2005). A guerra árabe-israelense e o consequente embargo da OPEP, em 1973, que culminou na explosão do preço do barril de petróleo, em janeiro de 1974, veio a aprofundar o quadro de desequilíbrio econômico pós-colapso de Bretton Woods, na medida em que desencadeou um processo inflacionário ascendente nos países centrais. O segundo choque nos preços do petróleo veio em 1979, em razão da revolução islâmica no Irã, que gerou uma guerra civil, levando à desorganização provisória da produção de petróleo no país. Este choque acompanhou o chamado ‘choque Volcker’, caracterizado pela brusca elevação da taxa nominal de juros norte-americana, que resultou na explosão das dívidas externas no Terceiro Mundo (TAVARES e BELLUZZO, 2004). No centro do capitalismo, a crise acarretou na chamada ‘estagflação’, acompanhada pelo desemprego em massa, aumento da pobreza e da miséria, incremento da desigualdade social e econômica, retrações nos investimentos e multiplicação das falências empresariais (HOBSBAWN, 1995). O atrelamento da crise ao esgotamento do modelo keynesiano abriu caminho, no centro do sistema, para o avanço de novas ideias e práticas baseadas em um ultraliberalismo, que logo foram alçadas a políticas de governo (HARVEY, 2008). A resolução da crise não se restringiu apenas a tais planos domésticos, com medidas que incidiram sobre suas classes trabalhadoras, mas incluiu ainda a exportação da mesma, a partir de uma série de práticas voltadas para a periferia.

⁵⁵ Segundo Harvey (2008, p.29/30), a criação da Sociedade Monte Pelerin se deu a partir da reunião realizada em 1947 por um pequeno grupo de economistas, historiadores e filósofos defensores de ideais liberais e profundamente opostos às teorias do Estado intervencionista, como as defendidas por John Maynard Keynes, que resultou na formulação de uma ‘teoria neoliberal’, a reboque dos princípios de livre mercado postulados pela economia neoclássica da segunda metade do século XIX. Alguns dos membros dessa sociedade eram Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises, Milton Friedman e Karl Popper.

⁵⁶ Esse grupo ficou assim conhecido em virtude de sua adesão às teorias neoliberais de Milton Friedman, então professor da Universidade de Chicago. Sua formação acadêmica havia sido financiada pelos EUA, como parte de um programa da Guerra Fria contra a difusão de ideais comunistas na América Latina. Após o golpe, os mesmos foram chamados por Pinochet, em 1975, para colaborar na reestruturação da economia, em parceria com o FMI (HARVEY, 2008, p.18).

⁵⁷ A crise da dívida externa, vivida na periferia a partir da década de 1980, teve relação direta com o ‘choque Volcker’, de 1979. É importante retomar, contudo, seus antecedentes. Segundo Harvey (2008), diante da elevação dos preços do petróleo, a partir de 1973, os países produtores se viram de súbito inundados de dólares. Por pressão norte-americana, os chamados ‘petrodólares’ foram reciclados por meio dos bancos de investimento de Nova York, que, por sua vez, passaram a dispor de amplos recursos a serem negociados preferencialmente no exterior, já em um contexto de mundialização financeira (LAPYDA, 2008). Na periferia do sistema, os governos dos países do Terceiro Mundo encontravam-se ávidos por recursos para realizarem a industrialização de suas economias, inspirados no sucesso das economias capitalistas desenvolvidas ao longo dos ‘anos gloriosos’. Contudo o crédito

com a capacidade dos países devedores de honrarem seus pagamentos, resultando tanto na criação de instrumentos de pressão e controle – na forma de empréstimos de ajuste estrutural e, posteriormente, setorial – quanto em uma mudança no discurso hegemônico referente às razões por trás da crise na periferia.

Nesse sentido, Pereira (2009) aponta primeiramente como o processo de construção dos programas de ajuste estrutural foi se dando de forma *gradual* ao longo da década de 80, mediante a renegociação das dívidas e a tentativa de obtenção de novos financiamentos por parte dos países endividados. A interrupção da concessão de novos créditos para os devedores do sistema financeiro internacional por praticamente uma década foi fundamental para a submissão de tais países às condicionalidades impostas pelas IFIs, atreladas aos empréstimos de ajuste estrutural e setorial, que também foram sendo ‘lapidados’ ao longo do processo. Apesar de sobreposições entre os programas das diversas instituições (com destaque para o BM e o FMI), em comum todos se pautavam na “contenção do consumo interno, no arrocho salarial, no corte de gastos sociais e na redução do investimento público, tudo para assegurar o pagamento do serviço da dívida” (PEREIRA, 2009, p.170). O enfoque preferencial adotado foi o do ‘tratamento de choque’, por meio do qual os governos deveriam implementar as medidas macroeconômicas de forma rápida e certa, via imposição, ao invés da construção do consenso operado pelo diálogo com a sociedade.

Um fator fundamental para legitimar esse processo de imposição de reformas estruturais junto aos Estados devedores foi uma mudança do ponto de vista discursivo no mainstream econômico responsável por operar uma transformação subjacente sobre o próprio discurso do desenvolvimento. Conforme salienta Pereira (2009), a narrativa do Banco Mundial acerca do

concedido pelos bancos de Nova York veio acompanhado de juros pós-fixados, o que acarretou na explosão da dívida externa diante do aumento súbito da taxa de juros norte-americana, que atingiu 20%, em 1981. O choque nas economias periféricas foi tal que, em 1982-84, o México declarou a moratória da sua dívida, obrigando o FMI e o Banco Mundial a reescalonarem as dívidas dos países devedores (HARVEY, 2008). O processo de renegociação implicou na submissão gradativa de tais economias periféricas a medidas de ‘ajustes estruturais’, caracterizadas por cortes nos gastos sociais, flexibilização do mercado de trabalho, abertura da economia ao capital internacional, ajustando as economias destes países ao novo capitalismo emergente do pós-crise dos anos 70. As privatizações em massa na periferia vieram apenas na década de 1990, fomentadas pelas recomendações do Consenso de Washington. Por trás deste movimento, encontrava-se a preocupação das IFIs em garantir o pagamento do serviço das dívidas externas da periferia e evitar novas moratórias – que poderiam vir a comprometer o sistema no seu conjunto –, além de assegurar, num contexto de globalização crescente da economia, a remessa dos lucros das multinacionais para seus países-sede (HAYTER, 1971). Tanto a exigência do pagamento da dívida externa (agora sob juros altíssimos) quanto a imposição de práticas de ajuste estrutural implicaram em uma pesada extração de mais-valia por parte dos países centrais em relação aos periféricos a partir da década de 1980, resultando na restauração do poder de inclusive novas elites econômicas e no restabelecimento das condições da acumulação do capital, solapadas no início dos anos 1970 (HARVEY, 2008). A crise, portanto, tomava outros contornos no Terceiro Mundo, provocando ao longo da década de 1980 uma severa depressão, ancorada em uma inflação galopante e arrocho salarial, associada a uma agudização das desigualdades sociais.

endividamento dos países periféricos, reforçada posteriormente por obras como ‘El otro sendero’, de Hernando de Soto⁵⁸, mudou *radicalmente* após a moratória mexicana (1982), quando tratou-se de secundarizar as causas externas da crise (ex: o aumento exponencial da dívida externa em virtude da súbita alta de juros norte-americanos) e atribuir a responsabilidade pela mesma principalmente “aos supostos erros da política econômica doméstica” dos países endividados (STERN e FERREIRA, 1997 *apud* PEREIRA, 2009, p. 169). Segundo esse renovado discurso, as principais causas da crise advinham do modelo de desenvolvimento capitaneado por um Estado provedor de serviços e inibidor do crescimento do setor privado vis-à-vis à ausência ou debilidade de um ambiente propício para tal. Em termos práticos, diante da emergência de uma nova arquitetura do capitalismo global, esta construção discursiva alinhava-se à necessidade de adoção de medidas voltadas para a reforma do Estado fundadas sobre um programa radical de liberalização econômica, desregulação e privatização (PEREIRA, 2009). Um dos desdobramentos desta reestruturação, impulsionada a partir da década de 1990, foi, para parte da periferia, o fim da era de industrialização e substituição de importações protagonizada pelo Estado⁵⁹.

Foi desse contexto e suas principais ideias que resultou o Consenso de Washington, de 1989. Diante da crise que perdurava na periferia do capitalismo – com destaque para a América Latina, que possuía dois dos países mais endividados junto ao Banco Mundial (Brasil e México) –, propôs-se um conjunto de medidas consideradas “básicas” para recuperar tais economias, fundadas sobre os pilares da liberalização da economia mundial ao fluxo de bens, serviços e capitais, avanço das relações de mercado, além das privatizações⁶⁰. Desse ponto em diante, tais

⁵⁸ Não trabalhamos diretamente com esta fonte, porém, como nos chama a atenção Pereira (2009, p.180), trata-se de uma referência importante de um dos principais intelectuais orgânicos do capitalismo, que permite compreender os argumentos utilizados na época para a implementação e configuração do ajuste estrutural proposto para os países subdesenvolvidos. Para mais, ver DE SOTO, 1986 (Produção Científica).

⁵⁹ WILLIAMSON, 1990 *apud* SERRA *et al*, 2007 (Produção Científica).

⁶⁰ Não temos condições aqui de entrar num debate historiográfico acerca dos chamados ‘ajustes estruturais neoliberais’ e seu marco histórico, o Consenso de Washington, mas gostaríamos de salientar que segundo o seu compilador, John Williamson, a única política anterior da década de 1980 que se manteve nesse programa foi a das privatizações, proposta por Thatcher. Todas as outras ideias encampadas por Reagan e Thatcher já estavam, em 1989, segundo o autor, reconhecidamente ultrapassadas e por isso mesmo não encontravam-se presentes no referido documento. Seguindo esse raciocínio, Williamson identificou as privatizações como a única medida neoliberal presente no seu programa. Em um balanço teórico empreendido 15 anos após a edição do Consenso de Washington (WILLIAMSON, 2004 - Produção Científica), o autor descreveu-se surpreso com a correlação estabelecida posteriormente entre as propostas presentes no documento de 1989 e o neoliberalismo, entendido pelo autor como a doutrina encampada pela Sociedade de Monte Pelerin, e não as ideias que ele mesmo defendia. De uma perspectiva oposta, Pereira, Harvey e outros autores observam uma continuidade entre o conteúdo do Consenso de Washington e as prescrições feitas pelas principais IFIs desde a década de 1960, citando “medidas de liberalização comercial, desvalorização cambial, isenções e subsídios ao capital estrangeiro e controle inflacionário”, além de pontuarem as privatizações em massa como a novidade a partir de 1989 (PEREIRA, 2009, p. 192). Harvey (2008) inclusive assinala o Consenso de Washington como um ponto de ruptura na história do

medidas foram disseminadas não apenas para a América Latina, mas também para o restante da periferia, incluso os países do ex-bloco comunista, ocasionando a chamada reestruturação capitalista neoliberal, agora globalizada, devidamente financiada pelas IFIs.

O debate acerca da governança – cujos primórdios já podiam ser identificados em 1989, em documentos do próprio Banco Mundial que tratavam da “crise da governança” na África⁶¹ – acompanhou todo esse processo de implementação de políticas econômicas de ajuste estrutural, impulsionadas pelas IFIs, e inclusive veio a reforçar discursivamente a importância dessas ações, apresentando-se de forma complementar a todo o processo (ou se preferirmos, integrando o pacote de ajustes estruturais neoliberais). Conforme já observado, a mesma se inseriu em um movimento de reestruturação do capitalismo no plano internacional e visou incidir diretamente sobre a configuração do Estado e suas relações com a sociedade, o mercado e o próprio sistema interestatal. Em outros termos, era preciso influenciar as políticas estatais para assegurar a abertura de mercados e criar as melhores condições possíveis para a atuação do capital cada vez mais globalizado, sem, contudo, explicitar a ingerência política externa, justificada sob a rubrica de “assistência internacional para o desenvolvimento”. Uma das premissas para esta abertura era a existência (ou criação) de instrumentos legais que proporcionassem “ambientes propícios e seguros aos negócios”, daí o empenho sobre a revisão das estruturas legais dos países tomadores de empréstimos e a construção de quadros jurídicos ajustados ao novo mantra do desenvolvimento capitalista de livre mercado.

No entanto, o equilíbrio de poder não era algo trivial e o discurso era um elemento central para garantir o ambiente necessário favorável aos negócios – preferencialmente sem insurreições ou revoluções –, assim como para legitimar processos antidemocráticos e repressivos. Não por acaso, é nessa renovada fase de implementação do receituário neoliberal,

neoliberalismo, responsável por articular, em torno de uma nova ortodoxia, uma série de idas e vindas e experimentos caóticos prévios de caráter neoliberal. Assim pontua: “O desenvolvimento geográfico desigual do neoliberalismo, sua aplicação frequentemente parcial e assimétrica de Estado para Estado e de formação social para formação social atestam o caráter não-elaborado das soluções neoliberais e as complexas maneiras pelas quais forças políticas, tradições históricas e arranjos institucionais existentes moldaram em conjunto (...) o processo de neoliberalização” (HARVEY, 2008, p.23). Williamson, por sua vez, não deixa de reconhecer o momento histórico do fim do bloco comunista, em 1989, como um momento-chave para o avanço das relações de mercado e seus ideais sobre o globo, mas critica veementemente a correlação estabelecida entre o Consenso de Washington e o neoliberalismo ou um “fundamentalismo de mercado”, que, segundo ele, passaram a ser expressões quase que de xingamento. Não é nosso objetivo aqui negar a existência de um conjunto de ideias, teorias econômicas e práticas políticas que vêm sendo denominadas de ‘neoliberais’ enquanto base de um projeto político global do capitalismo em uma renovada fase de expansão (CASTREE, 2010). Contudo entendemos que a polêmica apresentada é bastante ilustrativa do que inicialmente formulamos em torno do conceito de neoliberalismo e da importância, em termos de método, de compreender os vários ciclos de políticas neoliberais e reformas estruturais no decorrer de décadas, que vêm atualizando os discursos e práticas do capitalismo, e demonstrando sua capacidade de internalizar as críticas e respondê-las de forma a garantir e impulsionar a acumulação de capital.

⁶¹ BANCO MUNDIAL, 1992, p.5.

a partir dos anos 1990, que o FMI, o BM e instituições governamentais começam a tratar da ‘boa governança’ em seus documentos, acordos e contratos. A retórica participativa propondo o compartilhamento do poder de decisão do Estado contrapunha-se diretamente ao “insulamento das agências e quadros responsáveis pelo manejo estratégico da política macroeconômica e reformas estruturais” (PEREIRA, 2009, p.206) e cumpria justamente uma função de equilíbrio e busca de consenso. Assim, ao contrário do receituário econômico neoliberal – com medidas que suscitaram resistência ao longo da década de 1990, evidente, por exemplo, nos protestos diante da privatização de empresas nacionais, como a Vale do Rio Doce, em 1997, ou, no plano internacional, em Seattle, em 1999, diante da reunião da Organização Mundial do Comércio, símbolo da ideologia do livre comércio –, a política de governança encontrou terreno fértil na América Latina ao instrumentalizar um discurso *inclusivo* e *participativo*, que propunha o compartilhamento das decisões de governo com distintos atores, incluindo a sociedade civil, por meio de mecanismos de cogestão.

É fundamental destacar, nesse ponto, o histórico não apenas de ditaduras vividas no continente ao longo das décadas de 1950 a 1990, durante as quais a participação social foi duramente reprimida, mas também de lutas subsequentes pela redemocratização nos países latino-americanos e da própria valorização do conceito de democracia, que contribuíram para a receptividade de uma política que se propunha a ser inclusiva, participativa e democrática, e que, ademais, fomentava as liberdades civis, como era (e segue sendo) o caso do discurso assumido pela política de governança global⁶².

Embora no documento-base do Banco Mundial, de 1992, a liberação dos recursos financeiros aos países beneficiários estivesse condicionada à adoção de práticas de boa governança (ex: transparência, accountability etc.), a imagem da governança como espaço negociado permitiu que a mesma avançasse *não contra*, mas *por meio* da adesão e participação

⁶² Segundo Acanda (2006), a retomada do termo ‘sociedade civil’ no imaginário político contemporâneo foi influenciada diretamente pelas lutas políticas nos seus distintos contextos. No caso latino-americano, o autor destaca o significado que o termo ‘civil’ adquiriu em virtude das ditaduras aqui implantadas, representando “tudo que se opunha às arbitrariedades do regime militar” e que convergia para a “reconstrução de laços associativos [visando] restabelecer a ação política” (*ibid*, p.21). Especialmente no contexto brasileiro, diante dos processos de redemocratização, depositou-se grande expectativa sobre a ideia de sociedade civil, que passou a equalizar-se ao espaço legítimo e legal de organização política, resistência popular, liberdade de associação, possibilidade de participação, ou seja, cidadania e democracia, versus a imagem do Estado como o espaço do autoritarismo, da burocracia, da ineficiência, da corrupção etc. Conforme indica Fontes (2010, p.238), a proximidade entre as ONGs e os movimentos sociais levou a uma confusão entre as organizações, suas funções e premissas, colaborando para fortalecer a imagem das ONGs como “a expressão mais adequada da sociedade civil”, envolta pela imagem da transparência e eficiência técnica. Operou-se, ademais, uma idealização do conceito de sociedade civil remetido apenas ao âmbito popular, ignorando-se o “peso histórico e social das organizações de base empresarial e ficando à sombra o empresariamento que se iniciava no interior das ONGs” (FONTES, 2010, p.240), perdendo-se de vista a noção de conflito e construção de hegemonia presente no seio da sociedade civil.

de Estados, comunidades, grupos, empresas, etc. Nota-se, nesse processo, a vinculação da expansão de livre mercado, muitas vezes por meios coercitivos, à expansão das instituições de governo representativas democráticas, propondo-se, inclusive, a *governança* como nova forma de governo transnacional e, ao mesmo tempo, horizontal, capaz de incluir a sociedade civil nas decisões de natureza tanto local quanto global.

Sendo assim, a política de governança introduziu não apenas novas formas de gestão, como também novas *tecnologias de governo*, apresentando-se enquanto a face não-coercitiva e democrática das políticas macroeconômicas impositivas e intervencionistas neoliberais. Em um constante esforço por parte do aparato do desenvolvimento em revisitar e reformular noções como “crescimento, progresso, modernização, ajuda e desenvolvimento”, visando atualizar seu discurso e conferir legitimidade aos seus projetos e políticas (MOSSE, 2005, p.1), a política de governança global incidiu diretamente sobre o discurso e prática do desenvolvimento, inaugurando uma “nova agenda política” (new policy agenda)⁶³ (ROBINSON, 1993 *apud* HULME e EDWARDS, 1996, p.5; ANDERS, 2005, p.42). Mais do que isso, ela introduziu (ou reforçou), na era neoliberal, um novo *modus operandi*, fundado sobre princípios de convencimento, adesão, aceitação, participação e colaboração voluntária dos ‘governados’ (RIBEIRO, 2013), impulsionado pela autorregulação e autodisciplinamento, em contraposição ao exercício do poder por meio da coerção, subjugação, opressão e dominação aberta e explícita.

Assim, a política de governança reforçou e ao mesmo tempo encarnou uma forma ‘moderna’ de fazer política, que diversos autores irão associar ao que Foucault (2016), a partir da emergência do liberalismo, formulou sob o conceito de *governamentalidade* e que autores como Ferguson e Gupta (2002, p.990) aplicaram para pensar o contexto da globalização neoliberal, indicando a emergência de um *sistema de governamentalidade transnacional*, instruído por “modos de governo empregados em uma escala global”. Nas suas reflexões sobre governamentalidade, Foucault (2016) debruçou-se sobre a análise do exercício do poder entendendo a ideia de *governo* como toda forma de influenciar e conformar a ação do outro (ou a “conduta da conduta”), incluindo a si próprio, em termos de autogoverno (ROSE, 2004).

⁶³ Em que pese, no seu documento-base o Banco Mundial (1992) aciona por diversas vezes a categoria de *desenvolvimento* e localiza a política de governança no centro dessa “nova agenda para o desenvolvimento” (ANDERS, 2005, p.42; MOSSE, 2013), tendo como protagonista o aparato da cooperação internacional, com destaque para o papel de mediação das ONGs. Alguns autores irão inclusive pontuar e classificar essa conjunção entre reformas de cunho político e econômico, sob a égide da teoria da democracia liberal e da ortodoxia neoliberal, sob o rótulo de ‘new policy agenda’, destacando a sua influência sobre as ações das diversas agências da cooperação internacional, a partir do fim da Guerra Fria (1989) em diante (HULME e EDWARDS, 1996).

Nesse sentido, Foucault buscou explicitar aquilo que denominou de “arte liberal de governo” – em oposição à forma tradicional de domínio fundada sobre a Razão de Estado, o poder do soberano e o uso da força para garantir a obediência – baseada na centralidade do sujeito e do seu consentimento enquanto governado como “fundamento do poder político legítimo” (AVELINO, 2011, p.86). Esta forma “moderna” de governar e exercer o poder, possibilitada pelo pacto e pelo contrato social (*ibid*) – que Foucault localizou historicamente no século XVIII e apontou como o marco para o “nascimento” do Estado moderno –, buscou reconhecer a capacidade de ação dos dominados e melhor ajustá-la aos objetivos de governo, tratando de “agir sobre a ação” dos governados, indo de uma simples concordância para uma adesão ativa (MELLO, 1989 *apud* AVELINO, 2011, p.86). Foi desse modo que a arte moderna de governo fundou-se, na perspectiva de Foucault, sobre “a liberdade do governado”, pressupondo-se que “[g]overnar pessoas não implica em esmagar a sua capacidade de ação, mas de percebê-la e utilizá-la para atingir seus próprios fins” (ROSE, 2004, p.4).

1.4 Governando à Distância: a Nova Arquitetura da Ajuda Internacional a Serviço da Política de Governança Global

A gramática da ‘boa governança’, disseminada a partir dos anos 1990, constituiu-se em um verdadeiro *turning point* para o discurso e prática do desenvolvimento. Não apenas entrava em cena uma modalidade distinta de governo – alicerçada sobre a persuasão, a cooperação e a construção de consenso (RIBEIRO, 2013) –, como as próprias estruturas de dominação se reconfiguravam para criar novas formas de intervenção sobre os planos locais e nacionais. Tais formas pressupunham a delicada tarefa de conjugar o discurso da soberania dos Estados nacionais à necessidade de estes recuarem e relegarem à sociedade civil, via terceirização, partes crescentes de suas responsabilidades, visando a uma gestão mais ‘eficiente’ e ‘dinâmica’ dos ativos públicos. Do ponto de vista do plano global, a política de governança marcou a emergência de uma nova espacialização do poder estatal de caráter transnacional (FERGUSON e GUPTA, 2002), empreendida pelas complexas redes e estruturas resultantes do processo de reformulação do aparato do desenvolvimento.

Desse processo de reformulação de políticas por parte dos atores hegemônicos, orientado simultaneamente pelo registro intervencionista (do ponto de vista econômico) e não-coercitivo (do ponto de vista político) (RIBEIRO, 2013), emergiu uma “nova arquitetura da ajuda internacional” (MOSSE, 2005a, p.3), marcada por uma estrutura crescentemente descentralizada e reorientada para interlocutores da sociedade civil organizada e para os planos locais (ALBERT, 2000, p.1). A conformação dessa estrutura se deu não apenas em termos

políticos, mas fundamentalmente em termos econômicos, a partir da implementação de novas estratégias de financiamento por parte das grandes agências de cooperação multilateral e bilateral, juntamente com o setor corporativo e as fundações privadas, direcionadas para uma ampla rede de atores (MAC CHAPIN, 2008). Do ponto de vista da sua atuação, destacou-se a implementação de programas e projetos-piloto/demonstrativos, a influência direta e indireta sobre a estruturação de políticas nacionais impulsionada pelo discurso instrumental e antipolítico da transferência de políticas (policy transfer), além da construção das bases para tais processos, via capacitação e fortalecimento das instituições (DOLOWITZ e MARSH, 2000; RIBEIRO, 2013).

Nesse sentido, novos atores foram inseridos no circuito, assim como outros já conhecidos alcançaram novo status, com destaque para as ONGs e, em menor escala, as organizações de base comunitária (grassroot organizations - GROs). Naturalmente que as ONGs já existiam antes de 1990 e sua atuação em diversos países provendo uma série de serviços de bem-estar social era conhecida (HULME e EDWARDS, 1996). Contudo, diante da reconfiguração do campo do desenvolvimento à luz da projeção política global do neoliberalismo, a partir da década de 1990, as ONGs foram alçadas a verdadeiros baluartes de defesa dos interesses da sociedade civil, se tornando os veículos preferenciais das agências oficiais de desenvolvimento para canalização de recursos financeiros e implementação de projetos (FISHER, 1997).

Assim, as ONGs foram retratadas como agentes desinteressados politicamente e ao mesmo tempo habilitados tecnicamente para resolver os ‘problemas’ associados ao desenvolvimento (*ibid*). Ademais, em virtude de sua organização em rede, advogava-se que as ONGs poderiam de fato promover mudanças nos planos locais, aplicando os recursos diretamente in situ, em contraposição aos Estados, principalmente dos países subdesenvolvidos, não apenas altamente burocratizados, mas também reconhecidamente corruptos. Nas palavras do Banco Mundial, as ONGs “havam se tornado uma força importante no processo de desenvolvimento [mitigando] os custos da fraqueza institucional dos países subdesenvolvidos” (BANCO MUNDIAL, 1991 *apud* FISHER, 1997, p.135)⁶⁴.

Defendia-se que as ONGs, além de desburocratizadas, eram organizações “relativamente flexíveis e abertas à inovação, mais eficazes e rápidas na implementação dos esforços de desenvolvimento” e acima de tudo capazes de “identificar e responder às necessidades das bases”, dada a sua capilaridade no território e sua relação próxima com os

⁶⁴ BANCO MUNDIAL, 1992.

movimentos sociais e com as organizações comunitárias (FISHER, 1997, p.444). Residia aí justamente a irônica coincidência do apoio e promoção das ONGs por todas as partes, indo desde as principais agências de desenvolvimento internacional até os seus maiores críticos (*ibid*).

Um dos objetivos manifestos da política de governança global era corrigir a ‘debilidade institucional’ identificada pela cooperação internacional na estrutura estatal dos países subdesenvolvidos. Propunha-se realizar tal feito principalmente a partir da aplicação de um receituário baseado na transparência, informação, na prestação de contas, reformulação das estruturas legais, combate à corrupção etc., que surgia de forma vinculada aos empréstimos concedidos pelas agências e logo se tornaria parte do protocolo da cooperação internacional no seu conjunto⁶⁵. No entanto, estava claro que o processo de mudança interna dos países e sua adequação à nova gramática da governança demandaria tempo, fosse em termos legais ou operacionais. As ONGs, por outro lado, apesar de consideradas “frágeis em termos administrativos e de planejamento” poderiam adaptar-se às novas regras de forma muito mais veloz e dinâmica, pois de fato possuíam maior versatilidade organizativa⁶⁶. Ademais, para o ‘bem’ e para o ‘mal’, estava claro que a aceitação de grandes somas financeiras pelas ONGs estaria vinculada ao atendimento a uma série de fatores, como, por exemplo, aproximação ao escopo de atuação das agências financiadoras, adoção de normas organizacionais internas alinhadas às diretrizes propostas pelos doadores, aplicação de estruturas lógicas aos documentos visando atender a um determinado padrão de qualidade etc. (HULME e EDWARDS, 1996).

Assim, as ONGs despontaram no cenário internacional da cooperação a partir do discurso do fomento às liberdades civis, democratização e promoção de uma maior interlocução e participação da sociedade nos projetos de desenvolvimento⁶⁷ (HULME e EDWARDS, 1996). Tal inserção alinhava-se ao discurso dominante da época que defendia a retração do Estado de suas funções sociais e encorajava a sociedade civil (via ‘terceiro setor’ nascente e setor privado) a assumir partes crescentes das responsabilidades e executar ações de suposto interesse público (CASTREE, 2010), fomentando o autoempresariamento dos indivíduos e a devolução da

⁶⁵ Primeiramente nos documentos do Banco Mundial, em especial ‘Governance and Development’ (BM, 1992) e, mais tarde, do FMI, no documento ‘Good Governance: The IMF’s Role’ (FMI, 1997).

⁶⁶ BANCO MUNDIAL, 1992, p.25-26.

⁶⁷ *Ibid*.

responsabilidade aos sujeitos, sob a retórica do ‘empoderamento social’⁶⁸ (FERGUSON e GUPTA, 2002). O histórico de voluntariado das ONGs e sua natureza de instituição sem fins lucrativos, somados ao seu enquadramento enquanto terceiro setor – teoricamente apartadas do Estado e do mercado – (FISHER, 1997) contribuíram para construir esse ideal de instituições capacitadas tecnicamente, neutras politicamente, democratizantes e, em última instância, ‘empoderadoras’ da sociedade, concorrendo para alçá-las a lócus ideal de representação da sociedade civil (FONTES, 2010).

O discurso antipolítico do desenvolvimento (FERGUSON, 1994), fomentado pela cooperação internacional e aplicado à instrumentalização das ONGs, reforçava ainda a ideia de que os ‘problemas’ associados à ausência de um desenvolvimento apropriado encontravam-se na esfera técnica, ao invés da esfera política e estrutural de um sistema desigual gerador de pobreza e miséria, e que, portanto, a solução para tais problemas também viria pela via técnica e não política (FISHER, 1997). Assim, as ONGs, dentre outras organizações não-estatais, cada vez mais alinhadas às práticas empresariais e próximas aos seus financiadores, assumiriam funções de Estado, principalmente no âmbito social e ambiental, apontando, na prática, para um deslocamento do *poder estatal* do próprio Estado na direção das novas organizações dotadas de capacidade de governo (FERGUSON e GUPTA, 2002).

As rápidas mudanças ocorridas na indústria do desenvolvimento promoveram, junto às ONGs, uma série de adequações a determinadas exigências, como, por exemplo, maior profissionalização, além de proximidade com as entidades doadoras, com diversas implicações sobre o universo destas organizações (BUCLET, 2009). A nova arquitetura da cooperação emergente demandava um determinado perfil de organização formal e profissional, capaz de prestar contas com seus financiadores e executar projetos de curta e média duração (em contraposição a mudanças estruturais de longo prazo), apresentando resultados tangíveis e concretos (BANKS *et al*, 2015, p.709). Às ONGs cabia adequar-se às circunstâncias como

⁶⁸ Inicialmente proposto por Paulo Freire, na década de 1970, associado a uma proposta de educação emancipadora das classes oprimidas, e adotado e difundido, na década seguinte, principalmente pelo movimento feminista, o termo *empoderamento* foi progressivamente sendo incorporado ao discurso das principais agências de desenvolvimento, institucionalizando-se no âmbito do Banco Mundial, na virada do século XXI, vinculado ao discurso do ‘alívio da pobreza’. A rápida aceitação e disseminação do termo junto à cooperação internacional trouxe consigo também a redefinição do mesmo e, de acordo com seus críticos, a sua cooptação e domesticação. As principais críticas a esse processo recaem sobre a despolitização do termo, a substituição do seu viés coletivista pelo individualista e, por fim, sobre o reducionismo econômico sofrido. A síntese desse processo foi a equalização de ‘empoderamento’ à capacidade de realização individual, principalmente no âmbito econômico, servindo à expansão dos mercados, à manutenção do status quo e à legitimação de políticas hierárquicas, ao invés de induzir à contestação do sistema e suas múltiplas formas de opressão, conforme inicialmente proposto (CALVÈS, 2009).

condição para seguir existindo e manter sua posição no mercado internacional do desenvolvimento (BUCLET, 2009, p.101).

Particularmente na esfera ambiental, o fluxo crescente e acentuado de capital para determinadas ONGs conservacionistas levou-as a atingir, no decorrer da década de 1990 e princípio da década seguinte, patamares orçamentários milionários, dando origem ao fenômeno das grandes ONGs internacionais (big international NGOs) conservacionistas, ou BINGOs. Este processo transformou-as em organizações de grande porte, com múltiplos funcionários, sedes em diversos países e capacidade de articulação e atuação muito mais abrangentes do que outras ONGs com orçamentos e equipes restritas, fazendo-as alcançar um peso considerável sobre a formulação de políticas públicas ambientais em todo o mundo, com destaque para os países periféricos dotados das maiores florestas tropicais do planeta (MAC CHAPIN, 2008).

O crescimento de determinadas organizações acarretou, em contrapartida, no aumento da sua dependência em relação às agências financiadoras, com repercussões ainda sobre as ONGs de menor porte e organizações de base parceiras, atreladas à cadeia de financiamento. A partir de estudos etnográficos, Buclet (2009, p.109-111) menciona, em especial, duas áreas controladas pelos financiadores, sendo estas relativas à delimitação das temáticas prioritárias e definição dos contratos firmados⁶⁹. Conforme apontam Hulme e Edwards (1996, p.9), tal dinâmica baseada na dependência financeira concorreu para minar parcialmente as potencialidades creditadas inicialmente às ONGs, inclusive pela própria indústria do desenvolvimento, uma vez que a busca por recursos não apenas as aproximou da agenda de seus financiadores, como passou, em determinados casos, a guiar a sua ação, levando-as a “investir em atividades e assumir formas estruturais capazes de aumentar a sua probabilidade de acessar [novos] fundos”.

Nessa mesma linha de raciocínio, Fisher (1997) buscou apontar, a partir de uma série de outros autores e pesquisas, como estas conexões transnacionais ofereceram simultaneamente riscos e oportunidades. Na sua opinião, o acesso ao financiamento externo proporcionou às ONGs maior autonomia em termos de atuação no território nacional e independência em relação às agendas de governo. Por outro lado, as expôs ao controle exercido pelas fontes de recursos e às tendências ditadas por seus respectivos interesses. O autor destaca como as ONGs independentes de ajuda das agências oficiais passaram a ser a exceção (e não mais a regra) ao longo da década de 1990, com implicações em termos de autonomia política. Na perspectiva de

⁶⁹ Note-se que este estudo se deu já ao final da primeira década do século XXI e, portanto, reflete observações do período.

Fisher (*ibid*, p.454), a condição de vulnerabilidade das ONGs, derivada da sua posição de beneficiárias de financiamento, tendeu a torná-las “menos dispostas a defender posições [políticas] contrárias àquelas tomadas pelas agências financiadoras ou por seus governos nacionais”, o que, na prática, favoreceu o desvio de esforços “da mobilização social para a prestação de serviços e iniciativas de desenvolvimento”, pautados pela agenda da cooperação.

Por outro lado, conforme demonstrado por Mac Chapin (2008) na esfera ambiental, o financiamento às BINGOs, submetido igualmente a condicionantes por parte das agências de desenvolvimento, foi o elemento determinante para o avanço de uma agenda capaz de aliar proteção ambiental e justiça social, reinserindo as populações locais nas estratégias de conservação da natureza. Sem perdemos de vista o controle exercido pelas agências financiadoras, é fundamental ressaltar o caráter duplamente regulador e progressista do processo.

A ampliação e o fortalecimento da rede de atuação da cooperação internacional, via parcerias com o terceiro setor, promoveu não apenas uma maior penetração no território por parte dos agentes de desenvolvimento, como também colaborou para a disseminação das suas ideias e ações, via uma série de *mecanismos* e *tecnologias*. A difusão de políticas em escala global, a partir de centros formuladores e transmissores articulados ao aparato da cooperação internacional, e sua transmutação para o plano nacional na forma de *políticas públicas* certamente foi e segue sendo um dos principais meios através dos quais modelos de desenvolvimento e práticas governamentais vêm sendo aplicados aos países-alvo da ajuda internacional (RIBEIRO, 2013; SILVA, 2012). Subjacente a estes fluxos de práticas de governo, encontram-se históricos coloniais de trocas desiguais entre o centro e a periferia do sistema capitalista, que informam, de múltiplas maneiras, os códigos, instrumentos e ideologias dominantes. Conforme aponta Silva (2012, p.73),

[a]té o final da Segunda Guerra Mundial, fluxos de origem colonial foram cruciais para a constituição e circulação de modos de governo. Após a guerra, esse papel foi transferido para a cooperação internacional para o desenvolvimento em escala global. A institucionalização da cooperação internacional do pós-guerra resultou de instituições, conhecimentos e valores criados pela colonização europeia (ESCOBAR, 1988; MITCHELL, 2002). A promoção do desenvolvimento foi o argumento que justificou o desenho e introdução de formas e estratégias de governo em diferentes contextos.

Da mesma forma que o argumento da promoção do desenvolvimento favoreceu, a partir do pós-guerra, a disseminação de *formas de governo* na direção centro-periferia, rearticulando, sob a figura da cooperação internacional, antigas estruturas e práticas coloniais (SILVA, 2012), a política de governança serviu, a partir da década de 1990, para dar continuidade a esse

processo e renovar esse discurso, agora sob a justificativa da participação, inclusão e democratização. Em paralelo e sob o argumento tecnocrático da transferência de tecnologia e conhecimento, associado à globalização e dinamismo na comunicação, observou-se o incremento da difusão de políticas em escala considerável, assim como o aumento da influência de organizações internacionais, como, por exemplo, o Banco Mundial, OCDE, G-7, FMI e Nações Unidas (e suas várias agências) sobre a “disseminação de ideias, programas e instituições em todo o mundo” (DOLLOWITZ e MARSH, 2000, p.11).

Segundo Dollowitz e Marsh (*op.cit.*, p.11), os instrumentos utilizados por estas organizações para pressionar diretamente os policy-makers consistiam em empréstimos e políticas condicionadas, enquanto a influência indireta era exercida “por meio das informações e políticas difundidas em suas conferências e relatórios”. Somado a isso, observava-se nesse mesmo período o aumento da ingerência das ONGs internacionais sobre a conformação de políticas públicas globais “por meio de sua habilidade em disseminar ideias e informação em nível internacional” (*ibid*, p.11).

Nesse contexto de multiplicação dos processos de difusão de políticas – com destaque para a própria política de governança –, as formas de intervenção por parte das agências financiadoras sobre a agenda do desenvolvimento diversificaram-se, combinando-se a antigos métodos e mecanismos, mais ou menos explícitos, de controle e tutela, previamente utilizados sobre o mundo subdesenvolvido. Tais formas de intervenção incluíram um aparato técnico (de computação, treinamento, formação profissional, procedimentos, projetos, programas, cálculo, contabilidade), burocrático-administrativo (protocolos, leis, tratados, certificações, padrões), epistemológico (formas de se investigar, conhecer e expressar a realidade) e cultural (inculcação de hábitos e normas) (ANDERS, 2005; ROSE e MILLER, 2012, p.82), agregados por Silva (2012), no seu conjunto, sob as categorias de *fluxos de capital*, *know-how* (conhecimento) e *tecnologia*.

Consideradas peças fundamentais da cooperação técnica a partir da década de 1990, as *capacitações* ganharam força e multiplicaram-se sob o argumento da ausência de pessoal local qualificado para atuar junto aos projetos, o que não era exatamente uma inverdade (CAMPOS, 2002 *apud* SILVA, 2012). Seu objetivo era qualificar recursos humanos – incluindo a própria burocracia estatal – a partir de procedimentos tidos como técnico-científicos (e não-políticos), colocando-os “a serviço da reprodução legítima e sustentada de certas práticas institucionais” (SILVA, 2012, p.82). A essa altura já elaborava-se no interior do Banco Mundial o conceito de

‘capital humano’, que conferia a esse tipo de atividade educacional o status de investimento econômico, ao invés de mero gasto social (PEREIRA, 2016).

Para Silva (2012), as capacitações cumpriam diversas funções. Por meio destas, propagavam-se não apenas ideias, mas também técnicas necessárias para implementação de políticas, projetos ou programas, viabilizando-os nos contextos locais e nacionais. Sob tais circunstâncias, a formação de recursos humanos capacitados para executar tais políticas era uma condição central para a sua efetiva difusão, na medida em que o processo de construção do consenso ultrapassava a ação política, na direção de questões de ordem moral, ideológica, cultural e simbólica (*ibid*)⁷⁰.

Enquanto as capacitações eram direcionadas aos ‘recursos humanos’, o *fortalecimento institucional* incidia sobre as organizações e instituições, e suas respectivas estruturas visando muní-las de condições operacionais e logísticas de funcionamento. Em termos práticos, incluía o reforço às infraestruturas, compra de equipamentos, apoio jurídico, administrativo e contábil, financiamento para pagamento de pessoal e deslocamento, etc. Os alvos das ações de fortalecimento institucional abarcavam desde os Estados nacionais até as associações indígenas de base comunitária, passando naturalmente pelas ONGs que multiplicavam-se nesse momento e tornavam-se o novo ‘braço direito’ da cooperação internacional. O investimento nessas e demais organizações da sociedade civil visava alçá-las à posição de interlocutoras e mediadoras das ações de desenvolvimento, tornando-as executoras e partícipes do processo, em um cenário de retração progressiva do Estado, comprometido pelos ajustes estruturais e crise econômica (ALBERT, 2000). Nesse sentido, a ação pautava-se pela criação (onde não existiam), fomento (onde existiam de forma embrionária ou ‘amadora’), reforma e fortalecimento de instituições e organizações, à luz dos preceitos da ‘boa governança’. Parte desse processo incluía a adequação a parâmetros e critérios externos de desempenho e eficiência alinhados à lógica de funcionamento empresarial estimulada pela política de governança, reorientando o sentido da ação de organizações surgidas sob propósitos estritamente sociais para outros fins e meios (BRETÓN, 2009).

Outro importante instrumento de controle fortalecido a partir desse período consistiu nos procedimentos aplicados à escolha das organizações parceiras, com destaque para as licitações ou *editais* de contratação, surgidos, inclusive, antes dos anos 1990, por meio dos quais

⁷⁰ Em interessante estudo, Buclet (2009) busca averiguar as relações entre determinadas ONGs e seus respectivos financiadores internacionais, explicitando a influência destes últimos sobre a criação de duas das principais ONGs ambientalistas brasileiras, assim como sobre a formação dos seus respectivos quadros intelectuais (os chamados ‘peritos da biodiversidade’), explorando ainda a atuação destas organizações na estrutura estatal, na conformação de normas e legislações no contexto ambiental.

as agências de cooperação passaram a tornar públicas suas temáticas e espaços geográficos prioritários de atuação, cabendo às ONGs e demais organizações interessadas adequarem-se às agendas propostas ou buscarem outras fontes de financiamento (BUCLET, 2009). Esses e outros procedimentos contribuíram para forjar novas *alianças transnacionais* envolvendo desde as principais agências multilaterais de desenvolvimento até ONGs e, em menor escala, GROs, incluindo o reforço e mesmo a criação de novas organizações visando integrá-las ao processo⁷¹.

O outro lado desse processo, bem menos evidente, foi a diluição da real capacidade de *agência* (no sentido de condução do processo) dos organismos doadores e financiadores em relação à cadeia de organizações, instituições, experts e técnicos parceiros, impossibilitando a percepção acurada do alcance político destes agentes sobre os planos locais e, eventualmente, sobre a definição de políticas públicas nacionais (MITCHELL, 2002 *apud* MOSSE, 2005a). Como resultado, operou-se um descolamento entre as políticas aplicadas nos planos locais e seus respectivos projetos de poder dirigentes, conferindo ares ‘nativos’ às políticas formuladas efetivamente no interior de grandes agências de desenvolvimento e difundidas na direção centro-periferia. Parafraseando Mosse (2005a, p.8-13), “a nova estrutura de ajuda global (...) promoveu um nível sem precedentes de intervenção e engenharia social nos países em desenvolvimento”, movendo-se, no entanto, muito menos pela via “do poder negativo da compulsão e da dominação” e muito mais através de um “poder positivo” e até mesmo propositivo, aproveitando-se da pactuação e ação dos indivíduos para a concretização de sua agenda (inclusive oculta). Nesse sentido, buscou incrementar e aprimorar seus instrumentos de vigilância, controle e monitoramento, instituindo “arranjos e ‘regimes de verdades’” estruturantes do “‘campo de ação [do] possível’” (*ibid*, p.13).

Conforme nos recorda Anders (2005, p.39), ao contrário do senso comum, instituições como o FMI e o Banco Mundial, “não [exercitaram] um controle direto e de forma repressiva” sobre as organizações e instituições receptoras de recursos, mas, ao contrário, passaram a “*governar à distância*”⁷², por meio de mecanismos de controle indireto, característicos e constituintes de uma *governamentalidade neoliberal transnacional* (FERGUSON e GUPTA, 2002). A política de governança, orientada por um *sistema de governamentalidade* difundido em *escala global*, a partir da década de 1990, integrou, articulou, renovou e impulsionou esse

⁷¹ Ver, por exemplo, Bretón (2009) para relato acerca do forte investimento da cooperação internacional na estruturação e formalização das chamadas Organizações de Segundo Grau (OSG ou federações de organizações comunitárias ou de base) no contexto do movimento indígena equatoriano, visando alçar tais organizações à posição de interlocutoras e mediadoras das ações de desenvolvimento, tornando-as executoras e partícipes do processo.

⁷² Citando expressão cunhada por MILLER e ROSE, 1990.

processo, incorporando à sua estrutura uma série de novos discursos, processos, métodos, tecnologias e, principalmente, agentes, engendrando uma *rede de poder transnacional*. À semelhança de um governo à distância, buscou operar via soft power, enfatizando, nos múltiplos níveis, princípios de autocontrole e autorregulação, visando, em última instância, substituir a “supervisão direta externa” pelo disciplinamento interno de indivíduos, comunidades, instituições e organismos (ANDERS, 2005, p.35; GOULD, 2005; MOSSE, 2005a).

1.5 O ‘Neoliberalismo Inclusivo’ do Pós-Consenso de Washington e a Regovernamentalização da Cooperação Internacional

De meados ao final da década de 1990 avançando pelo início do novo milênio, começaram a despontar, no próprio mainstream econômico, discursos críticos do ‘pacote’ de ajustes estruturais formalizado pelo Consenso de Washington, em 1989, e difundido globalmente junto às ‘economias emergentes’ na sequência. Segundo um de seus principais expoentes, Joseph Stiglitz, economista-chefe e vice-presidente sênior do Banco Mundial entre 1997-2000, apesar do cumprimento das medidas propostas pelo Consenso de Washington por parte dos países-alvo, tal fato não os havia livrado de graves crises econômicas vividas ao longo dos anos 1990, com destaque para os países da América Latina. Desse modo – defendeu Stiglitz em conferência realizada na Universidade das Nações Unidas, em 1998⁷³ –, o ‘mantra’ das privatizações, do Estado mínimo, do controle da inflação e da liberalização do comércio deveriam ser revistos não apenas à luz destas crises, mas também do sucesso econômico dos países asiáticos, com ênfase no caso da China. Conforme ressaltava Stiglitz⁷⁴, a China não apenas havia evitado “uma estratégia de privatização total, mas também [desprezado] muitos outros elementos da doutrina de liberalização do Consenso de Washington”. O modelo misto chinês de “socialismo de mercado e capitalismo de Estado” (LEPIKSON, 2007) contribuiu, assim, para embasar aquilo que ficou conhecido como o ‘pós-Consenso de Washington’, emergente principalmente da necessidade de se repensar o papel do Estado no desenvolvimento econômico, de forma a complementar a atuação do mercado, promovendo um melhor equilíbrio entre ambos (PETRAS e VELTMEYER, 2015, p.45).

O marco deste novo paradigma materializou-se na chamada ‘Agenda de Desenvolvimento de Barcelona’, fruto de um encontro ocorrido nessa mesma cidade, em 2004, que reuniu economistas de países desenvolvidos e em desenvolvimento para discutir os rumos

⁷³ STIGLITZ, 1998 (Produção Científica).

⁷⁴ *Ibid.*

da globalização capitalista, dentre os quais encontravam-se Stiglitz e Williamson. Sob o novo constructo do pós-Consenso de Washington, proposto originalmente por Stiglitz, defendia-se ainda um desenvolvimento mais inclusivo e ambientalmente responsável, a ser promovido pelo Estado ou por meio de uma maior inserção do setor privado na esfera pública, sem, contudo, advogar-se uma privatização total de determinados serviços⁷⁵. A questão do alívio da pobreza também retomaria a sua centralidade, fruto de uma autocritica interna que apontaria para a necessidade de promoção de equidade como condição fundamental para o desenvolvimento. Conforme alguns dos teóricos do pós-Consenso de Washington admitiam (a exemplo do próprio Williamson), o Consenso de Washington havia se erguido em torno das máximas de liberalização e globalização, em detrimento de um crescimento equitativo e um desenvolvimento sustentável⁷⁶. Argumentava-se ainda – mais precisamente nas palavras de Stiglitz, em seu artigo ‘O futuro da Governança Global’⁷⁷, apresentado no encontro de Barcelona e posteriormente publicado no livro ‘O Consenso de Washington reconsiderado: rumo a uma nova Governança Global’⁷⁸ – que a globalização econômica havia avançado mais rapidamente que a globalização política, e que, portanto, o tema da governança era central ao debate. O mesmo referia-se à governança interna dos países assim como da economia global, defendendo a necessidade de se reformar o que chamou de “sistema de governança global”, tornando-o mais democrático e menos lesivo aos países em desenvolvimento.

Hoje, os problemas com a governança global e as consequências desses problemas estão sendo melhor compreendidos. A maior integração dos países da globalização mundial resultou em um aumento da necessidade de uma ação coletiva. Infelizmente, a globalização econômica sobrepôs-se à globalização política. Estamos apenas começando a desenvolver um estado de direito internacional, e grande parte da “lei” que desenvolveu, por exemplo, as regras da OMC, que regem o comércio internacional, é extremamente injusta; elas foram projetadas para beneficiar os países desenvolvidos, em parte à custa dos países em desenvolvimento⁷⁹.

⁷⁵ STIGLITZ, 2004 (em Produção Científica).

⁷⁶ SERRA *et al*, 2007, p.6 (*idem*).

⁷⁷ STIGLITZ, 2004 (*idem*).

⁷⁸ Embora tenhamos trabalhado apenas com alguns artigos publicados neste livro, o mencionamos aqui pois entendemos que o mesmo se constitui em uma referência para aqueles que buscam compreender melhor o papel da governança no novo ‘pacto’ proposto pelo pós-Consenso de Washington. Para maiores informações, ver SERRA e STIGLITZ (2008) (*idem*).

⁷⁹ STIGLITZ, 2004, p.2 (Produção Científica).

Entendendo as desigualdades do sistema como fruto de uma “falha” na governança, reiterou-se, nesse mesmo encontro, a “ênfase nas instituições e na importância de reformas ordenadas e contínuas” como forma de regulação do mercado⁸⁰.

No contexto latino-americano, os efeitos destas propostas se fizeram sentir de forma mais sistemática a partir da virada do milênio em diante, quando uma série de governos ditos de esquerda e progressistas chegaram ao poder e trataram de reinserir o Estado na planificação da economia e reavivar a sua centralidade para o processo de desenvolvimento. O *neodesenvolvimentismo* – como passou a ser denominado, por alguns, tal modelo – consistiu, dentre outros, na adoção de programas indutores de crescimento da economia por meio do aumento de gastos públicos em projetos de infra-estrutura e logística, visando modernizar as estruturas internas dos países e permitir uma melhor circulação de mercadorias, pessoas e capitais. A estratégia de desenvolvimento adotada alicerçou-se sobre a exploração intensiva e em larga escala de recursos naturais, e incremento das exportações das commodities resultantes do processo, sujeitas ainda à financeirização da economia, no que ficou conhecido como *neoextrativismo* (PETRAS e VELTMEYER, 2015; 2015a).

No caso específico do Brasil, é possível apontar ainda outras medidas econômicas que corroboraram a tese do neodesenvolvimentismo, como, por exemplo, os bilionários incentivos fiscais concedidos à indústria, com destaque para o setor automotivo, segmento de bens de capital, construção civil, indústria de bens de consumo, além daqueles direcionados para a área de serviços (logística, infraestrutura, transporte)⁸¹. Dentre os operadores destas atividades estavam os setores privados nacional e internacional, com ênfase nas empresas multinacionais e nos investimentos diretos externos, devidamente acompanhados por um Estado *facilitador* e

⁸⁰ SERRA *et al*, 2007, p.5 (*idem*). Craig e Porter (2006) citam ainda o relatório do Banco Mundial, de 1997, intitulado “O Estado em um mundo em transformação”, como um dos documentos que vão dar suporte à necessidade de um Estado *facilitador* em apoio à atuação do mercado.

⁸¹ Embora nos governos Lula-Dilma (2003-2015) as renúncias fiscais tenham alcançado patamares históricos, e se revertido em remessas de lucros e dividendos bilionários para o exterior – com a indústria de bebidas em primeiro lugar, seguida pela indústria automotiva – esse tipo de política foi adotada com base na justificativa de atingir setores com a capacidade de dinamizar a economia, gerando ainda empregos, e se coadunou com uma política de crédito à população em geral (à custa do seu endividamento sujeito a altíssimos juros) que, por sua vez, incidiu diretamente sobre o consumo, “aquecendo” a economia. Embora tais governos tenham beneficiado multinacionais estrangeiras diretamente, possibilitaram também uma “redução” (subsidiada) dos custos dos produtos, cujo crédito disponível permitiu o consumo, ampliando assim os índices de crescimento. É válido lembrar, contudo, que não apenas as empresas estrangeiras foram beneficiadas, como também a indústria nacional recebeu fartos recursos a partir do Plano de Aceleração do Crescimento - PAC, atuando nas áreas de infraestrutura, construção civil, transporte, logística, agroindústria, indústria petroquímica etc. (muitas vezes sendo todas estas áreas englobadas por uma única holding, como no caso da Odebrecht e tantas outras), fortalecidas ainda por uma série de outras políticas de habitação, relações exteriores, megaeventos, biodiesel etc. que, por fim, as permitiram não apenas crescer internamente, mas também expandir sua atuação em outros países (PETRAS e VELTMEYER, 2015a).

co-financiador das atividades. Por sua vez, a contrapartida social do modelo foi o comprometimento com a meta global de redução da pobreza, via programas de transferência de renda, baseados em políticas focalizadas de combate à pobreza formuladas e recomendadas pelo próprio Banco Mundial. No caso brasileiro, o Programa Bolsa Família contou com o financiamento e assessoramento desta instituição, sendo considerado um *case* de sucesso pelo Banco Mundial enquanto estratégia de redução da pobreza⁸² (PEREIRA, 2016).

Nesse contexto, é fundamental notar que, muito embora o Estado neodesenvolvimentista tenha exercido um papel indutor de crescimento econômico – fomentado inclusive pelo pós-Consenso de Washington, que seguiu sendo debatido e construído ao longo da primeira década dos anos 2000⁸³ –, isso não significou o ‘abandono do neoliberalismo’⁸⁴. Ao contrário, contribuiu para dar novo fôlego ao projeto neoliberal e legitimidade moral para operar, a partir de um *modelo híbrido* mais “*inclusivo*”, com aspectos positivos de um liberalismo “empoderador”, orientado para o mercado, cuja síntese pode ser observada, por exemplo, na inserção crescente dos mais pobres no mercado pela via do

⁸² Note-se que o Programa Bolsa Família unificou, a partir do primeiro governo Lula, outras modalidades de benefícios concedidos no governo anterior FHC, a partir de 2001 (AZEVEDO e BURLANDY, 2010), demonstrando a continuidade entre ambos os governos no sentido de pactuar com as metas estabelecidas internacionalmente de combate à pobreza, formuladas no interior de uma das principais instituições articuladoras do capitalismo no plano internacional, símbolo das políticas neoliberais.

⁸³ SERRA *et al*, 2007 (Produção Científica).

⁸⁴ Tomando o exemplo prático do caso brasileiro para demonstrar as continuidades (muito mais que rupturas) entre os governos neodesenvolvimentistas e seus predecessores, Petras e Veltmeyer (2015a) argumentam que os governos Lula-Dilma não apenas expandiram as estratégias tidas como ‘neoliberais’ do governo anterior, como as aprofundaram e diversificaram. A título de exemplo, mantiveram a desregulação do mercado de capitais, as altas taxas de juros, o comprometimento com o superávit primário, o cumprimento de metas da inflação; forneceram subsídios estatais para a grande indústria imobiliária, automobilística, agromineral, financeira; seguiram com as privatizações, ampliando a atuação do setor privado nos negócios públicos por meio de parcerias público-privadas e terceirizações (*ibid*); e, last but not least, mantiveram e ampliaram as políticas focais de combate à pobreza formuladas no interior do BM.

consumo, a partir das políticas de transferência de renda⁸⁵ (CRAIG e PORTER, 2006⁸⁶; PEREIRA, 2016, p.263). A reinserção do Estado na economia, ao invés de entrar em contradição com o neoliberalismo, na realidade apontou para mudanças internas ao discurso e à forma de exercício do poder hegemônico capitalista, indicando novas práticas de governo em curso, assim como uma nova conformação do *poder estatal* frente à emergência de um poder de governo transnacional irradiado via política de governança global.

Um dos pressupostos para a reinserção do Estado na planificação da economia residiu justamente sobre a sua reestruturação institucional, legal e ideológica operada pela política de governança (HARVEY, 2008), onde o mesmo veio a tornar-se apenas mais um elemento parte de uma extensa rede transnacional de tomada de decisão, responsável ademais por viabilizar e catalisar a atuação do capital no território nacional (BANKS *et al*, 2015). Sob o paradigma da governança, o Estado voltou à cena cumprindo um papel *decisivo* para o sucesso do projeto neoliberal, garantindo o cumprimento das leis e das políticas, por meio de suas instituições (CRAIG e PORTER, 2006). Sua intervenção *controlada e direcionada* passou a ser vista como um elemento-chave para o funcionamento da economia de mercado⁸⁷, desde que dentro dos limites estabelecidos externamente. Assim, o principal articulador do pós-Consenso de Washington, Joseph Stiglitz, defendia então:

⁸⁵ Embora Stiglitz (2004) tenha realizado uma profunda crítica acerca do processo de liberalização e desregulação pregado pelas principais IFIs junto aos ‘países em desenvolvimento’ e amplamente implementado ao longo da década de 1990, informado inclusive pelo Consenso de Washington, isso não se traduziu de fato em um consenso junto a tais instituições ou em termos de políticas para tais países, nos marcos do pós-Consenso de Washington. Na realidade, a ‘Agenda de Desenvolvimento de Barcelona’ reafirmou a importância de uma série de princípios postulados pelo Consenso de Washington – como, por exemplo, a “disciplina macroeconômica” –, símbolos de um “desenvolvimento bem-sucedido”; apontou para outros princípios que vieram na sequência do Consenso de Washington de forma complementar e que representaram, então, uma “evolução contínua do entendimento acerca do processo de desenvolvimento”, como, por exemplo, “a ênfase nas instituições e na importância de reformas ordenadas e contínuas”; e, por fim, assinalou uma série de outros princípios não destacados pelo Consenso de Washington, como a redução da pobreza, a distribuição de renda e a proteção ao meio ambiente, entendidos como fundamentais para o processo de desenvolvimento (SERRA *et al*, 2007, p.5 - Produção Científica). Ou seja, a crítica de Stiglitz (2004), embora mereça reconhecimento, não pode ser entendida como desencadeadora de uma mudança radical no paradigma neoliberal (reformulado e expresso no pós-Consenso de Washington), ainda que reconheçamos mudanças ocorridas em virtude deste novo ‘consenso’, assim como também tenhamos clara a importância de figuras como Stiglitz em apontar tendências. A continuidade de políticas de desregulação, liberalização e privatização, mesmo nos chamados governos progressistas, nos leva a enquadrar as mudanças ainda nos marcos do neoliberalismo (mesmo que este tenha se tornado mais “inclusivo”, conforme formulado por Craig e Porter [2006]), trazendo à tona novos processos de expropriação e exploração que precisam ser indicados, dada a sua especificidade histórica. Em que pese, Stiglitz (2004, p.15 – Produção Científica) aposta na ampliação da governança junto às “instituições que governam a globalização” como forma de combater as injustiças presentes no sistema, consideradas, pelo autor, como geradora de mais pobreza e desigualdade junto aos países em desenvolvimento.

⁸⁶ Diversas citações de Craig e Porter (2006) incluem transcrições literais e estão apontadas por aspas. No entanto, não foi possível indicar as páginas da obra, haja vista que a sua consulta foi feita por meio da internet e infelizmente não tivemos acesso à referência das páginas no documento.

⁸⁷ STIGLITZ, 1998 (Produção Científica).

[o] Estado tem um papel importante a desempenhar na regulação, na segurança social e no bem-estar. A questão não é se o Estado deve ou não intervir. A questão é saber de que forma deve intervir. Assim, a questão central não deve ser o tamanho do governo, mas as atividades e métodos utilizados para governar (...) O governo deve servir como um complemento aos mercados, realizando ações que corrijam as suas falhas e otimizem o seu funcionamento⁸⁸.

Outro ponto enfatizado por esse novo paradigma era a importância da existência de *liberdade* para os países definirem as suas próprias políticas, assim como possibilidade de “experimentação na busca por estratégias de desenvolvimento bem-sucedidas”⁸⁹.

Embora a política de governança já estivesse traçada desde 1992 e a descentralização administrativa, anunciada pela mesma, em franca expansão desde então, a virada empreendida pelo “neoliberalismo inclusivo” (CRAIG e PORTER, 2006), em fins da década de 1990 e ao longo das décadas seguintes, contribuiu de forma decisiva para alçar a política de governança global a um patamar central e estratégico em termos de prática de governo. Dito de outra forma, a governança deixou de ser apenas um “artifício retórico” para se tornar o veículo do desenvolvimento neoliberal, na sua versão inclusiva, conjugando elementos conservadores a princípios mais ‘progressistas’ do liberalismo, em uma espécie de um “novo híbrido liberal” (*ibid*). Nesse sentido, esta nova versão – em contraposição à anterior, marcada por um “neoliberalismo conservador (e negativo)” – manteve elementos centrais da política macroeconômica neoliberal conservadora – como, por exemplo, a orientação para o mercado –, mas tratou de envolver “aspectos mais ‘positivos’ do liberalismo, enfatizando o ‘empoderamento’, o ‘combate à pobreza’ e a necessidade de ‘sustentabilidade ambiental’, de modo a promover a participação e garantir a inclusão de países e pessoas nos mercados locais e globais” (*ibid*). Logo, evidenciou-se, no processo, uma forma distinta de fazer política, calcada em meios não-coercitivos, na valorização da liberdade dos governados, com ênfase no fortalecimento das instituições, “das leis, das políticas e das regras”, para a qual o Estado tornou-se um elemento fundamental (*ibid*).

Da perspectiva da cooperação internacional, a reincorporação do Estado na dianteira de projetos de desenvolvimento implicou na sua “regovernamentalização”⁹⁰ (BANKS *et al*, 2015) que, por sua vez, imprimiu transformações ao seu *modus operandi* e às formas de interação entre os diversos atores integrantes desse universo. Em termos práticos, observaram-se, já no final da década de 1990, mudanças crescentes no princípio de *condicionalidade*, atrelado aos

⁸⁸ *Ibid*, p.25-26.

⁸⁹ SERRA *et al*, 2007, p.14 (Produção Científica).

⁹⁰ É fundamental explicitar que, embora adotemos o termo regovernamentalização, não queremos dizer que antes o Estado estivesse fora da cooperação. O que visamos fazer é dar ênfase a certos processos como a revalorização do Estado pelo próprio mainstream neoliberal, demonstrando seus efeitos sobre a cooperação internacional.

empréstimos e doações vinculados aos ajustes estruturais, para o princípio da *seletividade*, associado a recursos sob a rubrica do combate à pobreza (MOSSE, 2005a, p.3; SILVA, 2012). Esta mudança sutil sobre os critérios por trás da concessão de recursos da ajuda internacional aos Estados baseou-se na capacidade destes de anteciparem-se e demonstrarem sua competência na gestão de recursos e execução de projetos por meio de *resultados* prévios concretos – reiterando, no processo, a sua conformidade com as agendas das grandes agências de cooperação multi e bilaterais (MOSSE, 2005a). Ainda que as condicionalidades, como, por exemplo, a disciplina macroeconômica, não houvessem desaparecido do cenário (muito pelo contrário), o que se observava eram dinâmicas cada vez menos ostensivas voltadas para o estabelecimento de relações baseadas em uma atmosfera de dita “cumplicidade mútua” (GOULD, 2005, p.63).

Desse modo, as próprias estruturas internas das agências se reconfiguraram, buscando adequar-se a uma linguagem mais consensuada (nas palavras do FMI “parcimoniosa”), apoiada (e legitimada) na luta contra a pobreza, como atesta, por exemplo, a transformação interna ao FMI da sua ‘Enhanced Structural Adjustment Facility’ para ‘Poverty Reduction and Growth Facility’ (PRGF)⁹¹, em 1999 (CRAIG e PORTER, 2006). É inclusive a PRGF, do FMI, que encabeça, juntamente com o Banco Mundial, a partir de 1999, as chamadas ‘Poverty Reduction Strategies’ (Estratégias de Redução da Pobreza), constituintes de uma abordagem inovadora adotada por essas e outras instituições financeiras/doadoras, responsável por vincular o financiamento concedido aos “países pobres altamente endividados” à sua aplicação na promoção do crescimento econômico atrelado à redução da pobreza, via implementação de políticas econômicas, sociais e estruturais específicas⁹² (POVERTY, 2018). Seu emprego, contudo, baseou-se na noção de *local ownership* (apropriação local) das iniciativas, isto é, na concessão de autonomia aos governos nacionais para que elaborassem suas próprias estratégias de emprego dos recursos, nos marcos da linha geral de redução da pobreza, esta sim definida pelas instituições financiadoras.

Por sua vez, a proposta de *local ownership* atrelava-se à noção de *partnership* (parceria) reafirmando que, dentre as regras de comportamento, um dos requisitos aos Estados para acesso aos empréstimos e doações para fins de desenvolvimento era a sua associação e consulta aos demais atores da sociedade civil e do mercado – os chamados *stakeholders* (partes interessadas)

⁹¹ Respectivamente ‘Unidade de Ajuste Estrutural Aprimorado’ e ‘Unidade de Crescimento e Redução da Pobreza’.

⁹² FMI, 2016.

—, ensejando novas formas de *governança* (ao invés do simples governo centralizado na figura do Estado), via parcerias.

A novidade em relação aos esquemas anteriores (caracterizados também pelo incentivo às parcerias principalmente junto às ONGs, a partir de 1990) foi a ênfase no Estado, visando promover a sua responsabilização, fosse pelo sucesso ou fracasso dos projetos empreendidos. Na prática, esta regovernamentalização da cooperação apoiava-se na ideia de que os problemas atrelados ao desenvolvimento possuíam sua origem no contexto *interno* dos países (fosse pelas suas condições regionais, econômicas ou naturais) (MOSSE, 2005a, p.12), transferindo ao Estado o ônus de problemas muito mais profundos do que simples programas/projetos poderiam vir a sanar pontualmente (no caso da sua ‘falência’ ou eficiência limitada). Por outro lado, esta responsabilização do Estado contribuiu para reforçar a sua soberania, o que favoreceu particularmente a ação da cooperação internacional no sentido de proporcionar-lhe legitimidade para realizar a sua delicada tarefa de conjugar um regime de ajuda claramente disciplinador a reivindicações por autonomia e soberania nacional (MOSSE, 2013, p.238).

Na nova gramática do ‘neoliberalismo inclusivo’, o Estado cumpriu ainda um papel fundamental no processo de incorporação das experiências-piloto financiadas pela cooperação internacional ao seu aparato de políticas públicas, traduzindo estas experiências locais em novos regimes legais aplicáveis a todo o território nacional. Conforme aponta Banks *et al* (2015, p.707) e ratifica Haas (1992 *apud* SILVA, 2012), a marca da atuação de coalizões transnacionais foi a “influência crescente de atores não-estatais sobre as práticas e políticas de desenvolvimento” e sua capacidade de intervir diretamente sobre a legislação de países, assim como sobre o desenho de suas políticas públicas⁹³. Sob a justificativa de “simplesmente prestar apoio a um programa de responsabilidade exclusiva do governo soberano” (ANDERS, 2005, p.38), observou-se a implosão de “fronteiras entre o governo nacional soberano e as agências externas autogovernadas (...) na medida em que uma tropa seleta de gerentes externos da cooperação e tecnocratas locais passaram a assumir conjuntamente a responsabilidade” de conceber políticas e alocar recursos (GOULD, 2005, p.62).

Logo, muito mais do que uma oposição entre “dominadores” e “dominados”, a rede transnacional de cooperação internacional que foi se delineando e instituindo à luz da política de governança se apoiou sobre a imagem consensuada de uma “*comunidade de interesses*”,

⁹³ Em sua revisão da literatura acerca da atuação das ONGs, Fisher (1997, p.452) busca apontar para os múltiplos arranjos possíveis (dentre eles o supramencionado) referentes à interação entre ONGs e governos nacionais, indicando, no entanto, ser “difícil realizar generalizações sobre os impactos potenciais das ONGs sobre os Estados e padrões de governança”.

“constituída por uma identidade de distinções epistêmicas, educacionais, de classe e estilos de vida (...) que atravessa os limites das agências e nações” (GOULD, 2005, p.67; MOSSE, 2005a). Nesse contexto, Gould (2005, p.65) atenta para a importância de se

identificar os meios práticos e retóricos por meio dos quais os atores nas sociedades receptoras de ajuda internacional assumem a responsabilidade por garantir a operação fluida de políticas arquitetadas e impostas por atores externos.

Sob a expansão crescente do agenciamento desse processo, emergiu uma nova forma de poder transnacional, dirigido externamente por uma série de instituições supraestatais, fundações privadas e agências governamentais financiadoras, devidamente assessoradas por organizações não-governamentais mediadoras, porém crescentemente *enraizado* nos contextos locais. Esse enraizamento envolveu desde as estruturas estatais até as organizações de base locais, fazendo emergir coalizões heterogêneas, assentadas sob condições desiguais do ponto de vista do poder, porém pactuadas por objetivos comuns. O processo assumiu, assim, a tônica da *cooperação*, a despeito de suas contradições e conflitos estruturais.

Nessa equação da governança, é importante reconhecer e considerar, conforme nos recorda Buclet (2009), o caráter *dialético* da circulação de informações, ideologias e capital⁹⁴. Como observa Rose (2004, p.51), “o governo liberal, dependente que é da orquestração de ações de entidades independentes, é inerentemente arriscado” e, portanto, abre brechas e oferece espaços de manobra. No entanto, mesmo levando-se em conta a existência de uma margem de imprevisibilidade no que tange à performance dos atores e a consequente circulação de ideias através dos mesmos, é fundamental ter claro onde se localizam os centros de poder, autoridade e decisão. Afinal, *money talks*.

1.6 A Política de Governança Global e a Transnacionalização do Poder Estatal

A definição “camaleônica” de governança (PEREIRA, 2009, p.201), anunciada pelo Banco Mundial, em 1992, responsável por introduzir uma mutação no papel do Estado (DENEALT, 2013) por meio de um sistema emergente de *governamentalidade transnacional*

⁹⁴ Buclet (2009, p.106) afirma que, embora o fluxo de capital constitua “um suporte eficiente para importação/exportação de normas e conceitos”, seria incorreto “limitar os argumentos na dominação dos financiadores sobre as ONGs” (seu objeto de pesquisa). Contudo, com base em sua pesquisa empírica, o autor se sente confortável para afirmar que “[g]lobalmente, o poder de influência dos financiadores sobre os projetos realizados pelas ONGs aparece sem ambiguidades. (...) Através da formação profissional, as exigências contábeis, o estabelecimento de procedimentos e de normas de funcionamento, os financiadores têm uma forte influência sobre a agenda do desenvolvimento, mas também sobre as orientações e a *raison d'être* da sociedade civil” (BUCLET, 2009, p. 111-109).

(FERGUSON e GUPTA, 2002), levou autores a apontarem para uma verdadeira *revolução* operada por essa política sob o eufemismo da necessidade de uma “gestão saudável das instituições públicas” por meio de um “poder colaborativo” (DENEALT, 2013, p.11-16). Segundo Deneault (*op.cit.*), esta política tratou de aproximar a gestão do Estado à gestão empresarial (por meio da revisão das suas estruturas legais e administrativas à luz dos preceitos ditados pelo Banco Mundial e o FMI do que seria uma ‘boa governança’), concomitante à realocação do poder de Estado para uma série de organizações inseridas em novos fluxos, redes e espaços transnacionais (TROUILLOT, 2001).

A proposta de governo ensejada pela política de governança, fundada sobre a ideia de compartilhamento do poder de Estado entre uma série de atores políticos renomeados ‘stakeholders’, não apenas modificou as formas de gestão, intervenção e disciplinamento sobre as economias periféricas e semiperiféricas, suas populações e territórios, como também estendeu o alcance de vigilância e controle sobre Estados soberanos (MOSSE, 2005a, 2013; GOULD, 2005; ANDERS, 2005; DENEALT, 2013). Em uma perspectiva política, a proposta de “reforma” do Estado levada a cabo pela política de governança implicou em uma nova forma de organização do poder global, caracterizada pela ausência de uma “autoridade soberana clara” e dispersa em “redes auto-organizadas oriundas da interação entre uma variedade de organizações e associações” (ROSE, 2004, p.17), incluindo desde grandes agências multi e bilaterais de desenvolvimento, passando por ONGs, organizações de base e, inclusive, Estados, articulados por meio de complexos esquemas de financiamento, recursos, programas, projetos e políticas.

Em termos analíticos, a política de governança pôs em xeque “formas convencionais de analisar a política”, na medida em que deslocou o centro de poder do lócus do Estado nacional – com suas fronteiras e territórios bem demarcados e poder central identificado – para “múltiplos circuitos de poder”, dentre os quais o Estado aparece como apenas *mais um ator político* (com a sua devida importância) (ROSE, 2004, p.1-5). Isso não significa dizer que o Estado ou o antigo sistema de Estados-nação entraram em vias de extinção, ou desconsiderar a legitimidade, autoridade, soberania, burocracia e capacidade de gestão e repressão dos Estados (FERGUSON e GUPTA, 2002; ROSE, 2004). Mas se trata de rejeitar “uma infraestrutura teórica derivada de uma teoria social e política do século XIX” centrada na “necessidade, funcionalidade e territorialização” do Estado, para se analisar os novos arranjos de poder político à luz da globalização neoliberal (ROSE, 2004, p.17). Nesse sentido, defende Rose

(*op.cit.*, p.17), são “necessários novos conceitos para investigar o exercício do ‘poder político para além do Estado’”.

É desse deslocamento da unidade de análise da categoria do Estado para “as tecnologias de controle que operam por meio do revezamento de poder (no qual o Estado constitui-se em apenas um [dos atores])” (ANDERS, 2005, p.40) que Ferguson e Gupta (2002, p.990) apontam para a emergência de um *sistema de governamentalidade transnacional*, no qual a “transferência das operações de governo para entidades não-estatais” – diante da descentralização política empreendida a partir de 1990 – não significou “menos governo”, mas sim “uma nova modalidade de governo”.

Tendo como ponto de partida as transformações em curso sobre as formas de espacialização do Estado, os autores buscam inicialmente desconstruir certas metáforas comuns, como, por exemplo, a imagem verticalizada de um sistema interestatal pairando acima do Estado-nação, abaixo do qual seguem-se a sociedade civil e finalmente as organizações de base (e suas respectivas comunidades e famílias). Ao analisarem o processo de transferência de uma série de atividades de Estado para entidades não-estatais, os autores insistem que as organizações voluntárias, sob a rubrica de sociedade civil, integram diretamente um *aparato de governamentalidade transnacional* na medida em que se originam tanto “de cima” (nas organizações internacionais) quanto “de baixo” (nas comunidades locais). Tal aparato – que se materializa, no nosso entendimento, no aparato em torno da chamada cooperação internacional – “encobre e coexiste” ainda com “o antigo sistema de Estados-nação”, utilizando-se do poder, legitimidade, autoridade etc. dos Estados para constituir e fortalecer seu poder transnacional (FERGUSON e GUPTA, 2002, p.994).

Esse emergente sistema de governamentalidade transnacional não se aplica apenas ao nível “intermediário” da sociedade civil, mas vai do plano global ao local, incluindo as organizações de base. Para se compreender tal reconfiguração do poder sob novos arranjos e fluxos – defendem os autores – é fundamental “repensar as questões de espaço e escala”, assim como questionar a imagem verticalizada de exercício de poder pelo Estado, além das “diversas ideias pré-concebidas de ‘comunidade’, ‘organizações de base’ e do ‘local’, envoltas, como são, por nostalgia e uma aura de autenticidade” (*ibid*, p.990). Nos termos de Marcus (1995, p.99-102), não se trata de conceber o local como um todo encerrado em si mesmo, inserido em contextos políticos mais amplos de caráter nacional ou global, senão que entender as situações locais e a dimensão global a partir de uma perspectiva única, na qual o plano global colapsa e

integra diretamente o plano local, por meio de múltiplas conexões de caráter nacional e transnacional (FISHER, 1997).

Buscando se afastar da ideia de um poder global ou supraestatal pairando acima do poder do Estado-nação, Ferguson e Gupta (2002, p.994) propõem que a governamentalidade estatal e não-estatal devem ser analisadas por um referencial comum. Mais do que isso, ao relativizarem o poder de Estado em termos de espacialização e de escala, os autores nos levam a repensar o próprio *poder estatal*, desassociado da imagem, espacialidade e territorialidade do Estado-nação, e disperso em uma série de novos espaços, circuitos, formas e atores. Nesse contexto, uma etnografia da política de governança nos permite investigar novas formas de exercício do poder político para além do Estado, reformulando a questão em termos de reestruturação e reespacialização do próprio poder estatal (TROUILLOT, 2001; FERGUSON e GUPTA, 2002; ROSE, 2004). Por poder estatal entendemos os “processos e práticas de Estado” cujos efeitos podem ser reconhecidos, mas que não necessariamente precisam estar atrelados a um lugar (site) geográfico e institucional (TROUILLOT, 2001, p.125-127).

Como exemplos para pensar esse poder estatal desespacializado (porém, reiteramos, não desassociado de Estados-nação), Trouillot (*op.cit.*, p.130) cita os oligopólios e seu poder econômico mundial sobre a comercialização das principais commodities, assim como a atuação de ONGs ou instituições interestatais, como o Banco Mundial, que “produzem efeitos de Estado tão [ou mais] poderosos [que] aqueles de governos nacionais”. Menciona ainda diversos exemplos associados à privatização e terceirização de uma série de funções estatais, chamando a atenção, contudo, para o fato de que o Estado segue intervindo sobre diversos domínios. Nesse sentido, busca se afastar da “falácia comum da ‘morte do Estado’” (ANDERS, 2005, p.40), na medida em que explicita a sua reinserção em uma complexa rede de atuação e tomada de decisão. O colapso de escalas, explícito, por exemplo, na transnacionalização do plano local, contribui ainda mais para desafiar e minar as hierarquias de poder e domínio espacial historicamente monopolizadas pelo Estado, evidenciando, por outro lado, os novos arranjos, meios de operação e, finalmente, dinâmica de funcionamento do emergente sistema de governamentalidade transnacional (FERGUSON e GUPTA, 2002, p.996). Conforme defende Anders (2005, p.40), a oposição entre a imagem de um “Estado-nação soberano” e uma “organização internacional com seu poder limitado” contribui muito mais para reforçar uma “ficção útil à legitimação das políticas neoliberais” do que avançar em uma análise dinâmica das relações de poder.

A difusão da política de governança no cenário internacional inseriu-se em uma confluência de diversos processos sociopolíticos gerais, de envergadura global, com desdobramentos no cenário nacional. Concomitante a este processo, observou-se o aprofundamento da crise ambiental e especificamente a ascensão da pauta referente às mudanças climáticas. Para fins de análise do nosso objeto, destacaremos no próximo capítulo alguns destes processos considerados centrais para se compreender especificamente a emergência de uma *política de governança ambiental global*, a partir da década de 1990. Sendo assim, nos debruçaremos sobre a convergência de políticas de cunho multicultural, ambiental, territorial e climática visando identificar qual o papel desempenhado pela crítica no desencadeamento de mudanças políticas e de que forma a nova governamentalidade neoliberal encarnada na política da governança global logrou apropriar-se das mesmas.

CAPÍTULO II

A EMERGÊNCIA DE UMA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL: DA POLÍTICA AO SISTEMA

O presente capítulo tem por objetivo caracterizar a emergência de uma governança ambiental no plano global, remontando historicamente os alicerces dessa política e percorrendo os processos que contribuíram para a sua configuração até se tornar um sistema. Como principais eixos desse processo, apontamos, por um lado, para a incorporação parcial da crítica ambiental, multicultural e socialdemocrata, resultando em políticas de proteção ambiental, valorização da diferença cultural e participação social, associadas ainda à redução da pobreza e mitigação das mudanças climáticas; e, por outro, para o enquadramento desses processos nos marcos de um projeto neoliberal ascendente capaz de acomodar parcialmente essas críticas de modo a expandir as relações de mercado capitalistas para novas esferas, espaços e territórios. Percorrendo diversos projetos de desenvolvimento capitaneados pelo Banco Mundial, na Amazônia, a partir da década de 1980, até culminar nas iniciativas de REDD+ do século XXI, buscamos demonstrar de que forma uma política de governança ambiental global foi se estruturando até adquirir a forma de um sistema, baseado em modos de governo transnacionais. Concluimos o capítulo situando o surgimento e evolução do REDD+ no contexto internacional, apresentando as suas principais características, disputas e interesses envolvidos, oferecendo, por fim, uma crítica da ecologia política a esse mecanismo de pagamentos por serviços ambientais.

2.1 A Virada Ambiental e Multicultural no Plano Internacional, suas Confluências e Desdobramentos no Plano Nacional

As últimas décadas do século XX e início do novo século foram marcados pela emergência da questão ambiental do âmbito local ao global, expressa em níveis crescentes de degradação e poluição do meio ambiente, perda de espécies em ritmo extremamente acelerado, sobrexploração de determinados recursos naturais, destruição de ecossistemas, aceleração do processo de desertificação, avanço do desmatamento, para não mencionar o fenômeno do aquecimento global e seus impactos sobre o clima na Terra, já apontados no final da década de 1980. A intensificação e globalização do processo de produção e acumulação capitalista, iniciadas a partir da segunda metade do século XX e aceleradas nas suas últimas décadas, não apenas imprimiram transformações profundas na dinâmica do capitalismo, como incidiram de

forma devastadora sobre a biosfera, trazendo a questão ambiental para o primeiro plano e o debate sobre os limites ecológicos do crescimento para o centro das relações internacionais. A acentuação e dispersão geográfica dos impactos ambientais resultantes de um amplo espectro de atividades incluindo desde o avanço da industrialização e urbanização até a abertura de novas fronteiras visando à busca por fontes de matéria-prima, mercados e mão-de-obra barata, não apenas acenavam para a possibilidade de um colapso ambiental do sistema capitalista, como para a necessidade de revisão do modelo de desenvolvimento praticado pelos países centrais e exportado para a periferia do sistema.

Um dos marcos desse processo de fortalecimento do debate ambiental na arena internacional foi a publicação e intensa divulgação do estudo denominado ‘Limites do Crescimento’, encomendado pelo Clube de Roma e preparado por pesquisadores da instituição científica norte-americana Massachusetts Institute of Technology (MIT), em 1972. Pautado na proposta de contenção do crescimento econômico e populacional, e na defesa aberta de uma política de ‘crescimento zero’, coube a esse estudo dar a tônica da primeira conferência da ONU sobre a questão ambiental, não sem suscitar grandes controvérsias (OLIVEIRA, 2012). A Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente Humano, também conhecida como Conferência de Estocolmo, realizou-se em 1972 e resultou, dentre outros, na criação do PNUMA, explicitando a liderança dessa instituição na respectiva temática.

Embora a proposta de crescimento zero fosse considerada absolutamente incompatível com a ideia de desenvolvimento (capitalista) e, por isso mesmo, refutada tanto pelos países subdesenvolvidos quanto pelos desenvolvidos, a degradação ambiental global avançava junto ao processo de crescimento econômico e demonstrava igualmente a inviabilidade do modelo de desenvolvimento empregado. Foi na tentativa de encontrar uma terceira via para esta questão que começou a se gestar, na década seguinte, no âmbito da ONU, uma proposta alternativa, liderada pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD), formada em 1983, presidida pela ex-primeira ministra norueguesa Gro Brundtland e composta por uma série de outros integrantes representantes de 21 nações. Dotado de um tom otimista – ao contrário do ‘Limites do Crescimento’ –, o estudo resultante dos debates realizados no âmbito da CMMAD intitulado ‘Nosso futuro comum’ (ou Relatório Brundtland), publicado em 1987, trouxe para o público a noção conciliatória e apaziguadora de “desenvolvimento sustentável”⁹⁵. Refutando a necessidade de contenção ao processo de crescimento econômico, a proposta do desenvolvimento sustentável ofertava novos caminhos para esse crescimento,

⁹⁵ CMMAD, 1991.

reiterando, contudo, a necessidade de realização de reformas visando alcançar a harmonia entre desenvolvimento e meio ambiente (BRUNDTLAND..., 2018).

Embora internalizasse parte das críticas direcionadas ao modelo de desenvolvimento vigente, considerado insustentável a longo prazo e comprometedor do futuro das gerações seguintes, a principal articulação teórica realizada pelo Relatório Brundtland recaiu sobre os impactos da *pobreza* sobre o meio ambiente, o que concorreu para justificar a necessidade de continuidade do processo de crescimento econômico, omitindo a responsabilidade da *riqueza* no processo de degradação da natureza (LAYRARGUES, 1997). Foi em 1992, no contexto da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, no Rio de Janeiro (Eco-92), que o conceito de desenvolvimento sustentável foi internacionalmente reconhecido pelos países participantes e consolidou-se como o paradigma hegemônico de uma política de governança ambiental global nascente.

A emergência da questão ambiental no cenário internacional influenciou diretamente o contexto nacional brasileiro, evidente no avanço tímido, porém crescente, das legislações ambientais internas, resultando na criação da Política Nacional de Meio Ambiente, em 1981, e na constituição do Sistema Nacional de Meio Ambiente, ambos marcos do desenvolvimento do direito ambiental brasileiro. Concorreram para este avanço jurídico as amplas críticas sofridas pelo governo brasileiro durante a Conferência de Estocolmo, em 1972, fruto do modelo de desenvolvimento implementado naquele momento pelo regime militar, caracterizado por grandes projetos de desenvolvimento de profundo impacto ambiental e social, como, por exemplo, a hidrelétrica de Itaipu. Seguindo a tendência de avanço na proteção jurídica ao meio ambiente, a Constituição Federal Brasileira, de 1988⁹⁶ (ora denominada CF 88), consistiu em um marco na legislação brasileira, na medida em que dedicou todo um capítulo ao tema e ainda o articulou a uma série de outras temáticas, expressando a transversalidade da questão ambiental no documento e alçando o direito do povo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao patamar de direito fundamental (SANTILLI, 2005; MARTINHO, 2006).

Juntamente aos avanços produzidos na esfera ambiental, a CF 88 constituiu-se em um marco também para os povos indígenas, na medida em que ampliou de forma significativa não apenas os seus direitos, como modificou o seu próprio status perante à sociedade, reconhecendo sua plena capacidade civil e rompendo juridicamente com a tutela anteriormente exercida pelo órgão indigenista oficial, a FUNAI (PACHECO DE OLIVEIRA, 2008). Esse conjunto de avanços e o próprio caráter progressista da Constituição Federal de 1988, de forma geral,

⁹⁶ BRASIL, 1988 (Legislações).

inseriram-se em processos mais amplos de luta e resistência que atravessaram a sociedade civil no período precedente.

Nesse sentido, a conjuntura internacional das décadas de 1960, 1970 e 1980 contou com grande atividade política em favor do reconhecimento dos direitos culturais das minorias, acompanhada de denúncias crescentes dos impactos do crescimento econômico sobre o meio ambiente. No contexto nacional brasileiro, a gradual abertura política ao longo da década de 1980, após quase duas décadas de regime militar, período este de extrema violência e repressão aos movimentos sociais, possibilitou a reestruturação e rearticulação dos movimentos sociais, que, por sua vez, acarretaram no surgimento de uma série de associações, dentre elas associações indígenas legalizadas, que em fins da década de 1980 emergiram e, na sequência, multiplicaram-se em termos quantitativos (ALBERT, 2000). Novos atores sociais sob novas figuras jurídicas, como, por exemplo, as ONGs, também passaram a integrar este cenário, multiplicando-se exponencialmente no processo de abertura política. Conforme aponta Viola (1992), o número de organizações de perfil ambientalista aumentou de 40 para 400, entre 1980 e 1985. No bojo da redemocratização, este conjunto de organizações da sociedade civil foi se consolidando e se articulando, nos níveis nacional e internacional, intensificando-se, conseqüentemente, os protestos e campanhas políticas. A correlação de forças resultante deste processo se expressou diretamente no transcurso da elaboração da Constituinte, assim como no seu resultado.

O reordenamento jurídico-legal promovido a partir da CF 88, pautado em premissas pluralistas, democráticas e multiculturalistas, consolidou uma mudança na relação entre o Estado brasileiro e os povos indígenas. Por meio desta, foram reconhecidos pela primeira vez elementos da cultura indígena, como, por exemplo, “sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições”⁹⁷, assim como foram assegurados juridicamente direitos territoriais necessários à reprodução física e cultural destes grupos. Sob a influência do paradigma da valorização da diferença cultural, já latente no cenário internacional, a diversidade deixou de ser associada à inferioridade para ser equalizada à igualdade, expressando um caráter democrático ao processo (FERREIRA, 2008, p.17). Ademais, reconhecida a plena capacidade civil dos indígenas, foi permitido aos mesmos associarem-se livremente sem a mediação da agência indigenista na representação de seus interesses (PACHECO DE OLIVEIRA, 2008).

A partir da promulgação da CF 88, outras reformas se seguiram, orientando políticas públicas e assistenciais promotoras do fortalecimento e manutenção das culturas indígenas.

⁹⁷ BRASIL, 1988, art. 231, caput (Legislações).

Nesse processo, as organizações indígenas e entidades de apoio tiveram um papel fundamental e passaram a trabalhar em regime de cooperação com órgãos governamentais de modo a estabelecer as mudanças necessárias (*ibid*). As organizações indígenas e indigenistas passaram assim de um “movimento conflitivo de organizações e mobilizações etnopolíticas informais”, das décadas de 1970 e 1980, tendo como interlocutor o Estado tutelar, para uma esfera legal de formalização da sua atuação e interlocução com setores locais da política (governamentais e não-governamentais) e uma “rede globalizada das agências de cooperação bilaterais e multilaterais, e ONGs internacionais” (ALBERT, 2000, p.2).

Conforme aponta Barroso Hoffmann (2005), o estabelecimento de alianças transnacionais envolvendo organizações indígenas, entidades em defesa dos direitos humanos e dos grupos étnicos, associadas a organizações ambientalistas, ONGs e grandes agências de desenvolvimento internacionais provocou transformações no cenário indigenista brasileiro, principalmente a partir da injeção de recursos por parte da cooperação internacional, iniciada ainda em 1980, e intensificada a partir de 1990. Segundo a autora, não apenas a atuação descentralizada da cooperação internacional via ONGs desempenhou um papel importante nesse processo de transformação, como também a *articulação da questão étnica à questão ambiental*, sobretudo a partir da década de 1990, tratou de influenciar a retórica dos movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil, além de determinar grande parte da agenda da cooperação. A *transnacionalização da questão indígena* (*ibid*) somada à *ambientalização das lutas sociais* (ACSELRAD, 2010) foi responsável por alçar a questão étnica a um outro patamar no contexto internacional, o que resultou positivamente no levantamento de recursos financeiros e apoio político à causa indígena, porém ao custo da descontextualização das demandas indígenas de suas realidades específicas e enquadramento numa perspectiva ambiental transnacional (BARROSO HOFFMANN, 2005).

Do ponto de vista da inserção na ordem global, as transformações observadas no Brasil, no que tange à sua reforma jurídica e abertura política, acompanharam as tendências internacionais de avanço do Estado de direito, promoção da democracia e estabelecimento de Estados multiculturais. Tais mudanças refletiram uma intensificação do disciplinamento internacional da prática colonial, impulsionado a partir da criação da ONU, em 1945, cujo avanço resultou em diretrizes voltadas para o rompimento com a doutrina da tutela e no próprio desmantelamento do colonialismo enquanto tal nas décadas subsequentes (ROYO, 2004). Nesse sentido, aponta-se para o processo de reordenamento normativo internacional que veio a influenciar o contexto interno brasileiro, assim como o de outros países latino-americanos, a

partir da sua integração aos foros internacionais de compatibilização do desenvolvimento à proteção ambiental e de direitos humanos, via assinatura de tratados e convenções. Dentre estes, destaca-se a Convenção nº. 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre Povos Indígenas e Tribais, de 1989⁹⁸, que, apesar de ratificada pelo Brasil apenas em 2002, teve grande influência sobre o continente ao longo da década de 1990, ao final da qual dez países já a haviam incorporado ao seu sistema legal (OFFEN, 2003; HALE, 2002).

Embora não consistisse em uma organização essencialmente indigenista, a OIT, em associação com o movimento indigenista norte-americano, se converteu em uma referência internacional de caráter central para o tema dos direitos étnicos e logrou reinserir os povos indígenas na agenda internacional enquanto *sujeitos de direito* ao invés de *objetos de política*, consolidando elementos fundamentais do regime contemporâneo de direitos dos povos indígenas (ROYO, 2004). Nesse sentido, a Convenção 169 operou uma inversão fundamental em relação à Convenção anterior, nº.107, de 1957⁹⁹, relativa à Proteção e Integração das Populações Indígenas e outras Populações Tribais e Semitribais de Países Independentes, na medida em que buscou eliminar a noção de *assimilação*, substituindo-a pelo *reconhecimento do direito à diferença cultural* e respeito pela integridade dos grupos étnicos¹⁰⁰.

A Convenção 169 fez avançar ainda a noção de autonomia dos povos sobre o seu próprio processo de desenvolvimento, assim como o direito de conservar seus costumes e instituições, mantendo e fortalecendo suas identidades, línguas e religiões. O artigo 7 apontava especificamente para o direito à participação na “formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”¹⁰¹. Outros artigos traziam a necessidade não apenas da consulta aos povos indígenas em relação a projetos que viessem porventura a impactá-los, mas também da obtenção do seu ‘consentimento livre, prévio e informado’ para a execução de tais atividades. Um importante passo no sentido de extinção da tutela foi o reconhecimento da autoidentificação como critério de identidade. Por fim, a Convenção 169, de caráter legalmente vinculante a nível internacional, ampliou o direito dos povos indígenas sobre as *terras* tradicionalmente ocupadas por estes para todo o *território* tradicionalmente ocupado e/ou utilizado, de forma permanente e/ou temporária, exercendo influência direta sobre a agenda dos direitos étnicos e retórica dos grupos nas suas

⁹⁸ OIT, 1989.

⁹⁹ OIT, 1957.

¹⁰⁰ OIT, 1989.

¹⁰¹ *Ibid*, artigo 7.

demandas territoriais, e, conseqüentemente, sobre a conformação de uma nova territorialidade na América Latina (OFFEN, 2003, p.44; HALE, 2002).

Os princípios da Convenção 169 fizeram-se sentir não apenas sobre as reformas constitucionais latino-americanas e outras legislações infraconstitucionais, como também alcançaram as diretivas operacionais do Banco Mundial e demais convenções internacionais (OFFEN, 2003). No âmbito do Banco Mundial, as diretivas operacionais, inicialmente influenciadas pela diretriz assimilacionista da Convenção 107¹⁰², possuíam o objetivo de proteger os povos indígenas dos impactos negativos gerados pelos projetos financiados pelo Banco ou garantir a sua integração à sociedade nacional. A posterior revisão destas diretrizes internas do Banco Mundial, iniciada em meados dos anos 1980 e publicada no início da década de 1990, *pari passu* à revisão das convenções da OIT, já demonstrava que o objetivo havia se deslocado da contenção de impactos para a participação ativa destes grupos no processo de desenvolvimento (SALVIANI, 2002). Da perspectiva dos Estados nacionais, observou-se uma inversão da construção de identidades nacionais, pautadas no discurso da ‘miscigenação de “raças”’, para a noção de coexistência de distintas etnias e culturas num mesmo território nacional (HALE, 2002).

De uma perspectiva histórica, o acúmulo expresso nesse reordenamento jurídico internacional baseou-se no atendimento a uma série de reivindicações por parte de grupos oprimidos e excluídos culturalmente, apoiados sobre a noção de *multiculturalismo*, que reafirmava o reconhecimento da *igualdade* entre todos os cidadãos, porém demandava concomitantemente o reconhecimento da *diferença* entre os distintos povos, gêneros e ‘raças’ (TAYLOR, 1994). Conforme aponta Taylor (*op.cit.*), o primeiro movimento de luta pela igualdade levou a uma política de reconhecimento que, conjugada a uma política universalista, traduziu-se na ampliação da cidadania para o conjunto da sociedade, incidindo sobre os direitos civis, o direito ao voto e, para alguns segmentos, inclusive sobre a esfera socioeconômica. As vitórias do movimento pelos direitos civis nos Estados Unidos, na década de 1960, foram uma expressão destes processos de reivindicação e ampliação de direitos.

Por sua vez, o segundo movimento de luta pelo reconhecimento à diferença veio a reboque da noção de *identidade*, resultando em uma *política da diferença*, em contraposição a uma política anterior assimilacionista (*ibid*), que visou corrigir as distorções e desigualdades das democracias liberais. A elaboração do pensamento multiculturalista no interior das ciências sociais, sua instrumentalização pelos movimentos sociais e sua incorporação na forma de

¹⁰² OIT, 1957.

políticas e legislações no interior dos Estados nacionais, da cooperação internacional e diversas outras organizações refletiram-se em variadas apropriações do multiculturalismo e múltiplos usos deste discurso. Apesar das suas diversas vertentes, no seu conjunto, estes processos concorreram para a chamada *virada multicultural* (HALE, 2002).

Vivia-se, portanto, nesse momento um processo de reconhecimento cultural progressivo, acompanhado da construção de uma cidadania que incorporou os grupos indígenas à sociedade civil. Essa incorporação, no entanto, precedeu do reconhecimento da soberania do Estado e pactuação da subordinação ao mesmo (FERREIRA, 2008). Tal pacto traduziu-se na contradição entre a *ampliação* e a *limitação* desta cidadania, que, por um lado, respondeu às demandas por direitos daqueles oprimidos e excluídos culturalmente – possibilitando inclusive certos avanços nas suas lutas –, porém, por outro, impôs limites a estes direitos, distinguindo entre aqueles “aceitáveis”, localizados num âmbito propositivo e dialógico, dos demais “intoleráveis”, taxados de radicais e extremistas (HALE, 2002, p.490). Ademais, em um outro patamar, ao mesmo tempo em que estendeu-se o alcance da cidadania e da isonomia a grupos até então excluídos desta esfera, deu-se também uma reconceituação da noção de cidadania a partir do desmonte dos direitos sociais e trabalhistas, orquestrado pelos ajustes neoliberais da década de 1990 (FERREIRA, 2008; DAGNINO, 2004). Desse modo, o ato de adentrar a esfera cidadã não necessariamente implicou em acessar determinados direitos e exercer influência sobre a gestão do Estado (FERREIRA, 2008).

No âmbito da cooperação internacional, a incorporação do multiculturalismo enquanto uma *política* gerada e promovida no interior das grandes agências de desenvolvimento (Banco Mundial, ONU, USAID etc.), em articulação com os Estados nacionais e inúmeras outras instituições de caráter e tamanhos variados (ONGs, fundações, GROs etc.), permitiu uma série de avanços em relação à agenda dos direitos étnicos. Em contrapartida, impôs limites e repertórios às lutas e reivindicações dos grupos e movimentos. Logo, a dimensão do reconhecimento e extensão de direitos se coadunou à apropriação do multiculturalismo por um projeto cultural diretamente influenciado pelo fenômeno histórico do neoliberalismo, possibilitando uma integração do multiculturalismo às estratégias de dominação e exercício do poder (HALE, 2002). Baseado em um novo modelo de cidadania amparado em sujeitos capazes de se autogovernarem, o projeto cultural neoliberal não buscou *reprimir* as comunidades indígenas, assimilando-as posteriormente, mas, ao contrário, visou *promover* a comunidade como agente de sua própria subjetividade política ajustada à lógica do capitalismo globalizado, produzindo assim um *novo sujeito de direitos*, ainda que regulados e limitados (*ibid*).

Assim, as pautas de participação e atuação de determinados grupos passaram a se orientar não apenas por suas reivindicações internas, mas também por objetivos e necessidades definidos externamente, alinhados à nova agenda do capital. Sob este registro, a luta por direitos culturais passou a ser endossada, porém também moldada, delimitada e, inclusive, produzida, revelando uma política multicultural neoliberal – ou *multiculturalismo neoliberal* – nos marcos de um novo modelo e estrutura de governança global (HALE, 2002; 2005).

Conforme salienta Hale, as reformas realizadas nesse contexto, longe de incidir de forma homogênea sobre os povos indígenas, tenderam a permitir o ‘empoderamento’ de apenas uma parcela destes grupos e suas respectivas organizações. Em uma clara estratégia “de uso dos direitos culturais para dividir e domesticar os movimentos indígenas”, observou-se uma combinação oportuna entre *facetas* desses direitos e reformas econômicas alinhadas aos interesses do capital e legitimadoras da lógica de mercado (HALE, 2004, p.16). Nesse sentido, buscou-se operar uma distinção “entre uma etnicidade positiva, que constrói capital social, e uma etnicidade ‘disfuncional’, que incita o conflito”, dando origem à categoria sociopolítica do “índio permitido”, como expressão do indígena (ou organização indígena) moderado, cooperativo, propositivo etc. versus o seu oposto, considerado demasiado crítico, radical e intolerável (*ibid*, p.17).

O novo status alcançado pela questão multicultural no plano internacional ao longo das décadas de 1980 e 1990 influenciou diretamente a agenda do desenvolvimento e, pela primeira vez, houve “um reconhecimento explícito da importância de incorporação das culturas e tradições indígenas aos projetos de desenvolvimento e aos processos políticos de mediação” (PACHECO DE OLIVEIRA, 2010, p.42). A admissão pelo Banco Mundial de novos ‘objetos’ ao seu universo de intervenção – como, por exemplo, os grupos étnica e culturalmente diferenciados, as mulheres, os pequenos agricultores e o ‘meio ambiente’ – se coadunou ao discurso do alívio da pobreza, ascendente desde a década de 70 (SALVIANI, 2002, p.9; PEREIRA, 2009). Nesse sentido, os povos indígenas passaram a ser incorporados a esta agenda a partir da sua inserção nas categorias de “extrema pobreza” e “diversidade cultural” – muitas vezes traduzindo-se em uma condição de “notável vulnerabilidade”¹⁰³ –, levando-se em conta ainda seus conhecimentos locais específicos em relação à natureza e sua capacidade de equilíbrio com o ambiente (SALVIANI, 2002, p.34-35). Por sua vez, as noções de etnicidade/identidade e autonomia, reforçadas pela Convenção 169, passaram a ser articuladas

¹⁰³ A definição do Banco Mundial referente aos “povos indígenas e tribais” é a de “grupos sociais cuja identidade social e cultural é distinta da sociedade dominante, o que os torna vulneráveis por serem desfavorecidos pelos processos de desenvolvimento” (BANCO MUNDIAL, 1990 *apud* COLCHESTER, 2000).

pelo Banco Mundial ao paradigma do desenvolvimento por meio do conceito de etnodesenvolvimento, termo este que começa a aparecer nos documentos a partir de 1996, ganhando força na década seguinte, e se refere a estratégias de desenvolvimento elaboradas pelos próprios grupos indígenas capazes de representar os anseios da comunidade (*ibid*).

A mudança de paradigma pela qual o Banco Mundial passa em relação à questão étnica ao longo da década de 1980 e 1990 se dá no âmbito de uma reestruturação ainda mais ampla do campo do desenvolvimento (*ibid*), fundada sobre a necessidade de compatibilização do crescimento econômico não apenas ao avanço na pauta dos direitos humanos, como também da proteção ambiental, ambos os processos impulsionados pela crítica e pela crise ambiental que ganhava contornos globais. A crescente preocupação no contexto internacional com as questões ambientais, associada à visibilidade das lutas empreendidas pelos ‘movimentos sociais da floresta’, em um cenário de ampliação das articulações transnacionais e projeção da crítica, foram elementos decisivos que se retroalimentaram para promover uma *virada ambiental*, cujo evento-clímax foi a Eco-92.

2.2 A Expansão da Fronteira Econômica na Periferia, a Projeção da Crítica e a Mudança Política: o Caso do Polonoroeste

Uma situação emblemática do processo de convergência entre a questão étnica e ambiental que contribuiu, ademais, para desencadear a virada multicultural e ambiental ao longo da década de 1980 e início de 1990 repousa sobre o notório caso do Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (Polonoroeste), financiado conjuntamente pelo Banco Mundial e o governo brasileiro, e implementado em Rondônia e Mato Grosso, a partir de 1981. Tendo por objetivo principal pavimentar a BR-364, no trecho entre Cuiabá (MT) e Porto Velho (RO), o Polonoroeste teve o propósito de integrar essa região – até aquele momento de difícil penetração e acesso – à economia nacional, reduzindo os custos de transporte e dinamizando as trocas com áreas mais desenvolvidas do país¹⁰⁴. Além disso, em atenção às transformações no espaço agrário já em curso e esperadas pela melhoria na infraestrutura rodoviária, o Polonoroeste visava investir em serviços de saúde, educação e acesso aos mercados, de modo a viabilizar a presença dos colonos e incrementar a sua produção agrícola¹⁰⁵. Por fim, antecipando os impactos ambientais e sociais sobre as populações indígenas na área

¹⁰⁴ BANCO MUNDIAL, 1992c.

¹⁰⁵ *Ibid*.

de influência do projeto, o Polonoroeste previa medidas mitigatórias em ambos os sentidos¹⁰⁶. Tais medidas mitigatórias eram também condicionantes atreladas aos empréstimos concedidos ao governo brasileiro e integrantes de uma nova estratégia do Banco Mundial no sentido de induzir junto ao Estado-cliente um novo modelo de “desenvolvimento regional sustentável em áreas de floresta”, que no curso das negociações foram aceitas pelo governo militar brasileiro¹⁰⁷ (WADE, 2016, p.216-217/222). Parte destas condicionantes – mais especificamente aquelas voltadas aos povos indígenas, incluindo a identificação, demarcação e regularização de seus territórios – foi reservada a um projeto específico, cuja demanda política originou-se do Banco Mundial, porém a execução e financiamento coube exclusivamente ao governo militar, que opunha-se diretamente à intervenção externa sobre tais assuntos, considerados de segurança nacional¹⁰⁸.

À medida que o Polonoroeste foi avançando, seus impactos socioambientais tornaram-se cada vez mais evidentes, acarretando em denúncias de crime ambiental e violação de direitos humanos perpetrados sobre os ‘povos da floresta’, alcançando o âmbito internacional e gerando críticas incisivas sobre o Banco Mundial, diante de sua corresponsabilidade no processo¹⁰⁹. O caso do Polonoroeste despontava como o mais extremo dentre uma série de outros projetos financiados pelo Banco Mundial junto aos países da periferia, com consequências igualmente devastadoras sobre o meio ambiente e as populações locais (WADE, 2016a; PEREIRA, 2009). A inobservância de protocolos já adotados pela instituição, desde 1982, referentes aos povos indígenas¹¹⁰, assim como a ausência de salvaguardas ambientais específicas aos seus projetos, contribuíram diretamente para uma intensa campanha internacional crítica ao BM realizada entre 1983-1987, em um contexto onde as questões ambiental e multicultural adquiriam centralidade crescente na pauta internacional (*ibid*).

Nesse sentido, foi de fundamental importância para a projeção da crítica a luta empreendida pelos povos da floresta na Amazônia partir da década de 1980, apoiada nacional e internacionalmente por organizações ambientalistas, indigenistas e em defesa dos direitos humanos, e ainda acadêmicos e a mídia (SANTILLI, 2005; CUNHA, 2010). O movimento dos

¹⁰⁶ *Ibid*. Seu foco, contudo, apoiava-se claramente sobre o estabelecimento de infraestrutura, com 50% do seu orçamento inicial alocado para o setor de transportes versus 1,4% e 2,1% do valor total do projeto alocados para medidas mitigatórias de caráter ambiental e de proteção aos povos indígenas, respectivamente (EULER *et al*, 2008 [GTA]; BANCO MUNDIAL, 1991).

¹⁰⁷ BANCO MUNDIAL, 1991, p.11-12.

¹⁰⁸ *Ibid*.

¹⁰⁹ EULER *et al*, 2008 (GTA).

¹¹⁰ A primeira política operacional referente à inserção dos povos indígenas nos projetos financiados pelo BM foi elaborada em 1982 (SALVIANI, 2002, p.34), sofrendo revisões periódicas desse momento em diante e sendo complementada por novas diretivas operacionais.

seringueiros, na famosa figura de Chico Mendes, contribuiu para denunciar os abusos e dar visibilidade à interdependência entre a reprodução material e simbólica dos povos tradicionais da região e a conservação dos recursos naturais da floresta. Juntamente com o movimento indígena, constituíram a ‘Aliança dos Povos da Floresta’ e trataram de explicitar a luta em favor dos seus territórios tradicionais e contra a devastação causada pelas frentes de desenvolvimento e exploração predatória dos recursos naturais ¹¹¹ (BARROSO HOFFMANN e SOUZA LIMA, 2002).

Enquanto isso, em solo norte-americano, ONGs ambientalistas pressionavam o Banco Mundial por reformas, incidindo tanto sobre a mídia quanto sobre o Congresso, visando influenciá-lo no sentido de vetar novas contribuições financeiras ao Banco Mundial (WADE, 2016; 2016a), sendo os EUA o seu principal acionista. Conforme descreve Wade (2016, p.217.), a campanha midiática incluindo imagens da destruição causada pelo Polonoroeste nas florestas brasileiras, somadas a testemunhos da realidade local vivida especialmente pelas populações indígenas, contribuíram para mobilizar a opinião pública e conferir ao Banco Mundial a imagem da instituição que destruía a floresta e fazia avançar ali a fome e a pobreza.

Sob pressão da coalizão transnacional que demandava a suspensão do financiamento ao Polonoroeste e, principalmente, da iminência de vetos às contribuições norte-americanas ao próprio BM, reivindicados agora por congressistas importantes (WADE, 2016a, p.655), o Banco Mundial suspendeu em março de 1985, pela primeira vez na sua história, seus empréstimos ao governo brasileiro para implementação do Polonoroeste. Note-se que o Brasil era, nesse momento, um dos seus principais clientes (WADE, 2016). Tal suspensão se seguiu à ‘Avaliação de Meio Termo do Polonoroeste’, realizada pelo Banco Mundial, em 1984, que concluiu que as condicionantes socioambientais do projeto não estavam sendo cumpridas no ritmo necessário¹¹². Tais verbas foram finalmente liberadas após a execução de desintrusões e demarcações de terras indígenas, com destaque para a Terra Indígena Uru-eu-wau-wau, uma

¹¹¹ Destaca-se, nesse momento, que avançava sobre o Acre – estado-base do movimento dos seringueiros, liderado por Chico Mendes – projeto similar ao Polonoroeste no quesito infraestrutura, cujo principal objetivo era dar continuidade à pavimentação da BR-364, atuando no trecho entre Porto Velho-RO e Rio Branco-AC. Para este projeto, o governo brasileiro obteve empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID, em 1985 (BID, 1984; REDWOOD, 1992 - BID).

¹¹² Conforme assumido pelo então presidente do BM, em 1987, “medidas de proteção de terras frágeis e populações indígenas foram incluídas [no Polonoroeste], mas não foram implementadas em tempo ou monitoradas adequadamente” (EULER *et al*, 2008, p.13 - GTA). Em contrapartida, as ações voltadas para a infraestrutura – principal vetor de desenvolvimento econômico e, portanto, interesse principal do governo e também do Banco Mundial – seguiram o cronograma corretamente. Ao final, diante da tentativa de remediar os estragos, US\$ 36,7 milhões (ou 5,6% do total do projeto) foram investidos em proteção ambiental, ao invés dos US\$ 15,9 milhões inicialmente previstos, correspondentes a 1,4% do orçamento total do projeto (BANCO MUNDIAL, 1991).

das principais áreas sujeitas a invasões por madeireiros, grileiros e posseiros em Rondônia¹¹³. Após este evento, as medidas mitigatórias do programa (principalmente na forma de criação de unidades de conservação e demarcação de terras indígenas) passaram a ser executadas com maior celeridade, ampliando-se inclusive o investimento no componente ambiental e o escopo do componente indígena¹¹⁴.

Nesse sentido, o Banco Mundial aponta para ganhos importantes decorrentes do Polonoroeste no seu conjunto, sendo estes um total de 11.000 indígenas beneficiados nos estados de Rondônia e Mato Grosso; financiamento a 63 postos indígenas; 10,3 milhões de hectares de reservas indígenas identificadas, demarcadas e regularizadas; e um total de 2,9 milhões de hectares de unidades de conservação e florestas nacionais estabelecidos¹¹⁵. Estas informações encontram-se sistematizadas no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 - Ordenamento territorial e ambiental promovido pelo Polonoroeste e outras benfeitorias

PROJETO POLONOROESTE
11.000 indígenas beneficiados em RO e MT
63 postos indígenas financiados
10,3 milhões de ha de TIs identificadas, demarcadas e regularizadas
9 UCs = 2,16 milhões de há
2 Flonas = 495.000 há
1 RESEX = 204.583 há

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de BANCO MUNDIAL, 1991; 1992a

¹¹³ BANCO MUNDIAL, 1991; EULER *et al*, 2008, p.14 (GTA).

¹¹⁴ BANCO MUNDIAL, 1991.

¹¹⁵ *Ibid*; BANCO MUNDIAL, 1992a, p.18.

A viabilização de uma política compensatória garantidora dos direitos territoriais indígenas e protetora do meio ambiente se realizou, contudo, a posteriori dos danos catastróficos causados pela abertura de estradas financiadas pelo projeto, redundando em um escândalo de proporções globais envolvendo o Banco Mundial¹¹⁶.

Além das medidas externas direcionadas ao Estado-cliente (como, por exemplo, as sanções financeiras e a exigência de cumprimento das condicionantes), a acomodação da crítica no interior do Banco Mundial teve ainda efeitos sobre a sua estrutura interna e procedimentos-padrões, levando essa instituição a adotar protocolos de avaliação de impacto ambiental, além de cláusulas especiais de proteção ao meio ambiente e garantia dos direitos dos povos indígenas nos seus projetos, expandindo consideravelmente a sua área ambiental a partir de 1987 (WADE, 2016a). Esta mudança institucional se refletiu em uma maior vigilância do Banco quanto aos seus próprios projetos, além de uma cobrança mais enfática sobre os países receptores de recursos visando ao cumprimento de condicionantes ambientais e de proteção aos grupos étnicos. Este processo teve ainda significativo impacto sobre as demais instituições financeiras internacionais e agências de desenvolvimento mundiais, que passaram, desse momento em diante, na esteira das mudanças empreendidas pelo Banco Mundial, a adotar salvaguardas socioambientais análogas, conforme corroborado pelo exemplo do Banco Interamericano de Desenvolvimento¹¹⁷. Desse modo, a experiência do Polonoroeste constituiu-se em um marco não apenas na história do Banco Mundial – impactando diretamente a sua política, protocolos e projetos futuros –, como da cooperação internacional no seu conjunto.

Foi em paralelo a todos esses conflitos e transformações desencadeadas pelo Polonoroeste, somados às críticas que se avolumavam e concorriam para adensar um ‘movimento ambientalista’ internacional que emergiu o conceito de desenvolvimento sustentável, explicitado no Relatório Brundtland. O Polonoroeste, por todos os seus impactos, simbolizava justamente um modelo de desenvolvimento que precisava urgentemente ser revisto.

¹¹⁶ Wade (2016; 2016a) explica como na realidade inúmeros alertas foram dados por vários técnicos do Banco Mundial nos estudos preparatórios para o Polonoroeste referentes aos altos riscos que o projeto oferecia, principalmente no quesito ambiental e étnico, e como estes foram negligenciados, assim como seus enunciadores excluídos do processo de discussão do projeto. Embora o Polonoroeste tivesse no seu escopo componentes voltados à proteção dos grupos indígenas e do meio ambiente, estes não eram uma prioridade, nem para o governo militar brasileiro, nem para o Banco Mundial, e por isso foram praticamente ignorados até que os impactos explodiram juntamente com a campanha internacional de denúncias dos cenários desastrosos ocasionados pelo Polonoroeste. Foi apenas diante da ameaça do congresso americano de vetar novos investimentos por parte do governo americano no Banco Mundial que a situação seguiu um novo rumo.

¹¹⁷ REDWOOD, 2012.

A forma encontrada inicialmente para implementar a proposta de desenvolvimento sustentável foi por meio da chamada modernização ecológica, alicerçada sobre a utilização de novas tecnologias e o planejamento racional do uso dos recursos, cuja discussão circunscreveu-se à redução da perda de energia e matéria-prima envolvidas no processo econômico-industrial (HAJER, 1997). Este discurso político obteve grande aceitação dos governos e exerceu notável influência sobre as políticas ambientais implementadas a partir do início da década de 1990 por dirigir-se ao mundo empresarial tratando da questão ambiental pelo viés tecnocrata e modernista, constituindo-se, em última instância, em um desafio para os negócios (*ibid*).

No entanto, no que dizia respeito às profundas críticas direcionadas ao modelo de desenvolvimento que se observava na periferia do sistema – mais especificamente no avanço da fronteira econômica sobre as florestas tropicais –, a solução não parecia ser tão simples. Estava claro que o modelo vigente até aquele momento era incompatível com a permanência da floresta e, em última instância, com a própria sobrevivência do sistema, diante da iminência de um colapso ambiental, que já incluía então a questão climática. Porém, uma solução estritamente ‘ecológica’, alicerçada sobre o fim do desmatamento e proteção irrestrita da floresta, tampouco era uma opção viável para um sistema movido pela lógica expansionista de crescimento e acumulação ilimitados.

Foi nesse contexto que a Amazônia despontou como um território de importância central na arena internacional, na qualidade de maior floresta tropical do mundo, dotada da maior variedade de espécies vegetais e animais, o maior banco genético, assim como o maior reservatório de água doce da Terra, além de cumprir um importante papel em termos de regulação climática. Não apenas seus recursos naturais chamavam a atenção, como também já se sabia da importância dos seus recursos minerais¹¹⁸. Por fim, seu imenso território era símbolo de terras em abundância disponíveis para a produção agrícola. Nesse sentido, a região adquiria uma importância estratégica tanto em termos ambientais quanto econômicos, constituindo-se em uma das últimas grandes fronteiras de exploração para o capital.

Nesse cenário, o Brasil, detentor de grande parte da floresta amazônica, evidenciava-se como uma das “maiores potências ambientais do planeta”, restando, no entanto, críticas veladas

¹¹⁸ A região de Carajás já era então considerada uma das áreas minerais mais ricas do planeta e foi justamente ali que se deu o Programa Grande Carajás, a partir de 1981. Este contou com investimentos públicos da então Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), além de outros investimentos privados nacionais e internacionais. Dentre estes últimos haviam instituições japonesas, europeias e americanas envolvidas, com destaque para o Banco Mundial. Embora a contribuição deste último correspondesse a apenas 7% das estimativas de custo total do projeto, o empréstimo concedido pelo Banco Mundial ao Programa Grande Carajás foi um dos maiores empréstimos concedidos pela instituição a qualquer projeto no mundo até aquele momento e seu peso político foi determinante para que as demais instituições financeiras se juntassem à empreitada (BANCO MUNDIAL, 1990).

sobre a sua capacidade de gerir tal “patrimônio da humanidade” (SILVA, 2011, p.228). Assim, os índices alarmantes de desmatamento da floresta, com impactos desastrosos sobre a natureza e as populações locais, deixavam de ser uma questão apenas do governo nacional para ascender a um status de pauta global. Por outro lado, estava evidente que uma estratégia de defesa – ou conquista – da floresta dependia diretamente da defesa dos povos que nela habitavam e seus respectivos territórios, o que tornava mandatória a inclusão e participação dos grupos sociais ali presentes nas discussões, soluções e projetos voltados para a região Amazônica (SANTILLI, 2005). Os povos da floresta não apenas detinham conhecimentos-chave relativos à vasta biodiversidade amazônica, como o seu modo de vida parecia ser a maior (e única) inspiração para a construção do novo modelo de desenvolvimento baseado na ideia de sustentabilidade, definido (vagamente) em termos conceituais, porém carente de exemplos práticos. Ou seja, tais povos, seus conhecimentos e suas formas de se relacionar com aquele ambiente eram elementos estratégicos para a incorporação da nova fronteira e, nesse sentido, deveriam ser protegidos, assim como devidamente ‘valorizados’. Foi nesse contexto de construção da nova agenda do desenvolvimento, à luz de uma determinada apropriação da crítica multicultural e ambiental, que as atenções se voltaram para a Amazônia e os grupos sociais ali vivendo.

2.3 Uma ‘Parceria Global para o Desenvolvimento Sustentável’ à Luz da Política de Governança Ambiental: do Planaflo ao PPG7

Nos marcos desta nova situação histórica, impulsionada pela emergência da *questão etnoambiental* e pela sua acomodação política no interior do aparato do desenvolvimento, em um momento de aprofundamento das políticas neoliberais em todo o mundo e introdução de uma nova governamentalidade apoiada sobre a política de governança – voltada, por sua vez, para abarcar as reivindicações por maior participação da sociedade civil nas decisões do Estado –, observou-se uma mudança progressiva na agenda, assim como nos padrões e procedimentos adotados pela cooperação internacional.

No patamar político, emergia uma nova abordagem dos problemas ambientais, alicerçada sobre a necessidade de se estabelecer, nas palavras das Nações Unidas, uma “parceria global para o desenvolvimento sustentável”¹¹⁹, voltada para combater situações cujos impactos extrapolavam, e muito, os planos locais. Com base no discurso da *parceria*, da *cooperação* e

¹¹⁹ ONU, 1992.

do *consenso*, apelava-se para a constituição de uma ampla coalizão baseada na ideia de uma comunidade mundial unificada.

Para enfrentar os desafios do meio ambiente e do desenvolvimento, os Estados decidiram estabelecer uma nova parceria global. Esta parceria compromete todos os Estados a envolverem-se num diálogo contínuo e construtivo, inspirado na necessidade de alcançar uma economia mundial mais eficiente e equitativa, tendo em vista a crescente interdependência da comunidade de nações e que o desenvolvimento sustentável se torne um item prioritário na Agenda da comunidade internacional. Reconhece-se que, para o sucesso desta nova parceria, é importante superar o confronto e promover um clima de cooperação genuína e solidariedade. É igualmente importante fortalecer as políticas nacionais e internacionais e a cooperação multinacional para se adaptar às novas realidades¹²⁰.

Embora a retórica ainda priorizasse os Estados, uma ampla gama de atores era convocada a somar esforços no processo de constituição e implementação de uma nova agenda para o desenvolvimento, a chamada ‘Agenda 21’:

A Agenda 21 aborda os problemas urgentes da atualidade e também visa preparar o mundo para os desafios do próximo século. Ela reflete um consenso global e um compromisso político no mais alto nível de cooperação para o desenvolvimento e o meio ambiente. Sua implementação bem-sucedida é, antes de mais nada, responsabilidade dos governos. Estratégias, planos, políticas e processos nacionais são cruciais para se atingir este objetivo. A cooperação internacional deve apoiar e complementar esses esforços nacionais. Neste contexto, o sistema das Nações Unidas desempenha um papel fundamental. Outras organizações internacionais, regionais e sub-regionais são também convocadas a contribuir com esse esforço. A participação pública mais ampla e o envolvimento ativo das organizações não-governamentais e de outros grupos também deve ser encorajado¹²¹.

Por sua vez, esta nova abordagem demandava também uma forma inovadora de intervenção, orientada pela prerrogativa da consulta aos grupos diretamente interessados e afetados pelos projetos de desenvolvimento, assim como pela ampliação da participação e incorporação da sociedade civil aos processos decisórios. Ressalta-se, contudo, que essa guinada na direção da sociedade civil, visando ‘dar voz’ à mesma, se deu em paralelo a um profundo ataque aos direitos sociais universais, reformulados sob a ótica neoliberal como ‘privilégios’ (GOMES e COUTINHO, 2006). Seus efeitos foram a desarticulação do tecido social e rebaixamento da luta pela garantia de direitos sociais e políticos ao nível da mera participação em projetos (*ibid*), nos quais novas formas de organização do consenso começaram a ser experimentadas (CUNHA, 2010). Foi nesse movimento de reorganização mundial do capitalismo e emergência de uma política de governança global que os esforços se voltaram para acessar os planos locais. No contexto ambiental brasileiro, isso se traduziu no fluxo de

¹²⁰ *Ibid*, capítulo 2, item 2.1.

¹²¹ *Ibid*, capítulo 1 - Preambulo, item 1.3.

recursos externos para os grupos indígenas e populações tradicionais localizados principalmente no bioma Amazônia, em detrimento das variadas situações ecológicas ou econômicas vividas por estes grupos sociais no seu conjunto, no Brasil (BARROSO HOFFMANN e SOUZA LIMA, 2002, p.28).

Como desdobramento da Eco-92 e inclusive em respaldo a esta conferência, firmou-se oficialmente, em 1992, o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), cujo formato já se alinhava à nova agenda da cooperação internacional, em especial àquela capitaneada pelo Banco Mundial. Voltado para as florestas tropicais e populações locais, o PPG7 contou com arranjos inovadores em termos de ‘gestão participativa’ e teve como objetivo prioritário testar estratégias de gestão territorial-ambiental alinhadas ao conceito de desenvolvimento sustentável (CUNHA, 2010)¹²².

Na sua gênese, o PPG7 foi impulsionado principalmente pelos esforços da Alemanha (ABDALA, 2007) e visava preliminarmente combater o desmatamento na Amazônia e ampliar as áreas de conservação ambiental (DE ANTONI, 2010). Porém, conforme aponta De Antoni (*op.cit.*), esta proposta, de teor mais conservacionista, encampada pela Alemanha, apoiada pela opinião pública da época e de clara inspiração no paradigma do ‘crescimento zero’, acabou sendo substituída pela proposta dos demais países do G7, influenciados pela posição do Banco Mundial e apoiados pelo Brasil, cuja ênfase recaía sobre o *desenvolvimento sustentável* como forma de salvaguardar as florestas, denotando os diversos interesses em jogo e indicando a inflexão que se pretendia dar à incorporação da crítica ambiental pelo aparato do desenvolvimento. Após disputa com a Comissão Europeia, coube ao Banco Mundial coordenar finalmente o programa, tornando-se este um ator político central no processo (*ibid*).

Assim, o PPG7 consistiu em uma série de projetos integrados conjugando o governo federal e a sociedade civil, somados ao apoio técnico e financeiro da comunidade internacional¹²³. O mesmo visou intervir não apenas sobre os planos locais, por meio de projetos demonstrativos, como também exerceu influência decisiva sobre a elaboração do quadro jurídico e institucional nacional voltado à temática ambiental, colaborando para a disseminação

¹²² BRASIL, 1992 (Legislações).

¹²³ “A primeira fase do programa piloto [incluiu] atividades como: Zoneamento Ecológico-Econômico; Monitoramento e Vigilância; Fiscalização e Controle; Fortalecimento Institucional de Órgãos Estaduais de Meio Ambiente; Implantação e Operação de Parques e Reservas, Florestas Nacionais, Reservas Extrativistas e Reservas Indígenas; Pesquisas Orientadas ao Desenvolvimento Sustentável e Estabelecimento de Centros de Excelência Científica; Manejo de Recursos Naturais; Reabilitação de Áreas Degradadas; Educação Ambiental; e Projetos Demonstrativos” (BRASIL, 1992 - Legislações).

do instrumento de zoneamento econômico-ecológico no ordenamento do uso da terra nos estados contemplados pelo programa (CUNHA, 2010).

Implementado a partir de 1994¹²⁴, com um orçamento inicial de US\$ 250 milhões¹²⁵, o PPG7 baseou-se, finalmente, em um acordo de cooperação internacional *multilateral* entre o governo brasileiro e o G7¹²⁶, a Comunidade Europeia, os Países Baixos e o Banco Mundial, financiado por *doações* por parte dos países integrantes e uma contrapartida financeira do governo brasileiro (ABDALA, 2007). Para a gestão financeira do projeto foi proposto um modelo inovador pautado na criação de um fundo financeiro – denominado Fundo Fiduciário das Florestas Tropicais (RFT) –, cuja gestão ficou a cargo do Banco Mundial¹²⁷. O PPG7 contou ainda com a modalidade bilateral de cooperação, sob três formas distintas de aporte por parte dos doadores, envolvendo ou não a mediação do Banco Mundial na gestão de seus respectivos fundos fiduciários¹²⁸.

Atendendo à intensa campanha internacional do movimento indígena e seringueiro, aliados a atores transnacionais, o PPG7 previu projetos específicos voltados para estes grupos. Dentre as principais estratégias de conservação ambiental associadas à valorização e proteção dos grupos culturalmente diferenciados destacava-se a demarcação de terras indígenas e reservas extrativistas, além da criação de unidades de conservação.

A vertente indígena do PPG7 constituiu-se no Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas na Amazônia Legal (PPTAL), voltado para a identificação e delimitação das terras indígenas, além de ações de proteção e vigilância do território (MENDES, 2002). Um dos principais elementos propulsores da sua agenda foi a obrigatoriedade, definida pelo capítulo 67, da CF 88, de conclusão da demarcação de terras indígenas no prazo de 5 anos após a promulgação da nova constituição, ou seja, em 1993. Assim, o foco do PPTAL recaiu principalmente sobre ações de demarcação territorial, visando concluir tal processo *exclusivamente* na Amazônia Legal (*ibid*, p.1). O PPTAL contou com o orçamento de US\$ 20,1 milhões, dos quais US\$ 2,1 milhões originaram-se do RFT, US\$ 2,2

¹²⁴ Embora o início oficial do PPG7 tenha sido 1992, o acordo entre o Banco Mundial e o governo brasileiro apenas se realizou em fevereiro de 1994, pouco antes da aprovação dos primeiros projetos (RUEDA *et al*, 2006, p.71 - MMA).

¹²⁵ Estimado inicialmente em US\$ 250 milhões de dólares, o PPG7 totalizou ao final um investimento no valor global de US\$ 463,1 milhões de dólares (ABDALA, 2007; CHAVES, 2009 [MMA]).

¹²⁶ Sigla para indicar os sete países mais industrializados à época, sendo estes Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Reino Unido, Itália e Japão.

¹²⁷ RUEDA *et al*, 2006.

¹²⁸ *Ibid*.

milhões do governo brasileiro e US\$ 16,6¹²⁹ do Banco de Desenvolvimento Alemão KfW¹³⁰. A Alemanha não apenas financiou praticamente 80% do projeto, como empregou ainda esforços expressivos de cooperação técnica por meio de sua agência oficial, a GTZ¹³¹ (VALENTE, 2007). Por sua vez, o movimento seringueiro foi contemplado com o Projeto Reservas Extrativistas - RESEX, voltado, dentre outros objetivos, para a criação e regularização legal das reservas extrativistas, aprimoramento do manejo e conservação dos recursos naturais nelas presentes, e fortalecimento institucional comunitário (CUNHA, 2010)¹³².

Como resultado desses projetos, avançou-se enormemente no processo de conservação ambiental aliado à territorialização dos povos da floresta, principalmente na Amazônia Legal brasileira, totalizando nessa região a demarcação de 38 milhões de hectares, em 106 terras indígenas, e a identificação de outros 12 milhões de hectares, na forma de 77 territórios indígenas, segundo dados da FUNAI¹³³. Ainda em virtude do PPG7, foram demarcados, segundo o Ministério do Meio Ambiente brasileiro, 2,1 milhões de hectares na forma de reservas extrativistas, além de estabelecidos 72 milhões de hectares de corredores ecológicos, englobando múltiplas unidades de conservação e terras indígenas previamente criadas¹³⁴. O Quadro 2, a seguir, apresenta esses dados sistematizados.

¹²⁹ Valor original de DM\$ 30 milhões, convertido em dólares no momento inicial do projeto.

¹³⁰ BANCO MUNDIAL, 2007.

¹³¹ Em alemão, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, atualmente denominada GIZ.

¹³² Uma outra importante e inovadora estratégia de conservação ambiental expressou-se no Projeto Corredores Ecológicos, que teve como principal objetivo reforçar a conexão entre unidades de conservação, reservas extrativistas, terras indígenas e outras áreas particulares conservadas, nos biomas da Amazônia e Mata Atlântica, por meio da criação de unidades de conservação estrategicamente localizadas entre as áreas protegidas já existentes. O objetivo do estabelecimento destes corredores ecológicos foi promover um maior fluxo genético entre as populações de espécies presentes em áreas por vezes longínquas, além de possibilitar uma gestão mais efetiva e integrada das áreas protegidas. Para maiores informações, consultar <<http://www.mma.gov.br/port/sca/ppg7/corredor/index.html>>, além de VERÍSSIMO *et al*, 2011 (ISA).

¹³³ MEIRA, 2009 (FUNAI). Ressalta-se que os dados divergem um pouco dependendo da fonte consultada. Segundo o Banco Mundial (2012), foram demarcados 43 milhões de hectares de terras indígenas – correspondente à metade das áreas indígenas da Amazônia –, enquanto o MMA (2005) aponta em um de seus relatórios para mais de 46 milhões de hectares de TIs demarcadas. Optamos pela fonte diretamente relacionada ao órgão indigenista.

¹³⁴ CHAVES, 2009 (MMA).

Quadro 2 - Ordenamento territorial e ambiental promovido pelo PPG7

PROJETO	TERRAS INDÍGENAS		RESEX	UCs (corredores ecológicos)
PPG7	106 TIs demarcadas	38 milhões de hectares	2,1 milhões de hectares	72 milhões de hectares
	77 TIs identificadas	12 milhões de hectares		

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de CHAVES, 2009 (MMA) e MEIRA, 2009 (FUNAI)

Diversas outras iniciativas integraram o PPG7, sendo este um projeto que se estendeu de 1994 a 2009, alcançou o orçamento total de US\$ 463,1 milhões, subdividiu-se em duas partes e, mais que nada, abrangeu um amplo escopo de atuação dada a diversidade dos atores implicados e interesses em jogo¹³⁵. Em virtude dos objetivos limitados da presente pesquisa, nos interessa ressaltar deste projeto certos aspectos que já nos permitem observar a conformação de uma *política de governança ambiental global*, impulsionada por uma *governamentalidade transnacional* (FERGUSON e GUPTA, 2002), que serão centrais para a implementação de projetos futuros, baseados, por exemplo, no REDD+, conferindo novos significados a direitos previamente adquiridos.

O primeiro desses aspectos diz respeito à demarcação de territórios étnicos – ou o que poderíamos chamar da *expressão territorial* da virada multicultural e ambiental –, com evidentes avanços na agenda redistributiva de grupos historicamente expropriados e subalternizados (FRASER, 2001). Desse processo nos interessa reter suas implicações em termos de reordenamento territorial, além das contradições suscitadas pelo seu teor duplamente progressista e conformador.

O segundo desses aspectos diz respeito ao desenho do projeto, que já aponta para uma nova modalidade de governo das questões ambientais, baseada em novos arranjos e formas de intervenção sobre o plano local, regional e nacional, com ênfase sobre o discurso do fortalecimento institucional, nas suas múltiplas esferas, e da formação de uma “ampla coalizão internacional” para gerir as questões ambientais de alcance global. Não é o caso de nos aprofundarmos nos inúmeros subprojetos do PPG7, mas de observarmos como este programa foi responsável por inaugurar uma nova arquitetura da ajuda internacional, baseada na sua descentralização política, e lançar as bases necessárias para futuras intervenções sobre extensos territórios étnicos contínuos localizados nas áreas de floresta tropical, com ênfase na Amazônia.

¹³⁵ *Ibid.*

Nesse sentido, é fundamental resgatar o contexto histórico no qual se desenhou o PPG7, assim como as origens de algumas de suas estratégias inovadoras, debruçando-nos sobre dois outros projetos igualmente voltados para a proteção da floresta Amazônica, complementares e contemporâneos ao PPG7. São estes o Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia (Planafloro) e o Programa de Desenvolvimento Agroambiental de Mato Grosso (Prodeagro), capitaneados pelo Banco Mundial e pelo governo federal brasileiro, e direcionados, respectivamente, para os estados de Rondônia e Mato Grosso.

Ainda que ambos os projetos tenham oficialmente se iniciado apenas em 1993, as primeiras discussões relativas à concepção do Planafloro e do Prodeagro surgiram ainda em 1986 e 1988, respectivamente, antecedendo, portanto, o PPG7. O principal elemento propulsor do Planafloro e do Prodeagro foi a necessidade de remediar os impactos negativos, do ponto de vista social e ambiental, gerados pelo Polonoroeste, cujas ações recaíram justamente sobre os dois estados em foco: Rondônia e Mato Grosso. O objetivo desses dois projetos era dar continuidade às atividades do Polonoroeste nesses dois estados, com foco principalmente sobre os itens alvo de intensa crítica internacional, ou seja, o componente ambiental e indígena. Após a repercussão internacional extremamente negativa do Polonoroeste, o Banco Mundial queria demonstrar que havia aprendido determinadas lições e modificado suas linhas de ação nas florestas tropicais.

Desse modo, o Planafloro e o Prodeagro tiveram objetivos e formatos similares. O projeto de Rondônia, segundo o seu ‘Relatório de Avaliação’ (Staff Appraisal Report), de fevereiro de 1992¹³⁶, visava implementar mecanismos de conservação, manejo e fiscalização das áreas de florestas remanescentes no estado, aliados a um programa de desenvolvimento agroflorestal e à oferta de serviços e estabelecimento de infraestrutura para as áreas já desmatadas. Similarmente, o projeto do Mato Grosso, segundo seu ‘Relatório de Avaliação’, de junho de 1992¹³⁷, visava “implementar uma abordagem aperfeiçoada do manejo dos recursos naturais, da conservação e do desenvolvimento” no estado. O principal resultado esperado destas iniciativas era uma significativa redução da taxa de desmatamento da floresta tropical nestes estados, somada “à efetiva conservação da biodiversidade, e proteção do meio ambiente e dos direitos das comunidades indígenas”¹³⁸.

As ações, no entanto, não restringiram-se ao componente socioambiental, e foram previstos investimentos em infraestrutura, serviços, desenvolvimento agroflorestal,

¹³⁶ BANCO MUNDIAL, 1992a.

¹³⁷ BANCO MUNDIAL, 1992b, p.1

¹³⁸ *Ibid*, p.2.

regularização fundiária de assentamentos e assistência técnica aos projetos, denotando apoio a múltiplas práticas, embora a retórica se apoiasse prioritariamente sobre a defesa do meio ambiente e dos grupos étnicos. Dentre as iniciativas específicas de conservação ambiental, esperava-se testar determinadas estratégias de manejo dos recursos naturais, demonstrando a viabilidade da sua exploração sustentável, considerada um elemento fundamental ao alívio da pobreza local.

Contando com orçamentos iniciais previstos no valor total de US\$ 228,9 milhões (Planafloro-RO) e US\$ 285,7 milhões (Prodeagro-MT), ambos os programas foram financiados por recursos públicos conjugados a recursos do Banco Mundial, estes últimos a título de *empréstimo*, executados, inicialmente, pelos governos estaduais e, depois, junto a uma série de entidades e associações da sociedade civil organizada¹³⁹. Em comum, ambos se apoiaram sobre o instrumento de zoneamento agro-ecológico (mais tarde renomeado zoneamento econômico-ecológico), introduzido como “uma tentativa inovadora de trazer algum tipo de ordenamento aos padrões agrários caóticos [destes dois estados] e consolidar áreas para a conservação”¹⁴⁰. A partir da definição, por meio deste instrumento, das áreas prioritárias para a conservação e manejo dos recursos naturais, a principal estratégia adotada foi a demarcação, implementação e reavivitação de terras indígenas, reservas extrativistas, unidades de conservação e florestas nacionais¹⁴¹.

Após anos de discussões, construções das primeiras aproximações aos zoneamentos estaduais (financiadas por recursos do Polonoroeste) e negociações das condições de empréstimo, ambos os projetos foram finalmente aprovados em 1992, durante a própria Eco-92¹⁴². Destaca-se, no contexto de negociações dos empréstimos ao Planafloro, a criação de várias unidades de conservação estaduais em Rondônia, especialmente entre 1989 e 1991, visando demonstrar o compromisso do governo com a conservação ambiental no estado e, com isso, garantir os recursos do Banco Mundial¹⁴³. Já na assinatura dos acordos de empréstimo, dentre as condições para liberação dos aportes financeiros pelo Banco Mundial, chamava a atenção a obrigatoriedade da aplicação dos fundos em ações de conservação ambiental, uma

¹³⁹ BANCO MUNDIAL, 1992a; 1992b.

¹⁴⁰ GARRISON e APARICIO, 1999, p.2 (BM).

¹⁴¹ EULER *et al*, 2008 (GTA). Nesse momento as Florestas Nacionais (Flonas) ainda não integravam o conjunto das unidades de conservação, assim como as reservas extrativistas na realidade eram denominadas ‘Projetos de Assentamento Extrativistas’, sob a alçada do INCRA (CUNHA, 2010). Apenas diante da aprovação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), por meio da Lei 9.905/2000 (BRASIL, 2000 [Legislações]), as Flonas e RESEX passaram a integrar o conjunto das UCs.

¹⁴² GARRISON e APARICIO, 1999 (BM).

¹⁴³ EULER *et al*, 2008, p.15 (GTA).

medida adotada pela instituição visando evitar repetir os mesmos ‘erros’ do Polonoroeste¹⁴⁴. Nesse sentido, os resultados foram parcialmente positivos.

Segundo dados do ‘Relatório de Avaliação Final’ do Planafloro¹⁴⁵, somados a dados do relatório do Grupo de Trabalho Amazônico¹⁴⁶, o Planafloro possibilitou a identificação de 28 Reservas Extrativistas, a demarcação de 24 e a criação efetiva de 21 RESEXs estaduais, em um total de 1,3 milhão de hectares; a demarcação de 5 terras indígenas, em um total de 500.000 hectares, e reavivitação de 12 terras indígenas previamente demarcadas, cobrindo um total de 4,7 milhões hectares e ampliando tais territórios em 670.000 hectares, em relação às demarcações anteriores ocorridas, inclusive, no âmbito do Polonoroeste¹⁴⁷; além do estabelecimento de 11 unidades de conservação e 11 flonas, correspondentes a 4,8 milhões de hectares¹⁴⁸. Dentre as terras indígenas contempladas pela reavivitação e ampliação executada pelo Planafloro estava a Terra Indígena Sete de Setembro, dos Paiter Suruí, sujeita, assim como as demais, a invasões e dilapidação dos seus recursos naturais. No seu conjunto, as terras indígenas e áreas de proteção ambiental criadas e abarcadas pelo Planafloro corresponderam a 30% do território de Rondônia¹⁴⁹.

¹⁴⁴ BANCO MUNDIAL, 1992a; 1992b. Conforme já previamente pontuado, muito embora o Polonoroeste previsse medidas compensatórias voltadas aos povos indígenas e ao meio ambiente desde o início do projeto, tais medidas foram realizadas em um ritmo insatisfatório e executadas principalmente após os danos provocados pela abertura da fronteira econômica. Conforme demonstra Wade (2016; 2016a), esse “erro” do Polonoroeste não foi exatamente ocasional, senão que premeditado, uma vez que não havia interesse nem por parte do governo brasileiro (inicialmente sob o regime militar), nem do Banco Mundial em implementar tais medidas mitigatórias ou exigir o cumprimento destas condições contratuais. Esse cenário começou a mudar apenas a partir de 1985, quando o Banco Mundial passou a rever seus procedimentos e a exigir de forma mais enfática o cumprimento das condicionantes socioambientais do Polonoroeste (e demais projetos na sequência), suspendendo os empréstimos até que o Estado brasileiro atendesse determinadas exigências, o que de fato ocorreu.

¹⁴⁵ BANCO MUNDIAL, 2003.

¹⁴⁶ EULER *et al*, 2008 (GTA).

¹⁴⁷ O componente indígena do Planafloro previa a: “i. demarcação de cinco terras indígenas (Rio Guaporé, Sagarana, Mequéns, Karipuna e Massaco), aproximadamente 500.000 hectares; ii. reavivitação de doze terras indígenas (Uru-eu-wau-wau, Sete de Setembro, Igarapé Lourdes, Igarapé Laje, Igarapé Ribeirão, Roosevelt, Tubarão Latundê, Rio Negro Ocaia, Karitiana, Rio Branco, Pacaas Novos, Parque Indígena do Aripuanã), aproximadamente 4,7 milhões de hectares; iii. Identificação e estabelecimento de contato com até 14 grupos de índios isolados e a demarcação de seus territórios; iv. melhoria nos serviços de saúde indígena; v. proteção das terras indígenas; e vi. monitoramento e participação do Estado na solução dos problemas indígenas” (CARDOZO, 1998 apud CARDOZO, 2013, p.65). Segundo Cardozo (2013), outros resultados do componente indígena do Planafloro incluíram ações pontuais e emergenciais de saúde, em oposição a um programa específico de longa duração, que duraram o período em que o PNUD assumiu a dianteira do processo, em parceria com associações locais capacitadas pela entidade. Por sua vez, o projeto de proteção e vigilância dos territórios foi executado com dificuldades, tendo em vista, por um lado, a falta de pessoal capacitado e, por outro, a ineficácia das apreensões junto a madeireiras ilegais, uma vez que as medidas judiciais tomadas não impediam os criminosos de retomarem suas atividades.

¹⁴⁸ Não está claro no documento do Banco Mundial (2003a) se estes 4,8 milhões de hectares incluem as reservas extrativistas ou não, correspondentes a 1,3 milhão de hectares.

¹⁴⁹ GARRISON e APARICIO, 1999 (BM).

No caso do Prodeagro, segundo o seu ‘Relatório de Avaliação Final’¹⁵⁰, foram criadas 15 UCs, em um total de 1,56 milhão de hectares, e 1 reserva extrativista, com extensão de 57.600 hectares. Quanto às terras indígenas, o saldo total foi de 1 TI identificada, 17 TIs demarcadas, 10 TIs regularizadas e 11 TIs reavivadas, correspondendo a uma ampliação territorial de 7,8 milhões de hectares, gerando um acréscimo, em relação aos índices anteriores, em termos de área, de 48,3% e, em termos de número de terras demarcadas, de 50%¹⁵¹. A seguir, o Quadro 3 apresenta estes dados sistematizados.

Quadro 3 - Ordenamento territorial e ambiental promovido pelo Planafloro e Prodeagro

Projetos	Terras Indígenas		RESEX		UCs	
Planafloro	5 demarcadas	500.000 ha	21 registradas	1,3 milhão de ha	11 UCs	4,8 milhões de ha
	12 reavivadas	Abrangência: 4,7 milhões de ha	24 demarcadas		11 flonas	
		Ampliação: 670.000 ha	28 identificadas			
Prodeagro	10 regularizadas	Ampliação e demarcação: 7,8 milhões de ha	1 registrada	57.600 ha	15 UCs	1,56 milhão de ha
	17 demarcadas					
	1 identificada					
	11 reavivadas					

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de GARRISON e APARICIO, 1999 (BM); BANCO MUNDIAL, 2003; 2003a; EULER *et al*, 2008 (GTA)

Observando-se esses dados, é notório que o Planafloro e o Prodeagro promoveram importantes avanços em termos de proteção ambiental formal e demarcação territorial aos povos indígenas e populações extrativistas. Nesse sentido, seus resultados devem ser avaliados em conjunto com os promovidos pelo PPG7, dado que estes projetos, embora dotados de certas diferenças, tiveram objetivos similares, visaram se complementar em termos de escopo territorial e foram impulsionados por uma mesma política no interior do Banco Mundial, já sob o impacto da crítica e registro da virada multicultural e ambiental, e sua expressão territorial¹⁵².

¹⁵⁰ BANCO MUNDIAL, 2003a.

¹⁵¹ *Ibid.*

¹⁵² De fato, as demarcações de territórios étnicos e áreas de proteção ambiental empreendidas pelo Polonoroeste também devem ser, em grande parte, situadas sob este mesmo registro, dado que o turning point na política do Banco Mundial se deu exatamente durante a implementação do Polonoroeste. Nossa ressalva em relação ao caráter

Com o fim do Planafloro (2000) e do Prodeagro (2002), o PPTAL passou a contemplar os estados de Rondônia e Mato Grosso, a partir de 2003¹⁵³.

Apesar dos números expressivos e da designação de extensas áreas dos estados de Rondônia e Mato Grosso à conservação ambiental e territorialização de grupos étnicos, algumas contradições irromperam entre os discursos e as práticas envolvendo o Planafloro e o Prodeagro. A primeira delas foi a continuidade em investimentos em infraestrutura, incluindo estradas, a despeito da retórica de aprendizado com os ‘erros’ do Polonoroeste. De acordo com os contratos iniciais firmados em 1992 pelo Estado brasileiro junto ao Banco Mundial, o Planafloro previa 24,9% dos seus recursos para transporte e manutenção de estradas, enquanto o Prodeagro previa o emprego de 12,4% dos seus recursos para o item transporte rural¹⁵⁴. Segundo os Relatórios de Avaliação Final de ambos os projetos¹⁵⁵, o acesso a verbas para infraestrutura e serviços logo demonstrou ser o interesse primordial dos governos estaduais, a despeito de um real comprometimento com as questões ambientais e étnicas. Por sua vez, as primeiras aproximações dos zoneamentos, realizadas no período preparatório aos projetos, se mostraram imprecisas, levando a projeções que não correspondiam à realidade local (ou ao menos quando se deu a verificação de algumas áreas designadas para a proteção ambiental estas já haviam sido desmatadas). Os zoneamentos foram inicialmente não apenas imprecisos como ignorados e desconhecidos pela sociedade, e, inclusive, negligenciados pelo poder público. A tentativa de descentralização dos recursos para o âmbito estadual (uma diretriz tomada a partir das lições do Polonoroeste) na prática não se concretizou, mantendo-se uma dependência em relação ao governo federal. Ademais as contrapartidas financeiras federais aos projetos foram fortemente prejudicadas pelos ajustes fiscais da década de 1990, o que somou-se a uma declarada fraqueza institucional dos estados (Rondônia, por exemplo, recém-constituído) e participação insuficiente da sociedade civil na implementação dos projetos (ao menos inicialmente)¹⁵⁶.

parcial desse processo se refere ao fato de que antes de 1984/1985, conforme aponta Wade (*op.cit.*), o Banco Mundial, embora dispusesse, por exemplo, de salvaguardas aos povos indígenas, não possuía a disposição em, de fato, executá-las. De todo modo, teoricamente a questão já estava colocada. No entanto, esse cenário muda a partir da segunda metade da década de 1980 e, ao fim e ao cabo, o Polonoroeste demarca 10,3 milhões de ha de TIs e 2,8 milhões de ha de áreas de proteção ambiental. Portanto, os projetos posteriores implementados na região Amazônica pelo Banco Mundial e outras agências da cooperação internacional resultaram do acúmulo da experiência do Polonoroeste, ao mesmo tempo em que este foi também um produto da influência da mudança de situação histórica promovida pela virada multicultural e ambiental ao longo da sua execução.

¹⁵³ BANCO MUNDIAL, 2007, p.12.

¹⁵⁴ BANCO MUNDIAL, 1992a;1992b.

¹⁵⁵ BANCO MUNDIAL, 2003; 2003a.

¹⁵⁶ Todo esse parágrafo baseia-se em dados de BANCO MUNDIAL, 2003; 2003a.

Estes processos combinados desencadearam mais uma vez uma corrida pelas terras e recursos naturais em ambos os estados, principalmente na direção das terras destinadas à demarcação de unidades de conservação, flonas, reservas extrativistas e terras indígenas (PEDLOWSKI *et al*, 1999). A situação de desrespeito aos limites legais dessas reservas e de completo abandono por parte do Estado na fiscalização ambiental, desintrusão e punição dos criminosos, perpetuada durante a vigência dos projetos e após seu término, contribuiu para provocar enormes índices de desmatamento, levando à constatação evidente de que a mera demarcação/criação de áreas protegidas não era suficiente para viabilizar a proteção desses remanescentes florestais¹⁵⁷.

Conforme apontam Pedlowski *et al* (1999, p.98-99), estes processos tiveram um impacto negativo também sobre a definição da extensão das áreas protegidas, levando à demarcação de áreas de tamanho inferior aos acordados inicialmente junto ao Banco Mundial. Ou seja, na prática, medidas potencialmente positivas de conservação ambiental e garantia de direitos territoriais étnicos concorreram igualmente para acelerar o processo de degradação ambiental e expropriação, fazendo emergir as contradições do processo¹⁵⁸ (*ibid*). O resultado dessa dinâmica pode ser observado no aumento da área desmatada no estado de Rondônia em 57% no período de 1992 a 2000, ou seja, durante a vigência do Planaflo. Segundo dados do Banco Mundial¹⁵⁹, em 1992, a área desmatada correspondia a 15% do estado ou 3,7 milhões de hectares. Em 2000, essa área havia atingido 24% do estado ou 5,8 milhões de hectares. Pior que isso: “a taxa média anual de desmatamento ao longo do projeto (1993-2000) foi maior do que em 1980, enquanto a mesma taxa para o restante da Amazônia decresceu (com exceção do Mato Grosso)”, onde projeto similar se desenvolvia¹⁶⁰.

Em complemento à ineficiência na fiscalização e garantia efetiva dos direitos territoriais dos povos indígenas e tradicionais, o Estado de fato contribuiu para o aumento da degradação,

¹⁵⁷ EULER *et al*, 2008 (GTA).

¹⁵⁸ Em 1999, ainda durante a vigência do Planaflo, apenas em relação às unidades de conservação planejadas, a área de fato demarcada havia sido de um total de 14.104 km², frente aos 31.859 km² acordados para estas UCs específicas (ver Tabela 1 in Pedlowski *et al*, 1999, p.99). É fundamental atentar neste exemplo para o *sentido* da corrida pela grilagem de terras destinadas à conservação, na medida em que a demarcação oficial destas implicou no reconhecimento das mesmas pelo Estado, fazendo dos seus posseiros (mesmo que grileiros) sujeitos de direito sobre tais terras. Ou seja, se, por um lado, a ação de demarcação concorreu para garantir direitos dos povos indígenas e tradicionais e a proteção ambiental legal de determinadas áreas, por outro, seu efeito complementar foi a legitimação da grilagem de parte dos territórios étnicos e a destruição da natureza. Lembrando que a criação de UCs e TIs se deu como uma medida compensatória gerada justamente pelo avanço da fronteira desencadeado pelos projetos financiados pelo BM.

¹⁵⁹ BANCO MUNDIAL, 2003.

¹⁶⁰ *Ibid*, p.16.

como no caso de Rondônia, cujas unidades de conservação estaduais criadas pelo governo entre 1989 e 1991 tiveram seus limites reduzidos ou suprimidos por decretos nos anos subsequentes, acarretando em mais de dois milhões de hectares desmatados em UCs no período de 1995 a 2003¹⁶¹. Situação similar ocorreu no Mato Grosso e na prática ocorre até hoje¹⁶². Críticas também recaíram sobre a demarcação de terras indígenas, considerada insuficiente diante do vasto número de grupos indígenas sequer identificados e/ou localizados, vivendo em condição de isolamento voluntário, que, ao final, não foram, em grande parte, contemplados pelo processo demarcatório (CARDOZO, 2013)¹⁶³.

Em suma, o que a análise das contradições envolvendo o Planafloro e Prodeagro nos permite perceber, primeiramente, é que diante da resistência da sociedade à pilhagem dos recursos naturais e genocídio dos povos indígenas ocorrida no Polonoroeste, uma nova estratégia voltada para as florestas tropicais se fortaleceu no interior do Banco Mundial (e demais instituições diretamente influenciadas pelo mesmo), com ênfase sobre a demarcação de territórios étnicos e áreas de proteção ambiental, acrescida de experiências-piloto de ‘desenvolvimento sustentável’. Em segundo lugar, observamos que esta nova estratégia baseada no discurso do ‘desenvolvimento com identidade e sustentabilidade’ coexistiu com formas predatórias de uso dos recursos naturais, quando não as promoveu (como ilustrado pelo caso do Planafloro e Prodeagro), sendo este fato não exatamente uma ‘casualidade’ ou novamente um ‘erro’, conforme alegado no caso do Polonoroeste, senão que uma parte integrante do processo de reordenamento territorial promovido pelo Banco Mundial, em um contexto mais amplo de avanço das relações de mercado sobre novos territórios e populações.

¹⁶¹ EULER *et al*, 2008 (GTA). Ainda segundo esse relatório do GTA (p.23), “[n]o caso da Resex Rio Preto-Jacundá, a área originalmente criada em 1989 como ‘Floresta Estadual Extrativista’ (1.055.000 ha) foi reduzida ilegalmente em 89% por decreto estadual em 1996, restando apenas 95,3 mil hectares. Tal redução foi respaldada pela lei da segunda aproximação do zoneamento (Lei Complementar no. 233/00)”, que abria à especulação imobiliária, permitindo o desmatamento e retirada de madeira, áreas definidas como de preservação, cujas unidades de conservação não haviam sido ainda efetivamente demarcadas e formalmente reconhecidas pelo estado (mas já declaradamente reconhecidas como de preservação). Nesse sentido, “adotou-se uma política de legitimação de ocupações irregulares e ilegais, impulsionadas por políticas contraditórias e a omissão generalizada de órgãos ambientais”, incluindo-se o próprio Banco Mundial (*ibid*, p.16).

¹⁶² Recentemente, no Mato Grosso, a Reserva Extrativista Guariba Roosevelt teve seus limites modificados arbitrariamente pela Assembleia Legislativa do estado, que tentou realizar o mesmo procedimento com o Parque Estadual Serra de Ricardo Franco, criado em 1997, com recursos do Prodeagro e sujeito, na sequência, a processos de invasão, grilagem de terra e desmatamento. Para maiores informações verificar <<https://sosricardofranco.eco.br/>>.

¹⁶³ A exceção ficou por conta da demarcação da Terra Indígena Massaco, demarcada, pela primeira vez, sem a existência de contato prévio das instituições envolvidas com os indígenas “isolados”. Embora esta experiência devesse ter sido replicada, a FUNAI não realizou grande parte dos levantamentos previstos no projeto relativos aos índios classificados em “isolados” e “desaldeados”, impedindo a iniciativa de avançar (cf. CARDOZO, 2013, Quadro 1. p. 66).

Nesse sentido, a compreensão do caráter dialético destes processos torna-se de fundamental importância para se analisar os processos futuros inidentes sobre estes mesmos territórios.

2.4 Novos Espaços de Participação e Surgimento de uma Estrutura de ‘Governança’ no Plano Local: a Emergência da ‘Sociedade Civil’ e sua Acomodação no Aparato do Desenvolvimento

Embora tivessem objetivos vagamente similares, como, por exemplo, “promover o desenvolvimento sustentável da região amazônica” garantindo a conservação ambiental e os direitos territoriais étnicos, e se complementassem em termos de escopo territorial, o PPG7 diferia em alguns aspectos importantes do Prodeagro e do Planafloro. Primeiramente, estes últimos haviam sido financiados por *empréstimos* do Banco Mundial, por meio de acordos bilaterais, enquanto o PPG7 baseou-se em um acordo de cooperação internacional multilateral financiado por *doações*, ademais geridas por meio de um fundo gerenciado pelo próprio Banco Mundial. Nesse sentido, o arranjo institucional proposto pelo PPG7 visava estabelecer as bases para uma nova forma de “cooperação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento nas questões ambientais globais” (BM, 1992 *apud* DE ANTONI, 2010). A proposta de financiamento a partir de doações baseava-se, ao menos retoricamente, no entendimento da corresponsabilidade dos países desenvolvidos sobre a necessidade de preservação dos *global commons*, na forma das florestas, da biodiversidade e do clima (ABDALA, 2007). Oportunamente, esta postura permitia um protagonismo muito maior dos diversos ‘global players’ envolvidos, objetivo este que transparecia na própria fala do Banco Mundial, ao apontar a apropriação limitada do PPG7 pelo governo brasileiro:

[O] programa piloto foi proposto ao Brasil por outros países; [...] O Brasil não estava suficientemente preparado naquele momento para entrar em uma parceria internacional do tipo previsto pelo G7, porque a coesão necessária para uma coalizão política composta por ministérios federais e nove Estados, sem mencionar a sociedade civil e o setor privado, não fora alcançada. [Essas circunstâncias] também fornecem a razão inicial e principal para explicar a apropriação limitada [do PPG7] demonstrada pelo governo brasileiro (BANCO MUNDIAL, 1999a, § 18 *apud* DE ANTONI, 2010).

Ao governo brasileiro, foi determinado inicialmente que recorresse aos serviços do PNUD para apoiar a implementação dos projetos do PPG7¹⁶⁴. A liderança do processo recaiu sobre os atores externos que, por sua vez, elegeram o Banco Mundial como coordenador formal do Programa, permitindo-o desempenhar um papel estratégico em termos de definição das

¹⁶⁴ RUEDA *et al*, 2006, p.71 (MMA). Ainda segundo esse mesmo documento do MMA, a partir de 1999, após uma reformulação na estrutura de governança do PPG7, o governo brasileiro adquiriu maior protagonismo no processo, em face à redução da liderança do Banco Mundial (*ibid*, p.74/80).

políticas envolvendo o PPG7 (DE ANTONI, 2010). A legitimidade e o conhecimento para ocupar tal cargo advieram justamente da larga experiência adquirida por essa instituição em relação à temática ambiental e indígena no Brasil, obtida à custa de múltiplos projetos e suas respectivas ‘falhas’ e lições¹⁶⁵. Ademais, o Banco Mundial ocupava nesse momento o lugar de principal instituição mundial fomentadora de projetos de desenvolvimento, capaz de mobilizar os recursos financeiros necessários para tal (SHIHATA, 1995).

Outro elemento central que concorreu para justificar os novos arranjos de poder propostos pela política de governança global, responsáveis por dissolver o Estado brasileiro em uma matriz mais ampla de atores responsáveis pela gestão das florestas tropicais brasileiras e suas respectivas populações, foi a correlação de forças emergente dos ajustes estruturais econômicos promovidos igualmente pelo Banco Mundial, dentre outras IFIs, a partir de meados da década de 1980. Enquanto no início de 1980 era impensável que o Banco Mundial financiasse ou gerisse o componente indígena de um projeto bilateral – como no caso do Polonoroeste, cuja diretriz política foi dada pelo Banco Mundial, mas a implementação coube exclusivamente ao governo brasileiro, por exigência deste último –, no início de 1990 as condições de barganha das instituições internacionais (com destaque para o Banco Mundial) eram muito maiores, frente à explosão da dívida externa dos países subdesenvolvidos e à necessidade destes de cumprirem com uma série de condicionantes, caso quisessem continuar acessando recursos financeiros junto às IFIs e evitar sanções internacionais.

Observava-se, portanto, neste momento uma reorganização das estruturas de poder transnacionais visando intervir mais assertivamente, ainda que nos marcos de uma democracia liberal, sobre as questões ambientais globais, com foco na gestão das florestas tropicais. A nova matriz de poder expressa no desenho do PPG7 já refletia claramente a política de governança emergente, sob a justificativa da necessidade da formação de uma ‘ampla coalizão’ para enfrentar os problemas ambientais, conforme proposto pela Agenda 21. Nesse sentido, o PPG7 já partiu de uma outra referência em termos de arranjo institucional, incluindo no seu escopo uma ampla gama de atores sociais, com destaque para as ONGs e GROs.

¹⁶⁵ Conforme apontado no ‘Relatório de Avaliação Final’ do PPTAL (BANCO MUNDIAL, 2007, p.9), “[o] desenho do PPTAL era consistente com a estratégia de assistência do Banco para o Brasil no momento da elaboração e levou em consideração as experiências anteriores do Banco relacionadas a projetos envolvendo povos indígenas na região amazônica, notadamente o Polonoroeste (2062-BR, 2116-BR) e o Programa Grande Carajás (2196-BR), além de aprender com dois outros projetos em andamento: o Projeto de Gerenciamento de Recursos Naturais de Rondônia (PLANAFLORO, Ln 3444-BR) e o Projeto de Gerenciamento de Recursos Naturais do Mato Grosso (PRODEAGRO, Ln 3492-BR)”.

Este novo modelo de gestão marcado por uma estrutura crescente de participação da sociedade civil impulsionada pela retórica da governança teve no Planaflores um importante ‘laboratório’. Ainda que implementado em paralelo ao PPG7 e ao Prodeagro, o Planaflores foi o primeiro dos três projetos a ser gestado nos marcos da emergência da chamada ‘questão etnoambiental’, a reboque da crise internacional vivida pelo Banco Mundial derivada das denúncias relativas ao Polonoroeste. As negociações para o financiamento do Planaflores se iniciaram em 1986, mas a sua aprovação final ocorreu apenas 6 anos depois, em 1992¹⁶⁶.

Em grande parte, o atraso no início do Planaflores se deu em função da pressão exercida por uma “coalizão ambientalista” formada por organizações da sociedade civil e ativistas, liderados pela ONG norte-americana Environmental Defense Fund (EDF), baseada em Washington D.C., EUA, que demandava ao Banco Mundial que não fossem liberados quaisquer recursos para o projeto enquanto o governo de Rondônia não demonstrasse, por meio de ações concretas, seu comprometimento com a questão da conservação ambiental no estado (RODRIGUES, 2002, p.80). Ademais, tal coalizão exigia a criação de mecanismos de participação da sociedade civil visando acompanhar a execução do projeto (*ibid*).

Em resposta às demandas das organizações civis, o Banco Mundial não apenas coagiu o governo de Rondônia a criar as unidades de conservação previstas, como introduziu no Planaflores espaços de participação formal dos atores sociais ‘não-governamentais’, com foco sobre as ONGs ambientalistas/indigenistas e organizações de base locais¹⁶⁷. Em paralelo a este processo, o próprio BM revisava seus protocolos direcionados à proteção ambiental e aos povos indígenas.

Em 1991, uma série de ONGs e movimentos sociais atuantes em Rondônia, apoiados por diversos aliados nacionais e internacionais da sociedade civil, criaram o ‘Fórum de ONGs e Movimentos Sociais de Rondônia’. Após uma bem-sucedida ação civil movida contra o INCRA em virtude do descumprimento da Lei de Zoneamento do estado e negligência em relação a aspectos ambientais de seus assentamentos em Rondônia, a liderança do referido Fórum enviou, em 1994, uma carta ao Banco Mundial exigindo “a interrupção imediata de desembolsos ao Planaflores com base na total incapacidade [do governo de Rondônia] de cumprir suas promessas de proteção ambiental” (RODRIGUES, 2002, p.89). A resposta foi imediata. Determinado a evitar qualquer possibilidade de um novo escândalo internacional envolvendo o nome da instituição e suas ações na Amazônia, o Banco Mundial enviou uma

¹⁶⁶ BANCO MUNDIAL, 1992a; 2003.

¹⁶⁷ BANCO MUNDIAL, 2003.

missão ao estado de Rondônia disposta a acatar o pedido do Fórum, que ao final foi retirado em virtude de discordâncias internas quanto ao referido pleito¹⁶⁸ (*ibid*).

A ausência dos resultados esperados com o Planafloro ao longo dos seus dois primeiros anos (1993-1995) levou o Fórum das ONGs de Rondônia a mobilizar-se novamente em 1995, entrando, dessa vez, com uma petição junto ao Painel de Inspeção do Banco Mundial, questionando o projeto e demandando a sua investigação (*ibid*). Este processo desdobrou-se em uma Avaliação de Meio-Termo do Planafloro que, por sua vez, levou a um acordo formal entre o governo do estado de Rondônia e o Fórum de ONGs de Rondônia visando a uma reestruturação do projeto¹⁶⁹. Tal reestruturação visou atender às reivindicações do Fórum por maior participação e descentralização da aplicação dos recursos financeiros, canalizando-os das agências estatais para o plano comunitário¹⁷⁰.

Assim, em 1997, um novo componente foi adicionado ao projeto, na forma do Programa de Apoio às Iniciativas Comunitárias (PAIC), que passou a contar com um aporte inicial de US\$ 20 milhões. No caso do Mato Grosso, onde observavam-se problemas similares, esta mesma estratégia foi replicada, sendo conhecida, no contexto do Prodeagro, pela sigla PADIC (Programa de Apoio Direto às Iniciativas Comunitárias) e dotada de um investimento inicial no valor de US\$ 38 milhões.

Note-se que antes mesmo da adoção oficial de um componente direcionado para o nível comunitário, o Planafloro previu uma iniciativa experimental nesse mesmo sentido, em 1995, denominada Programa de Iniciativas Comunitárias (PIC)¹⁷¹. O PIC contou com um orçamento de US\$ 5 milhões e, apesar de seus resultados insatisfatórios, contribuiu, na opinião de participantes do Programa, para reforçar a pressão por uma iniciativa mais bem estruturada que incluísse a sociedade civil na sua formulação e execução, como de fato ocorreu posteriormente com o PAIC¹⁷².

¹⁶⁸ Segundo Rodrigues (2002), a retirada do pleito ocorreu em função de discordâncias internas quanto ao pedido de interrupção do financiamento pelo Banco Mundial. A diversidade de organizações que compunham e apoiavam o Fórum era grande e ao final concluiu-se que o pedido levado a cabo pelo representante do Fórum havia sido precipitado e não contara com a anuência de todos.

¹⁶⁹ GARRISON e APARICIO, 1999 (BM).

¹⁷⁰ “Os projetos reestruturados tinham a intenção de conciliar distintas demandas, reduzir o financiamento de agências estatais em favor de uma maior participação da sociedade civil e de um novo componente voltado para o desenvolvimento comunitário. (...) O argumento se baseava na canalização de fundos para os projetos diretamente para as comunidades visando melhorar a qualidade da implementação dos projetos e a apropriação dos mesmos no nível comunitário, permitindo soluções mais adequadas e efetivas para as necessidades da comunidade” (BANCO MUNDIAL, 2003, p.7).

¹⁷¹ *Ibid*.

¹⁷² *Ibid*, p.63.

No caso de Rondônia, o PAIC passou a ser implementado a partir de 1998 e resultou em um “nível de participação até então inexistente”, “canalizando recursos necessários para centenas de iniciativas de base comunitária (GRO) no estado”¹⁷³. O Fórum de ONGs de Rondônia ascendeu a um lugar de protagonismo e as experiências exitosas do PAIC trouxeram conclusões importantes para o Banco Mundial e sua atuação posterior.

A primeira delas foi a importância do fortalecimento da sociedade civil visando um emprego mais eficiente dos recursos e uma apropriação (ownership) do projeto no nível comunitário, responsáveis por uma implementação mais bem-sucedida do mesmo¹⁷⁴. A segunda foi a necessidade do Banco atuar em um nível mais local e de modo menos formal visando “catalisar o envolvimento entre Estado e atores sociais estratégicos”¹⁷⁵. O relato a seguir, retirado de um documento do Banco Mundial referente a essa experiência de gestão comunitária de recursos do Planafloro, é extremamente ilustrativo da mudança em curso nesse momento e de como se desenhava, também a partir da experiência, a emergente estrutura de governança:

O Planafloro exemplifica vividamente uma das características inexoráveis da globalização: o crescimento das conexões locais-globais. No nível nacional, tanto os ministérios federais e as agências estaduais, quanto as ONGs nacionais, como o Instituto de Estudos da Amazônia (IEA) e a Amigos da Terra, deram forma ao processo. No nível internacional, além do Banco Mundial e do PNUD, várias ONGs internacionais tiveram um impacto significativo na experiência do Planafloro. A Oxfam/Reino Unido e o WWF não apenas financiaram o Fórum de [ONGs de] Rondônia, como outros, a exemplo do Environmental Defense Fund (EDF), deram ao Fórum os contatos necessários em Washington. Outra evidência da conexão global foi a presença de vários ambientalistas internacionais que passaram a viver na capital [do estado de Rondônia], Porto Velho. Eles forneceram as habilidades analíticas e de redação necessárias para uma campanha política internacional¹⁷⁶.

Embora não possamos nos aprofundar em outras experiências do Banco Mundial voltadas à promoção do desenvolvimento rural junto a povos e comunidades tradicionais e indígenas na América Latina concomitantes e seguintes ao Planafloro, é válido pontuar que diversas destas experiências – a exemplo do próprio PPG7 (1994-2009) ou do Prodepine¹⁷⁷

¹⁷³ GARRISON e APARICIO, 1999, p.6 (BM).

¹⁷⁴ *Ibid*; BANCO MUNDIAL, 2003.

¹⁷⁵ GARRISON e APARICIO, 1999, p.8 (BM).

¹⁷⁶ *Ibid*, p.7.

¹⁷⁷ O ‘Projeto de Desenvolvimento dos Povos Indígenas e Negros do Equador’ (Prodepine) consistiu em um projeto financiado parcialmente pelo Banco Mundial, a título de empréstimo ao governo do Equador, celebrado pela cooperação internacional principalmente por sua orientação ‘autogestionária vanguardista’ (BRETÓN, 2009). Com base nas pesquisas empreendidas por Bretón (*op.cit.*) relativas às intervenções do aparato do desenvolvimento no espaço agrário equatoriano, a partir da sua descentralização, iniciada ainda nos anos 1980, culminando no Prodepine, no final dos anos 1990, observamos, por um lado, como o fortalecimento da sociedade civil,

(1998-2004), no Equador – trataram igualmente de incluir a sociedade civil na sua formulação e implementação. Nesse sentido, é central destacar também que processos como os observados no contexto do Planaflores de organização da sociedade civil e pressão sobre as agências de financiamento por maior participação e controle das intervenções nos planos locais e regionais foram centrais para impulsionar as reformas no aparato do desenvolvimento e reorientar suas políticas à luz de parte das críticas enunciadas. No entanto, se estas reformas derivaram de uma resistência real, é fundamental recordar que as mesmas, juntamente aos novos mecanismos de intervenção em favor das florestas tropicais, se efetivaram e estruturaram “dentro do arcabouço da cooperação ao desenvolvimento obedecendo à sua lógica e a seu sistema operativo” (DE ANTONI, 2010, p.305). Em outros termos, se havia nesse momento um movimento real da sociedade em defesa da expansão da cidadania e aprofundamento da democracia, baseado na possibilidade de ação conjunta entre Estado e sociedade civil via participação social e criação de espaços públicos para compartilhamento do poder decisório, o resultado da incorporação dessa crítica por um projeto neoliberal ascendente, responsável pelo desmonte dos direitos e transferência do papel de garantia destes do âmbito do Estado para a sociedade civil e o mercado, não necessariamente significou uma convergência de objetivos para um projeto político unificado (DAGNINO, 2004). Ao contrário, conforme argumenta Dagnino (*op.cit.*, p.197), estabeleceu-se uma *confluência perversa* entre dois projetos voltados para “direções opostas e até antagônicas”, que, no entanto, demandavam “uma sociedade civil [igualmente] ativa e propositiva”. É desse contexto que a política de governança emerge e no qual se movimenta, tendo por objetivo disputar não apenas projetos políticos distintos, como significados divergentes para referências aparentemente comuns (*ibid*).

2.5 Os Limites da Crítica e o Contrarreformismo do Banco Mundial: da Virada Territorial ao Capital Natural

Do ponto de vista histórico, as mudanças observadas no interior do aparato do desenvolvimento capitaneadas pelo Banco Mundial a reboque da crise experienciada junto ao Polonoroeste tiveram impacto não apenas sobre a atuação da cooperação internacional no

impulsionado pela política de governança, não se deu de forma indiscriminada e despropositada – privilegiando determinadas estruturas organizativas e perfis de lideranças, além de impor critérios de atuação e avaliação conformadores –, e, por outro, como produziu efeitos concretos despolitizadores que culminaram no abandono de agendas mais radicais e contestatórias em favor da mediação e gerenciamento de projetos de caráter focalizado e imediatista. Com base em suas análises, Bretón acaba por concluir que o Prodepine “se constituiu em uma ferramenta-chave de uma estratégia neoindigenista e etnofágica de caráter neocolonial” (*ibid*, p.106) responsável por cooptar as próprias lideranças étnicas para o interior do aparato do desenvolvimento, relegando às mesmas a execução de projetos de relevância e utilidade questionável para o conjunto dos grupos indígenas.

Brasil, como também sobre o restante da América Latina, fomentando um processo mais abrangente de reordenamento territorial-ambiental no continente. Conforme demonstra Offen (2003), esse movimento se difundiu principalmente a partir de 1990 e se caracterizou pela definição, criação e institucionalização de múltiplos territórios coletivos étnicos designados a um amplo conjunto de povos indígenas, comunidades negras e populações tradicionais, localizados em áreas consideradas prioritárias para a conservação ambiental em razão de sua alta biodiversidade, denominadas ‘hot spots’.

Atendendo às novas demandas por *território* dos movimentos sociais rurais e avançando no cumprimento dos direitos territoriais étnicos garantidos por múltiplas constituições latino-americanas, a *virada territorial* caracterizou-se pela confluência de entidades historicamente antagonistas em torno de um objetivo comum de garantia de direitos territoriais coletivos a grupos subalternos¹⁷⁸ (*ibid*). Nesse sentido, contou com o apoio e atuação de entidades de direitos humanos e ambientalistas, movimentos sociais, Estados-nacionais e diversas agências de desenvolvimento, porém teve no Banco Mundial – um dos principais atores políticos, econômicos e intelectuais da ordem capitalista neoliberal (PEREIRA, 2009) – a sua força motriz, haja vista não apenas os altos aportes financeiros direcionados por esta agência multilateral para este processo, mas principalmente o apoio político e o esforço intelectual empregado pela mesma (*ibid*). Para tal, o Banco Mundial não apenas formulou e revisou as estratégias de proteção ambiental e proteção aos povos indígenas, exercendo influência decisiva sobre o restante das agências de desenvolvimento e IFIs, como se utilizou de seus clássicos métodos de pressão, via condicionamento de seus empréstimos, visando garantir o atendimento às cláusulas contratuais relativas ao tema. Mais do que isso: de ator-chave na constituição do chamado arco do desmatamento na Amazônia Legal brasileira, ao longo da década de 1980 – via Polonoroeste, em Rondônia e no Mato Grosso, e Programa Grande Carajás, no Pará, Tocantins e Maranhão –, o mesmo tornou-se, ao final da década de 1990, “o principal financiador de projetos voltados especificamente para a conservação ambiental e [promoção] da biodiversidade” (HORTA, 2001 *apud* OFFEN, 2003), incluindo-se, nesse escopo, as ações de demarcação de territórios étnicos na América Latina, estrategicamente alocadas em hot spots de biodiversidade (OFFEN, 2003).

¹⁷⁸ Conforme argumentado anteriormente, embora o Polonoroeste não seja normalmente considerado uma expressão da ‘virada territorial’, nem seus resultados nesse sentido sejam contabilizados como parte de uma nova postura do Banco Mundial em relação à questão ambiental e étnica, defendemos que esse processo apontado por Offen, de fato, se iniciou não apenas na vigência do Polonoroeste – mais precisamente na sua segunda metade –, mas em função do Polonoroeste e das contradições e resistências suscitadas por esse projeto.

É importante frisar que estes processos de reivindicação e conquistas territoriais se deram em países onde as estruturas fundiárias e agrárias são reconhecidamente dominadas por oligarquias históricas, detentoras de poder em múltiplas esferas, incluindo o Estado. Isso significa dizer que o reforço e apoio do Banco Mundial a tais lutas, capitaneadas por atores inseridos em uma condição de subalternidade nas estruturas de poder nacionais e locais, representou uma mudança histórica sem precedentes no reordenamento territorial na América Latina, implicando inclusive em novas territorialidades desafiadoras do status quo (*ibid*). É importante acenar também para a dimensão *coletiva* dos territórios étnicos, modelo este apoiado tanto pelos movimentos sociais quanto pelas agências financiadoras, além dos métodos de mapeamento participativo empregados na definição de tais territórios, que, no caso dos povos indígenas brasileiros, contrapôs-se fortemente ao padrão de indigenismo tutelar preconizado pelo Estado, via FUNAI, no pré-88, imprimindo um viés participativo e progressista ao processo (BARROSO HOFFMANN, 2010; PACHECO DE OLIVEIRA, 2008; ACSELRAD, 2010a).

O que poderia vir a parecer como uma ação quase que ‘revolucionária’ ou ‘contra-hegemônica’ desencadeada na América Latina principalmente a partir da década de 1990, promotora de conservação ambiental, justiça social, autonomia territorial e respeito às múltiplas formas de organização social e cultural dos seus diversos povos, precisa ser localizada, contudo, no seu contexto mais amplo e compreendida não apenas em função de seus avanços, mas também pelo seu viés expropriatório e contrarreformista. Em outras palavras, é fundamental situar esses processos de conferência de direitos territoriais e demarcação de espaços destinados à conservação ambiental na América Latina, certamente impulsionados pela crítica multicultural e ambiental, também a partir de uma *governamentalidade transnacional* igualmente emergente neste momento, voltada para contemplar e acomodar parcialmente estas críticas, visando, contudo, à manutenção do poder e da sustentabilidade do próprio capital – entendido não apenas do ponto de vista econômico, mas como uma relação social. Nesse sentido, conforme o próprio Offen sinaliza, deve-se levar em conta a nova forma de “governança territorial” (e ambiental) que acompanhou a *virada territorial*, baseada em novos arranjos de compartilhamento do poder (power sharing) definidos de forma bastante vaga entre atores locais, regionais, nacionais e transnacionais.

Logo, o primeiro elemento central desse processo a ser destacado é o reordenamento territorial promovido nos países em desenvolvimento e a consequente estabilização dos seus regimes de propriedade (OFFEN, 2003). Se observarmos, em todos os projetos do Banco

Mundial descritos até aqui, a questão fundiária é sempre um elemento central e o grande mote dos projetos. A identificação, demarcação, registro e, portanto, legalização dessas terras foi o primeiro passo no sentido de permitir que estas e seus ‘recursos’ (naturais e humanos) pudessem ser melhor mapeados, adentrando uma esfera de legibilidade e controle por parte do *poder estatal* (SCOTT, 1998), tonando-se assim passíveis de ressignificação pelo capital e incorporação pelo mercado (O’CONNOR, 1993). Os mapeamentos – cada vez mais precisos e detalhados em função de uma tecnologia cada vez mais aprimorada e avançada – foram justamente o passo seguinte no processo de territorialização étnica, incluindo não apenas o mapeamento dos recursos naturais, mas também do etnoconhecimento associado ao uso destes recursos.

A incorporação de novos territórios, populações e bens naturais à esfera do mercado, a partir dos processos progressistas de reconhecimento de direitos territoriais coletivos de grupos subalternos, processou-se – conforme nos indica O’Connor (1993) – a partir de uma mutação interna ao próprio sistema capitalista que o levou à sua “fase ecológica”. Essa fase desencadeou-se a partir da codificação da natureza enquanto capital, em substituição a uma perspectiva anterior que alocava a natureza em um domínio externo e infinitamente explorável. A sua redefinição em termos de *capital natural* influenciou diretamente a dinâmica primária do capitalismo, que introduziu ao seu *modus operandi* um “ostensivo autogerenciamento” e estratégias de conservação da natureza sob a perspectiva da sua capacidade futura de geração de valor e sustentação ao próprio sistema capitalista (*ibid*, p.2). A incorporação de novos territórios e populações ao espectro das relações sociais capitalistas não eliminou as formas predatórias de exploração da natureza, baseadas na pilhagem e destruição de recursos (como os índices de desmatamento do estado de Rondônia ao longo do Planafloro claramente atestam), mas certamente desencadeou uma diversificação dos usos direcionados à mesma sob o rótulo genérico de ‘desenvolvimento sustentável’.

Desse modo, na visão de Offen (2003), o interesse do Banco Mundial em promover o (re)ordenamento territorial levado a cabo pela virada territorial estaria atrelado à intenção de fomentar e atrair posteriormente para esses mesmos territórios investimentos capitalistas privados capazes de prover uma “base segura” para a dupla missão de conservar a biodiversidade e prover crescimento econômico local. Tais investimentos dependiam, contudo,

de garantias legais, e a definição dos direitos de propriedade ou medidas análogas capazes de apontar um representante legal, individual ou coletivo, para a terra era a mais elementar delas¹⁷⁹.

Um segundo elemento que se ergueu sobre essa redefinição de direitos territoriais relacionou-se à gestão desses territórios, em especial daqueles dotados de recursos naturais significativos. A simples definição de determinadas áreas voltadas para a proteção ambiental, fosse por meio do uso direto ou indireto dos recursos, rapidamente provou-se insuficiente para de fato proteger a natureza e as comunidades diretamente dependentes desta. Por outro lado, o reconhecimento de direitos territoriais étnicos parecia ser a aposta mais promissora para a conservação dos recursos naturais, embora estivesse claro que as comunidades não possuíam condições de promover a conservação sozinhas de vastas áreas diante de tantas ameaças externas e da falência do Estado em executar a lei (quando não era este o próprio agente do retrocesso e da degradação).

Assim, a questão que começou a se configurar para a cooperação interacional envolveu não apenas suas novas ‘áreas de influência’ e novos interlocutores, mas também os métodos apropriados à promoção da conservação da natureza, assim como a sua forma, incluindo a definição dos atores legítimos para conduzir esse processo e estabelecer as políticas apropriadas. Nesse sentido, a matriz resultante da aplicação de uma nova *governamentalidade neoliberal transnacional* à esfera ambiental, responsável por conjugar e contemplar parcialmente as críticas socialdemocrata, multicultural e ambiental, deu lugar a novas formas de gestão territorial-ambiental, à luz do discurso do desenvolvimento sustentável, socialmente participativo e culturalmente inclusivo, sem, no entanto, romper com uma lógica destrutiva, poluidora, excludente e expropriatória do capital, e, ademais, avançar na direção da natureza

¹⁷⁹ Por ‘medidas análogas’ nos referimos, por exemplo, ao Cadastro Ambiental Rural - CAR, chamando a atenção para o período histórico em que este instrumento foi introduzido, já no século XXI. Inicialmente empregado no Brasil por meio de projetos da TNC na primeira década do ano 2000, o CAR foi posteriormente institucionalizado por estados como Pará e Mato Grosso, até tornar-se uma das principais políticas públicas do MMA na prevenção e controle do desmatamento. Segundo o Manual Operativo para o ‘Projeto de Assistência Técnica para o Cadastro Ambiental Rural’ (TNC, 2010) – projeto este responsável por ampliar as ações da TNC na implementação do CAR em estados da Amazônia, com recursos do PPG7 e supervisão do Banco Mundial –, o CAR consiste em um “sistema eletrônico de identificação georreferenciada da propriedade rural ou posse rural, contendo a delimitação das áreas de preservação permanente, da reserva legal e remanescentes de vegetação nativa localizadas no interior do imóvel, para fins de controle e monitoramento” (*ibid*, p.11). Ainda segundo o documento em questão, “o Cadastro permite a distinção entre o desmatamento autorizado e não-autorizado e possibilita, assim, um controle mais eficiente de desmatamentos ilegais e uma gestão mais eficiente de paisagens no caso dos desmatamentos legais” (*ibid*, p.62). Sem nos atermos às diversas discussões em torno do CAR, podemos ao menos afirmar, com precisão, que este sistema consiste em um importante instrumento de ordenamento territorial e que seu direcionamento para o bioma Amazônia, certamente não-ocasional, contribuiu para o maior controle estatal sobre esta região. Além disso, mesmo que o objetivo oficial do CAR não fosse promover a regularização fundiária, na prática este mecanismo elevado ao status de política vem efetivamente produzindo novas formas de reconhecimento da posse da terra.

inaugurando novas modalidades de expropriação e produção de valor (FONTES, 2010; HARVEY, 2010). Emergia desse processo uma *política de governança ambiental global* marcada não apenas por um *multiculturalismo neoliberal*, como também processos de *neoliberalização da natureza* (CASTREE, 2010), por meio dos quais a natureza passou a ser incorporada de forma crescente à lógica expansionista capitalista neoliberal via criação de oportunidades econômicas cada vez mais amplas, deixando de significar um entrave ao capitalismo para tornar-se seu mais novo veículo de expansão e fonte de legitimidade (ARSEL e BÜSCHER, 2012). Da convergência desses processos emergiu o REDD+.

2.6 O REDD+ como Instrumento-Síntese de um Sistema de Governança Ambiental Global

Apesar da teoria neoliberal não ter feito menção direta aos recursos naturais nem formulado a sua inserção neste regime, alguns autores chamam a atenção para uma série de ações que expressam um processo de *neoliberalização da natureza* (CASTREE, 2010). São exemplos deste, i) os incentivos à privatização e precificação da natureza como forma de tornar mais eficaz a gestão do mundo natural; ii) a reconceitualização dos processos ecossistêmicos como ‘serviços ambientais’ passíveis de exploração e capazes de gerar lucro; iii) a tendência ao empresariamento do Estado como forma de gerir de modo mais dinâmico e eficaz os recursos naturais e seus ‘serviços ambientais’; iv) o encorajamento da transferência para a sociedade civil de partes crescentes da responsabilidade por gerir de forma eficiente a natureza, em um permanente processo de ‘empoderamento’, capaz de fazer emergir propostas de ‘governança’ ambiental mais dinâmicas, criativas e menos burocráticas (*ibid*); dentre outros.

Neste contexto, outros autores destacam, em particular, novas formas de gestão da biodiversidade que vêm tratando de reinserir os espaços outrora imunes à ação do capital no seu espectro de produção de valor, tornando a conservação ambiental igualmente alvo de ressignificação por parte de uma *política de governança ambiental global* (IGOE e BROCKINGTON, 2007; BÜSCHER *et al*, 2012; BÜSCHER e ARSEL, 2012; ARSEL e BÜSCHER, 2012). Sob a justificativa incontestável da conservação da biodiversidade, aliada à redução da pobreza e, mais recentemente, ao combate ao aquecimento global, o capital e suas relações de mercado encontram legitimidade para avançar sobre sistemas ecológicos e sociais diversos e complexos, possibilitando a criação e expansão de novas mercadorias e mercados, e, em última instância, a sua própria circulação (BÜSCHER, 2012; HARVEY, 2010; MCAFEE, 1999; O’CONNOR, 1993). Conforme apontam Igoe e Brockington (2007, p.434),

Essas novas modalidades de conservação neoliberal prometem gerar novos tipos de recursos para a conservação da biodiversidade, especialmente nas partes mais pobres do mundo, onde faltam recursos e capacidade para proteger efetivamente a biodiversidade. A conservação neoliberal também promete mais. Promete o incremento da democracia e da participação ao dismantelar estruturas e práticas restritivas do Estado. Promete proteger as comunidades rurais garantindo seus direitos de propriedade e ajudando-as a engajarem-se em empreendimentos comerciais voltados para a conservação. Promete promover práticas de negócios sustentáveis, demonstrando às corporações que o sustentável também é lucrativo. Finalmente, através do ecoturismo, promete promover a consciência ambiental para os consumidores ocidentais, incentivando-os a se apaixonar pelo meio ambiente através de conexões diretas a ele.

Para alguns autores, é precisamente nesse contexto de *conservação neoliberal*, no qual a conservação da biodiversidade torna-se o mais novo meio de expansão capitalista e sua forma de promoção passa a ser ressignificada pelas possibilidades renovadas de investimento e consumo, que se inserem os mecanismos de *pagamentos por serviços ambientais* (PSA) e, mais precisamente, o REDD+ (SCHEBA, 2012; BÜSCHER *et al*, 2012; IGOE e BROCKINGTON, 2007; MCAFEE, 2012). O REDD+ – sigla para Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal, somada à promoção da conservação e manejo sustentável das florestas, e aumento dos estoques de carbono florestal (+) – consiste em um instrumento de financiamento de amplo espectro voltado para uma série de atividades que, em última instância, venham a reduzir/evitar o desmatamento e a degradação florestal, e suas respectivas emissões de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera. Trata-se também de um mecanismo de mercado, na medida em que iniciativas de manejo sustentável de florestas, manutenção e incremento dos ‘estoques de carbono florestal’ redundam na geração e comercialização dos chamados ‘créditos de carbono’¹⁸⁰, permitindo aos setores poluidores adquirirem tais créditos e compensarem suas emissões de GEE (prática conhecida como *offsetting*). Numa perspectiva mais ampla, o REDD+ corresponde a uma política direcionada para os países em desenvolvimento baseada em diferentes estratégias de gestão ambiental e ordenamento territorial de áreas florestadas (com ênfase nas florestas tropicais), visando à promoção da conservação ambiental conjugada à mitigação das mudanças climáticas globais, com efeitos potencialmente positivos sobre a qualidade de vida das populações locais¹⁸¹.

¹⁸⁰ Mais precisamente denominados ‘Certified Emission Reduction’ - CER (ou Redução Certificada de Emissões). Uma CER corresponde à redução de emissões no valor de 1 tonelada métrica de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e), lembrando que os gases de efeito estufa são diversos, mas, para fins de mensuração, estabeleceu-se uma unidade métrica em torno de um destes gases, mais precisamente do dióxido de carbono. A equivalência dos diversos GEE ao CO₂ se dá a partir da aferição do respectivo potencial de aquecimento global de cada um deles (*global warming potential* - GWP). Para maiores informações, ver <<https://www.ecycle.com.br/3071-carbono-equivalente>>.

¹⁸¹ Ver, por exemplo, documento do Banco Mundial PAGIOLA (2007).

Historicamente, a proposta do REDD+ emergiu no bojo das discussões empreendidas no âmbito da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), por sua vez, criada para reunir anualmente os países membros para definições de metas e compromissos internacionais voltados para a mitigação e contenção das causas e consequências das mudanças climáticas. Embora o tema já estivesse em pauta no circuito científico desde 1980¹⁸², não foi até meados da primeira década dos anos 2000 que a questão climática adquiriu uma centralidade na agenda global, influenciando diretamente a atuação da cooperação internacional para o desenvolvimento e, conseqüentemente, o financiamento disponibilizado às pesquisas e esforços de combate e adaptação ao problema (BOLIN, 2007).

Foi nesse contexto – mais precisamente a partir de 2005 – que a proposta de REDD+, introduzida oficialmente em 2003, passou a ganhar força por meio de uma articulação progressiva realizada no âmbito da UNFCCC que dura até os dias de hoje¹⁸³. Trata-se de uma política em construção, metamorfose e disputa, cuja principal controvérsia repousa sobre o estabelecimento de um mecanismo de mercado *oficial* para o carbono, sob a chancela da UNFCCC. Atualmente, o que existe em termos de mercado são iniciativas *voluntárias* de compra e venda de créditos de carbono (carbon trading), o que significa que os créditos adquiridos sob estes termos não podem ser usados no cumprimento das metas estabelecidas pelos países junto à UNFCCC¹⁸⁴.

¹⁸² Data de 1988 a criação, no âmbito da ONU, do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC), por iniciativa do PNUMA e da Organização Meteorológica Mundial. O IPCC surge com o objetivo de reunir, sintetizar e divulgar o conhecimento científico mais avançado referente às mudanças climáticas, partindo-se da correlação entre este fenômeno e a emissão de gases de efeito estufa (GEE) de origem antropogênica.

¹⁸³ Para maiores informações acerca da evolução histórica desse mecanismo no âmbito da UNFCCC, consultar EULER, 2016. Gostaríamos de apontar apenas que as bases para a criação de um mecanismo de compensação como o REDD+ advêm basicamente dos primórdios da discussão relativa às mudanças climáticas no âmbito das Nações Unidas, mais precisamente desde o Protocolo de Quioto, celebrado em 1997 (PACKER, 2012). Este acordo, construído apenas 3 anos após o estabelecimento da UNFCCC (criada em 1992, mas estabelecida apenas em 1994), foi responsável por introduzir, pela primeira vez, na UNFCCC, a possibilidade de offsetting, ainda que, naquele momento, restrito a determinados países. O Protocolo de Quioto constituiu-se em um marco simbólico no debate internacional relativo à questão climática, mas, em termos práticos, passou a vigorar apenas 8 anos depois, em 2005. Tendo como meta a redução obrigatória das emissões de GEE para os países industrializados e desenvolvidos signatários em 5%, em relação aos níveis de 1990, esse Protocolo expirou em 2012 sem alcançar seus modestos objetivos.

¹⁸⁴ Embora não possamos nos aprofundar no tema da evolução do debate climático no âmbito da UNFCCC, é válido sinalizar que o Acordo de Paris, celebrado em 2015, em substituição ao Protocolo de Quioto, extinto em 2012, baseou-se em compromissos *voluntários* de redução de emissões de GEE definidos e adotados por cada país, expressos nas suas Pretendidas Contribuições Nacionalmente Determinadas (iNDC). Ao contrário do Protocolo de Quioto, que previa uma diferenciação entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, cuja mais concreta expressão era a adoção, pelos primeiros, de compromissos *obrigatórios* de redução de GEE, o Acordo de Paris baseou-se na livre e *voluntária* contribuição de cada país, independente do seu nível de desenvolvimento e industrialização, ou responsabilidade histórica no processo de aquecimento global e desencadeamento das mudanças climáticas. Nesse sentido, ainda que tenha contribuído para ampliar o debate e ações voltadas à redução das emissões em uma escala global, envolvendo mais ativamente países em desenvolvimento, o Acordo de Paris

Em contrapartida, o que se encontra estabelecido no âmbito da UNFCCC para o REDD+ são os chamados *pagamentos por resultados*¹⁸⁵, direcionados para os países em desenvolvimento, visando estimular, reconhecer e recompensar seus esforços na mitigação das mudanças climáticas no setor florestal. Note-se que os pagamentos por resultados se apoiam sobre uma “abordagem de não mercado, baseada na transferência direta de recursos para países em desenvolvimento”, não gerando, portanto, créditos de carbono, nem permitindo aos financiadores das ações de mitigação a utilização desses incentivos para cumprimento de seus compromissos junto à UNFCCC (EULER, 2016, p.88). Atualmente, o financiamento para o REDD+ – incluindo desde as iniciativas de mercado voluntárias até aquelas baseadas em pagamentos por resultados – advém tanto da cooperação internacional, direta ou indiretamente, via governos dos países em desenvolvimento, quanto do setor privado. Existe, em curso, uma série de iniciativas e fundos privados visando canalizar esses incentivos financeiros ao REDD+ para países, jurisdições e projetos, sendo esse processo protagonizado pelo Banco Mundial e Nações Unidas, por meio de seus respectivos programas denominados Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) e UN-REDD, criados em 2007 e 2008, respectivamente.

Apesar de notório que a principal fonte de geração de GEE origina-se da queima de combustíveis fósseis – presente na base dos processos de industrialização, urbanização, produção de energia elétrica etc., estimulados por um modelo de sociedade pautado na produção e acumulação infinita, consumo, desperdício e degradação ambiental –, e que a redução de emissões é mandatória para se evitar cenários mais catastróficos associados às mudanças climáticas, o desmatamento tornou-se um dos principais fatores a serem combatidos no cenário de aquecimento global visando à mitigação das mudanças climáticas. Conforme é possível observar na Figura 1, a seguir, baseado em dados de 2010, as emissões originadas do uso da terra – incluindo a agricultura, o setor florestal e outros usos da terra – representam menos de ¼ do total de emissões (24%), sendo que o restante das emissões advém basicamente da produção de energia a partir da queima de combustíveis fósseis para alimentar o setor de

desvinculou legalmente a obrigatoriedade de ação mais enérgica por parte dos maiores responsáveis pelo aquecimento global, transferindo suas ações para a arena fluida e caridosa da cooperação internacional. Para a implementação deste grande acordo voluntário previu-se a implantação de “fluxos financeiros adequados, um novo quadro tecnológico e um quadro aprimorado de capacitação” de modo a apoiar a ação dos países em desenvolvimento e mais vulneráveis. O Acordo de Paris entrou em vigor no dia 4 de novembro de 2016. Para essas e outras informações, ver <http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php>. Acesso em: 1/12/2017.

¹⁸⁵ O avanço nos debates relativos aos pagamentos por resultados se deu no contexto da COP 19, realizada em Varsóvia, em 2013.

transportes (14%), setor elétrico (25%), indústria (21%) e moradia (6%)¹⁸⁶. Note-se que, excluindo-se a agricultura, as emissões resultantes apenas do setor florestal e outros usos da terra variam entre 10% e 12%¹⁸⁷.

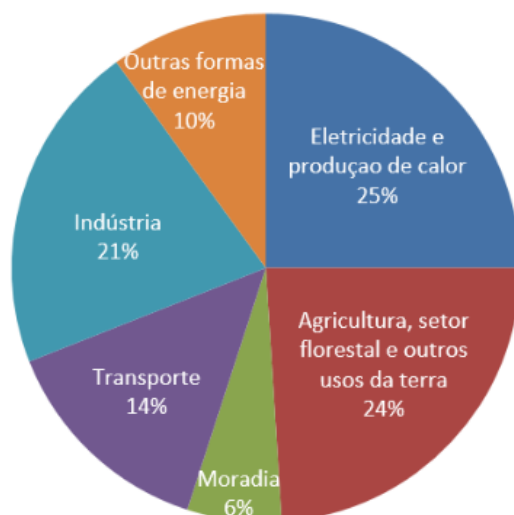


Figura 1 – Gráfico das emissões globais de GEE por setor econômico

Fonte: IPCC, 2014 in EPA¹⁸⁸

Reconhecida a importância do desmatamento como um dos principais problemas ambientais enfrentados pela humanidade atualmente, responsável por impactar negativamente a natureza e as populações humanas do nível local ao global diariamente, os dados deixam claro que o principal fator propulsor do aquecimento global não repousa sobre o desmatamento. No entanto, o direcionamento do foco para essa temática e o consequente fomento ao REDD+ resultou do entendimento de que a proteção às florestas tropicais proporcionaria uma aposta promissora no sentido de mitigação das mudanças climáticas associada a uma série de benefícios adicionais.

Sendo assim, uma série de motivos foram elencados visando justificar a ação na direção dos países em desenvolvimento e de suas respectivas florestas tropicais. Segundo tal narrativa, primeiramente, as florestas tropicais desempenhariam um papel-chave na absorção dos GEE da

¹⁸⁶ As emissões do setor industrial incluem também aquelas derivadas do próprio processo produtivo, enquanto os 10% restantes de emissões se referem a todas as emissões do setor de energia que não estejam associadas diretamente com eletricidade ou produção de calor. Para essas e outras informações, consultar <<https://www.epa.gov/ghgemissions/global-greenhouse-gas-emissions-data#Sector>>.

¹⁸⁷ Ver documento da FAO TUBIELLO *et al*, 2014, além de <<http://www.un-redd.org/single-post/2017/11/02/Moving-Ahead-with-REDD-to-Combat-Climate-Change>>.

¹⁸⁸ Disponível, em inglês, em: <<https://www.epa.gov/ghgemissions/global-greenhouse-gas-emissions-data#Sector>>.

atmosfera, assim como na sua fixação na vegetação e, principalmente, no solo, representando, assim, tanto um sumidouro (sink) quanto um armazém (storage) de carbono. Por sua vez, a queima de biomassa (queimadas) e a perda de cobertura vegetal provocadas pelo desmatamento e degradação florestal representariam uma fonte significativa de emissões de GEE, cujos efeitos deletérios implicariam na eliminação de um importante mecanismo de equilíbrio climático do planeta, assim como na transformação de um sumidouro em fonte. Além da sua influência planetária, o desmatamento teria ainda uma importância diferenciada para determinados países em desenvolvimento, como, por exemplo, o Brasil e a Indonésia, por corresponder à sua principal fonte de emissões de GEE. Logo, para tais países, o combate ao desmatamento seria um item prioritário para alcançarem suas metas de redução de GEE junto à UNFCCC, mesmo se, no contexto global, as emissões totais desses países continuassem correspondendo a uma parcela ínfima das emissões globais de GEE¹⁸⁹.

Além do fator climático, a defesa dessa proposta incluía ainda outros aspectos associados aos ecossistemas florestais – como, por exemplo, sua biodiversidade (SENRA, 2008) – diretamente ameaçados pelo desmatamento, com incomensuráveis prejuízos à biota, incluindo-se os seres humanos. Nesse sentido, o REDD+ teria o potencial de proteger e conservar a biodiversidade, contribuindo para o equilíbrio ecossistêmico no planeta. Destacava-se também seus benefícios sociais, apontando para o potencial de alívio da pobreza e promoção da melhoria da qualidade de vida das populações rurais pobres do Sul global, a partir do financiamento a ações de conservação ambiental e valoração da ‘floresta em pé’. Last, but not least, o REDD+ se apresentava como uma estratégia de relativo baixo custo, principalmente quando comparada a outras medidas de redução de emissões de GEE envolvendo a reestruturação de processos produtivos, o desenvolvimento de novas tecnologias e, em última instância, um rearranjo do capital para manter seus patamares de acumulação e produção.

¹⁸⁹ A título de exemplo, em 2016, as emissões de GEE no Brasil advieram principalmente da mudança no uso da terra ou desmatamento (51%), seguida pela agropecuária (22%), energia (19%), indústria (4%) e resíduos (4%), fazendo do Brasil o sétimo maior poluidor do planeta (<<http://www.observatoriodoclima.eco.br/origem-dos-gases-de-efeito-estufa-no-brasil/>>). No caso da Indonésia, para o mesmo ano, as emissões advindas do setor florestal corresponderam a 47% do total de emissões do país, demonstrando a importância que a luta contra o desmatamento desempenha para as políticas de mudanças climáticas nesses países (<<http://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2016/08/Indonesia-2016.pdf>>). No entanto, mesmo ocupando o sétimo e sexto lugar no ranking dos países mais poluidores do mundo, Brasil e Indonésia emitem, respectivamente, o correspondente a 2,8% e 1,5% do total de emissões globais, tendo a China, os EUA e a União Europeia como lideranças absolutas no processo, correspondendo, respectivamente, a 25%, 13% e 7,7% do conjunto das emissões globais de GEE (segundo dados publicados em 2017) (<<http://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2016/08/Indonesia-2016.pdf>>, <<http://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2017/07/B2G2017-Brazil.pdf>>, <<http://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2017/07/B2G2017-China.pdf>>, <<http://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2017/07/B2G2017-US.pdf>>).

Assim, a aposta no REDD+ mostrava-se vantajosa em múltiplos sentidos, permitindo, inclusive, que implicações econômicas e geopolíticas profundas relacionadas ao enfrentamento radical do aquecimento global se mantivessem intocadas.

Por trás do princípio da recompensa financeira àqueles que promovem a conservação ambiental e na base do REDD+ estava a premissa da valoração dos bens e serviços ambientais, fomentada por correntes teóricas como a economia ambiental e apoiada sobre diversos estudos internacionais realizados, dentre outros, no âmbito do PNUMA e do Banco Mundial, além daqueles produzidos por importantes centros de pesquisa públicos/universitários e privados/independentes, a exemplo dos think tanks climáticos Woods Hole Research Center (WHRC) e Center for International Forestry Research (CIFOR)¹⁹⁰. São exemplos destes estudos o ‘Millenium Ecosystem Assessment’¹⁹¹, ‘A economia das mudanças climáticas’¹⁹², ‘TEEB – A economia dos ecossistemas e da biodiversidade’¹⁹³ e, finalmente, ‘Rumo a uma economia verde’¹⁹⁴.

O primeiro deles, produzido entre 2001 e 2005, no âmbito das Nações Unidas, contribuiu para definir o conceito de serviços ambientais¹⁹⁵ e fortalecer a proposta de regulação do seu uso pela via do mercado. Segundo o MEA, como os custos ambientais do processo produtivo normalmente não retornam para os seus produtores e são dispersados em um sistema aberto (os ecossistemas), tais custos deixam de ser contabilizados na tomada de decisão, gerando uma “falha de mercado”. Tal falha, baseada na desconsideração da natureza como uma

¹⁹⁰ O termo ‘think tank’ corresponde genericamente a instituições de pesquisa científica direcionadas para apoiar a formulação de políticas públicas, e informar, assessorar e influenciar diretamente os policy makers, tanto no âmbito público quanto privado/não governamental (empresas e ONGs), além da opinião pública de forma geral (<http://www.thinktankmap.org/Page.aspx?Name=The_Project>). McGann (2016), em sua tipologia dos think tanks, identifica sete modalidades levando em conta as estratégias utilizadas e o financiamento obtido por essas organizações, sendo estas: autônomas e independentes, quasi-independentes, afiliadas a universidades, afiliadas a partidos políticos, afiliadas a governos, quasi-governamentais e com fins lucrativos. Ao longo desse trabalho, nos utilizamos da expressão ‘think tanks climáticos’ para nos referirmos aos think tanks voltados para o debate relacionado às mudanças climáticas. Note-se que as duas instituições citadas (WHRC e CIFOR) foram rankeadas dentre os três maiores think tanks climáticos mundiais de 2016 pelo Observatório Global de Think Tanks Climáticos, um projeto da ‘Initiative on Climate Change Policy and Governance’ (ICCG) (<http://www.thinktankmap.org/Page.aspx?Name=Ranking_2016>). A ICCG se autointitula um “renomado centro internacional cujas atividades de pesquisa estão focadas no desenho de políticas e governança climática”, sediada na Itália (ver <<http://www.iccgov.org/en/about-us/>>). Quanto ao WHRC e CIFOR, trataremos de ambos em detalhe mais adiante nesse trabalho.

¹⁹¹ MEA, 2005.

¹⁹² STERN, 2006.

¹⁹³ SUKHDEV *et al*, 2008; 2010.

¹⁹⁴ PNUMA, 2011. Ver ainda, no âmbito do Banco Mundial, PAGIOLA, 2007.

¹⁹⁵ O MEA classifica os serviços ambientais em: serviços de provisão (alimento, água, oxigênio, madeira, fibras, medicamentos, combustível, recursos genéticos etc.); serviços de regulação (hidrológica, clima, epidemiológica, resíduos, polinização etc.); serviços culturais (recreação, benefícios estéticos, espirituais, educacionais etc.); e serviços de suporte (formação do solo, fotossíntese, ciclagem de nutrientes etc.) (MEA, 2005).

forma de *capital*, tem por consequência a exclusão dos serviços ambientais do âmbito do mercado. A forma de corrigir esta falha, segundo o MEA, seria por meio da compensação financeira daqueles que conservam e fomentam os serviços ambientais versus a penalização daqueles que impactam negativamente o provimento desses serviços, transferindo recursos financeiros de caráter compensatório de uma ponta à outra via pagamentos por serviços ambientais (PSA)¹⁹⁶.

Corroborando as visões apresentadas pelo relatório do MEA, o estudo intitulado ‘A economia das mudanças climáticas’, também conhecido como ‘Relatório Stern’¹⁹⁷, encomendado pelo governo britânico ao ex-vice-presidente sênior e economista chefe do Banco Mundial (2000-2003), Sir Nicholas Stern, centrou-se na avaliação dos custos econômicos associados às mudanças climáticas e explicitação das *oportunidades* existentes na promoção da mitigação e adaptação a estes eventos. Tomando as mudanças climáticas como a “maior e mais abrangente falha de mercado” já existente, o estudo buscou explicitar as vantagens econômicas associadas a ações antecipadas e enfáticas visando conter o aquecimento global, justificando economicamente o ímpeto para a ação cautelar¹⁹⁸. Do conjunto de proposições delineadas, algumas das principais indicaram a necessidade de intensificação da “descarbonização” da economia, via expansão de mecanismos de mercado de compensação de emissões de GEE, combinada à proteção das florestas (SCHEBA, 2012; MORENO, 2013).

Seguindo a mesma lógica economicista aplicada pelo Relatório Stern e visando avançar na proposta de valoração dos serviços ambientais pleiteada pelo MEA, originou-se o estudo intitulado ‘TEEB’ (sigla em inglês para ‘The Economics of Ecosystems and Biodiversity’), encomendado pelos membros dos países do G8+5¹⁹⁹ e realizado por uma equipe capitaneada por Pavan Sukhdev, banqueiro de profissão e especialista em economia ambiental, sob a chancela do PNUMA²⁰⁰. Esse estudo teve por objetivo enfatizar os “aspectos econômicos relacionados à perda de ecossistemas e da biodiversidade”, e empreender uma discussão detalhada sobre as formas e métodos de valoração da natureza, de modo a fomentar o “desenvolvimento de uma nova economia”²⁰¹. O objetivo por trás dessa valoração seria otimizar o uso do ‘capital natural’ e integrar o valor da biodiversidade e dos serviços ambientais na

¹⁹⁶ MEA, 2005.

¹⁹⁷ STERN, 2006.

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ O G8+5 inclui os 8 países mais industrializados (Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha, Itália, França, Japão, Canadá e Rússia) somados a cinco economias (ditas) emergentes (Brasil, China, Índia, África do Sul e México).

²⁰⁰ SUKHDEV *et al*, 2008; 2010.

²⁰¹ SUKHDEV *et al*, 2008, p.4; 2010, p.3.

tomada de decisão público e privada, permitindo, assim, um cálculo real das perdas e ganhos econômicos implicados no processo produtivo.

Todos estes estudos e suas respectivas conclusões colaboraram para embasar uma nova proposta denominada *economia verde*, que ganhou projeção mundial com o relatório ‘Rumo a uma economia verde: Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável e a Erradicação da Pobreza’, do PNUMA, igualmente liderado por Sukhdev²⁰². Neste documento, a economia verde foi definida como aquela capaz de promover equidade e melhoria da qualidade de vida, prevenir a perda de biodiversidade e serviços ecossistêmicos, e ser eficiente em termos de uso dos recursos, diminuindo assim a emissão global de GEE. Consagrada na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (popularmente conhecida como Rio+20), realizada no Rio de Janeiro, em 2012, 20 anos após a realização da Eco-92, essa proposta constituiu-se em um importante marco referente à atualização da agenda do desenvolvimento, fomentada pelas grandes agências de cooperação multilateral e bilateral, no sentido de renovar e complementar o conceito anterior de desenvolvimento sustentável à luz da crítica climática.

O deslocamento progressivo do debate ambiental de 1992 até 2012 na direção do conceito de economia verde operou um importante movimento, ainda em curso, de simplificação da crise climática à métrica e inteligibilidade do carbono, com todas as implicações que uma visão restritiva de crise ambiental pode acarretar (MORENO *et al*, 2016). Nesse sentido, a superação da crise climática passou a ser equalizada, em termos práticos, à “descarbonização” da economia, a partir de um discurso focado no carbono, ao invés de centrado no principal elemento propulsor do aquecimento global, ou seja, a queima de combustíveis fósseis e a respectiva dependência da civilização capitalista em relação a esses recursos (*ibid*). A emergência do paradigma da economia verde, baseado na valoração da natureza e na construção de soluções para a crise ambiental-climática por meio do mercado, fortaleceu propostas de compensação das emissões de GEE (offsetting) que, combinadas à redução limitada das emissões, deveriam auxiliar os diversos setores produtivos poluidores a atingir as chamadas “emissões líquidas zero”, independentemente dos locais de emissão desses gases ou dos processos envolvidos na sua gênese (UNMÜBIG *et al*, 2016, p.15). Nesse contexto, a tecnologia e a modernização ecológica vieram a desempenhar um papel-chave, prometendo, *pari passu* ao seu desenvolvimento e avanço, a redução progressiva das emissões de GEE, sem comprometimento do processo de produção e acumulação capitalista²⁰³.

²⁰² PNUMA, 2011.

²⁰³ O estudo da Forest Trends (2015) intitulado ‘Full Circle: REDD and Indigenous People. Past, Present, and Future’ (ZWICK *et al*, 2015) é bastante ilustrativo desse discurso.

O conceito de economia verde buscou ressaltar ainda as novas oportunidades econômicas trazidas pela crise ambiental-climática, reforçando a crença nas relações de mercado como aquelas mais aptas a solucionar os desequilíbrios do sistema, incluindo o ambiental. Por meio da renovação do discurso do desenvolvimento na máxima do *desenvolvimento de baixas emissões* (low-emissions development) ou *economia de baixo carbono* (low-carbon economy), o conceito de economia verde empenhou-se em traduzir para os ‘policy makers’ as novas diretrizes da economia política capitalista em tempos de crise ambiental-climática, oferecendo soluções concretas alinhadas a um discurso *positivo*, ao invés daquele *negativo*, pautado na necessidade de “diminuir, reduzir [e] evitar” maiores danos aos ecossistemas, populações humanas e clima, simbolizando, portanto, um giro discursivo determinante no processo (MORENO, 2013, p.70). Da mesma forma que no passado o conceito de desenvolvimento sustentável buscou contrapor-se à concepção de crescimento zero frente ao alarme ambiental global desencadeado pela industrialização crescente, agora a proposta de uma economia verde apontava novamente um caminho alternativo pela via do crescimento econômico frente aos desafios anunciados pelo alarme global novamente soado com o aprofundamento da crise climática (ARSEL e BUSCHER, 2012, p.65). Nesse sentido, o discurso empregado centrou-se nas oportunidades de emprego e criação de riqueza ofertadas pela mudança de postura na direção do uso racional dos recursos naturais e ‘esverdeamento’ da economia, e, embora capaz de reconhecer os impactos negativos da economia sobre o tecido social e ecológico planetário, se furtou em aprofundar as causas estruturais dos problemas observados, oferecendo reformas superficiais urgentes, porém insuficientes²⁰⁴. Da perspectiva da reprodução do sistema capitalista – criticado por gerar pobreza, degradação ambiental e, mais recentemente, desequilíbrio climático –, o projeto de uma economia verde contribuiu para incorporar seletivamente tais críticas, oferecendo legitimidade ao processo e conformando as soluções desejáveis e possíveis.

Foi no bojo dessas discussões, orientadas pelo princípio da ‘decarbonização’ da economia e oportunidades associadas a um crescimento verde, que as propostas compensatórias

²⁰⁴ PNUMA, 2011. Note-se que neste documento, assim como nos demais anteriormente mencionados, há o reconhecimento de uma matriz complexa de processos interrelacionados responsáveis pelo desencadeamento de uma crise ambiental mais ampla, baseada na superexploração dos recursos naturais, na agudização da desigualdade social e no desequilíbrio climático impulsionado por um modelo de sociedade dependente dos combustíveis fósseis. Nesse sentido, reconhece-se a crítica que localiza a crise climática em um processo de crise socioambiental profunda. Ocorre que as soluções *práticas* para essas questões ofertadas por estes respectivos estudos não atingem a raiz dos problemas e apontam para medidas superficiais que não cotemplam a complexidade das questões devidamente reconhecidas e se assentam, ao fim e ao cabo, em soluções de mercado e tecnológicas para a resolução dos problemas identificados.

ganharam força e o combate ao desmatamento por meio do REDD+ ascendeu ao topo da agenda global como aposta privilegiada, imediata, barata e estratégica de mitigação das mudanças climáticas. Nesse contexto, as atenções se voltaram para os países periféricos e semiperiféricos, depositários de grande parte das florestas tropicais no mundo, assoladas por altos índices de desmatamento e igualmente habitadas por populações locais diretamente dependentes desses ecossistemas para sua sobrevivência. A compreensão de que a conservação destas florestas estaria intimamente ligada ao apoio às populações locais na defesa de seus territórios tradicionais culminou por alçar indígenas, camponeses, extrativistas, ribeirinhos, quilombolas, dentre outros grupos étnicos e tradicionais, subitamente a posições de ‘protagonismo’ na mitigação das mudanças climáticas.

Sob a ascensão e difusão do REDD+, os povos indígenas – cujas terras habitadas são depositárias de grande parte das florestas tropicais mundiais – ganharam novamente destaque no emergente *sistema de governança ambiental global* e passaram a ocupar rapidamente o centro das negociações. O eixo estrategicamente se deslocou para estes grupos – expropriados e marginalizados de forma sistemática ao longo da história, mas também parcialmente favorecidos por processos de ordenamento territorial (OFFEN, 2003) – em virtude do nível de conservação dos recursos presentes nos seus territórios, sua condição de vulnerabilidade social e exposição a contextos de invasão territorial e dilapidação dos recursos naturais, somados aos seus conhecimentos estratégicos acumulados historicamente em relação à biodiversidade e dinâmicas ecossistêmicas, atrelados à sua sociodiversidade (SANTILLI, 2010). Assim, de invisibilizados, passaram a ocupar um lugar de destaque no plano do capital, agora como provedores ‘naturais’ de um novo ‘serviço ambiental’.

No contexto brasileiro, conforme aponta Santilli (2010), as terras indígenas ocupam na Amazônia Legal 22% do território e constituem-se em uma das principais áreas de conservação dos ecossistemas florestais. O desmatamento histórico acumulado no interior dessas terras na Amazônia afeta menos de 2% da sua extensão, fazendo das TIs, juntamente com as unidades de conservação, as áreas mais bem conservadas do país (*ibid*). No entanto, a realidade enfrentada pelos povos indígenas desta região caracteriza-se por múltiplas pressões por parte de grileiros, fazendeiros, madeireiros, garimpeiros, empreiteiros etc. sobre seus territórios, falta de apoio do Estado na defesa do território (quando não é este que lidera as frentes de expansão econômica devastadoras), ausência de incentivos às atividades geradoras de renda, carência de políticas públicas em saúde, educação e cultura, dentre outras situações que contribuem para tornar a gestão territorial e ambiental indígena uma questão urgente e

amplamente reivindicada por estes grupos sociais. Os dois mapas a seguir (Figura 2 e 3) ilustram, por um lado, a área ocupada pelas unidades de conservação e terras indígenas na Amazônia Legal, e, por outro, o contexto de devastação nos seus entornos e pressão sobre os seus recursos naturais.

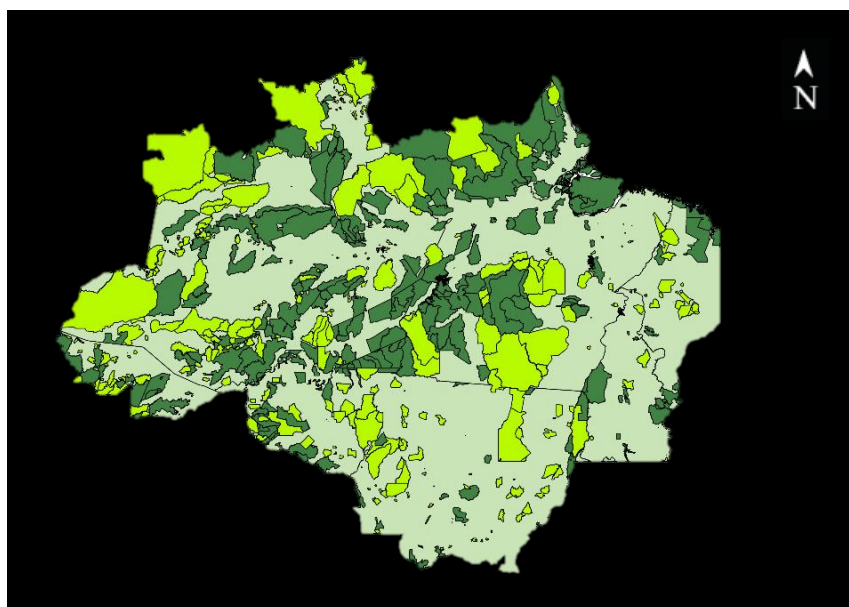


Figura 2 - Mapa das Unidades de Conservação e Terras Indígenas na Amazônia Legal

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados geográficos do MMA²⁰⁵

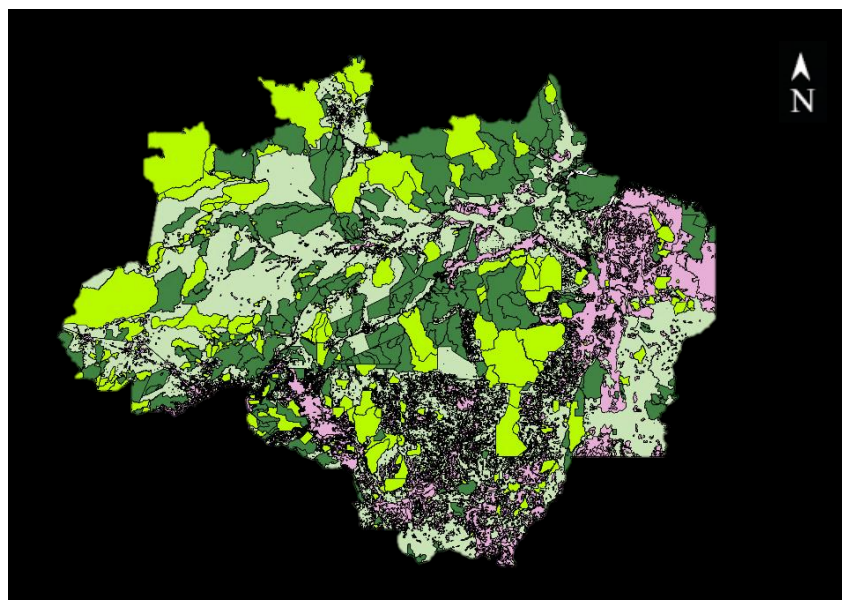


Figura 3 - Mapa das Áreas protegidas na Amazônia e desmatamento acumulado até 2009

Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados geográfico do MMA²⁰⁶

²⁰⁵ Disponíveis em <<http://mapas.mma.gov.br/i3geo/datadownload.htm>>.

²⁰⁶ *Ibid.*

Foi no âmbito de todas essas discussões que o REDD+ emergiu não apenas como um mecanismo de mitigação das mudanças climáticas, conservação ambiental e promoção da biodiversidade, mas também potencial indutor da melhoria da qualidade de vida das populações rurais e catalisador do seu desenvolvimento, fortalecendo-se como a face renovada de uma política de desenvolvimento agrário para os países da periferia e semiperiferia do sistema capitalista, tendo como alvo suas regiões de floresta. Nesse sentido e na medida em que se voltou para os povos indígenas, argumentou-se que o REDD+ poderia vir a tornar-se um importante instrumento de financiamento para o etnodesenvolvimento, capaz de garantir os direitos étnicos e promover autonomia política, fortalecimento cultural, proteção territorial, conservação ambiental e sustentabilidade econômica, ao transferir recursos financeiros advindos da comercialização do carbono florestal diretamente para os principais responsáveis por manter e conservar os ‘serviços ambientais’²⁰⁷. A compensação financeira destas populações pelos serviços prestados justificava-se, dentre outros motivos, pela necessidade prática de induzir economicamente usos mais sustentáveis da floresta, evitando que outras opções econômicas mais vantajosas, envolvendo a supressão da vegetação nativa, se sobrepusessem no cenário.

O REDD+, contudo, buscou ir além de uma integração dessas populações ao mercado por meio da comercialização dos créditos de carbono e realização de pagamentos diretos às mesmas, e incluiu, em suas versões mais sofisticadas, uma série de instrumentos de gestão visando contribuir para uma alocação ‘eficiente’ e ‘transparente’ desses recursos financeiros. Por trás dessa iniciativa, encontrava-se a necessidade de garantir que o REDD+ não viesse a causar danos às populações beneficiárias, nem que o recurso financeiro resultante da venda de créditos de carbono fomentasse práticas insustentáveis do ponto de vista ambiental, gerando impactos adicionais sobre o clima e o território, e, principalmente, minando a estratégia no seu conjunto. Uma vez garantidos tais aspectos, acreditava-se que a estratégia de REDD+ em terras indígenas tenderia a ganhar credibilidade e consistência, atraindo investidores e emergindo como uma política promissora no contexto de mitigação das mudanças climáticas.

Foi com base nessas intenções que entraram em cena uma série de diagnósticos, mapeamentos e planejamentos, tendo como eixo norteador os Planos de Gestão Etnoambiental, também chamados de *Planos de Vida*. Este instrumento de gestão tem por objetivo reunir, a partir de um diagnóstico realizado junto às populações indígenas, diretrizes para uma série de

²⁰⁷ O documento da USAID intitulado ‘Tenure and Indigenous Peoples – The importance of self-determination, territory, and rights to land and other natural resources’ (ALCORN, 2013) é bastante ilustrativo nesse sentido.

áreas temáticas, como, por exemplo, educação, saúde, meio ambiente, geração de renda, segurança alimentar etc. visando à promoção do etnodesenvolvimento sustentado das comunidades²⁰⁸.

Acompanhando estes desdobramentos, observou-se a conformação de um novo modelo de produção social e gestão destes territórios a partir da introdução de uma série de atores extra-locais orientados pela noção hegemônica de ‘parceria global’ para gestão das questões ambientais²⁰⁹ que, juntamente com os atores locais, passaram a engendrar e compartilhar a chamada ‘governança territorial’ (ambiental). Esse processo reuniu organizações multilaterais como o Banco Mundial, ONU etc., mas também agências governamentais de política externa de Estados centrais, tais como USAID, NORAD, GIZ etc.; grandes ONGs, tais como a The Nature Conservancy (TNC), World Wide Fund for Nature (WWF), Conservation International (CI), dentre outras BINGOS, associadas a organizações menores de caráter transnacional, nacional ou regional, principalmente com viés ambientalista/climático e indigenista; think tanks climáticos, tais quais o WHRC, CIFOR, etc., associados ou não a instituições científicas públicas (ex: universidades e agências de pesquisa governamentais); fundações filantrópicas privadas, tais quais a Fundação Moore, MacArthur, Packard etc., organizadas ainda sob a forma de coalizões, como, por exemplo, a Climate and Land Use Alliance (CLUA) ou ClimateWorks Foundation; fundos e fundações empresariais, tais quais o Fundo Vale ou a Fundação Citigroup; fundos multilaterais climáticos, a exemplo do Climate Investment Funds (CIF), do Global Environment Facility (GEF) e do Forest Carbon Partnership Facility (FCPF); empresas privadas (de certificação dos projetos de REDD+, corretagem dos créditos de carbono, investimentos em *green bonds* etc.), incluindo ainda ‘associações sem fins lucrativos’ de caráter empresarial empenhadas na estruturação de um mercado de REDD+ (a exemplo da Verified Carbon Standard); Estados, das esferas municipais às nacionais; e, por fim, organizações de base, incluindo indígenas, em variados graus, indo do nível local comunitário ao internacional (a exemplo da COICA). Em comum, todos estes atores encontravam-se empenhados na implementação de projetos conjuntos de REDD+ tendo como espaço privilegiado os territórios étnicos biodiversos. Sob arranjos múltiplos e provisórios, foi se delineando aquilo que Barroso Hoffmann (2010, p.65) denominou de *gestão transnacional de territórios*, isto é, “uma gestão compartilhada de espaços por atores localizados dentro e fora dos espaços nacionais e

²⁰⁸ Ver, por exemplo, SURUÍ *et al*, 2008 (Consórcios).

²⁰⁹ ONU, 1992.

governamentais, com diferentes coeficientes de poder, influência e recursos”, responsáveis por multigerir programas e projetos sob a rubrica genérica do ‘desenvolvimento sustentável’.

Este modelo de intervenção e atuação, esboçado, principalmente, a partir da década de 1990, no contexto dos ajustes estruturais neoliberais e difusão da política de governança, foi se consagrando no processo de incorporação progressiva da sociedade civil às estratégias de desenvolvimento impulsionadas pela cooperação internacional em aliança com diversos setores pari passu à assimilação parcial e gradual da crítica ambiental, multicultural e socialdemocrata por essas mesmas estruturas. Esse processo, conforme vimos no exemplo do PAIC, no Planaflo, incluiu experiências voltadas para o plano local, privilegiando organizações indígenas e indigenistas/ambientalistas na execução de projetos, ampliando, portanto, o espectro de atores-colaboradores à estrutura de cooperação. Note-se que a ascensão da cooperação internacional se deu em um contexto marcado pela “retração progressiva do Estado da cena indigenista”, redundando na carência de recursos para esses grupos historicamente atingidos pelas frentes de desenvolvimento e diretamente dependentes do apoio do Estado (ALBERT, 2000, p.2). Em contrapartida, observou-se a crescente cobertura das funções assistenciais na área de saúde, ambiental, territorial, educativa, cultural, social e econômica pelas novas políticas descentralizadas de desenvolvimento (*ibid*).

É justamente sobre esta base e a partir desse acúmulo que engendraram-se diversas iniciativas de REDD+ em terras indígenas. Na realidade, as investidas do REDD+ na direção das terras indígenas a partir de meados da década de 2000 contemplaram uma série de situações dificilmente agrupáveis sob uma única definição. Tais situações abarcaram desde acordos bilaterais entre empresas e povos indígenas – como aquele celebrado entre os Munduruku e a empresa irlandesa Celestial Green Ventures, cujo contrato, considerado por muitos “leonino”²¹⁰, continha cláusulas que feriam diretamente os direitos dos indígenas ao uso do território e transferiam de forma evidente o controle dos seus recursos para as mãos de terceiros²¹¹ –, até arranjos envolvendo uma multiplicidade de parceiros, baseados em um amplo planejamento e processos de discussão interna junto aos indígenas, culminando em contratos que buscaram não apenas respeitar seus direitos ao território, à consulta prévia, à participação etc., como estimular aspectos da sua cultura e do seu modo de vida, despontando como alternativas potencialmente proveitosas e benéficas para todos os envolvidos, com destaque

²¹⁰ Ver BELTRÃO e BASILE, 2016, p.16 (Senado Federal).

²¹¹ Para o contrato entre a Celestial Green e os Munduruku, ver <<http://www.redd-monitor.org/wp-content/uploads/2012/03/Contrato-Celestial-com-Mundukuru.pdf>>. Além deste caso, há ainda vários outros considerados pelo site REDD-Monitor como alguns dos piores projetos de REDD+ do globo. Para tais, ver LANG, 2011.

para os indígenas. As estratégias desse teor, voltadas para estabelecer um *modelo* de intervenção da cooperação internacional junto aos povos indígenas no contexto da política de REDD+, não apenas se apoiou em todo o acúmulo da década de 1990, como foi além.

Nesse sentido, a inclusão da sociedade civil e, mais precisamente, dos grupos-alvo dos projetos de desenvolvimento às novas estruturas de participação constituídas a partir desse período atingiram a sua máxima, fazendo dos grupos indígenas não apenas partícipes do processo, como os próprios *proponentes* oficiais dos projetos, conferindo legitimidade quase inabalável às intervenções extra-locais reforçadas pelo discurso do REDD+ como uma demanda interna dos grupos²¹². Nesse contexto, se intensificaram as ações de ‘fortalecimento institucional’ das organizações indígenas, alçadas a um outro patamar na estrutura institucional-burocrática da cooperação internacional, consolidando o caminho para uma *gestão transnacional de territórios étnicos*, ademais enraizada na chamada *local-ownership*. Além da ‘participação’ e do ‘protagonismo indígena’, os projetos-modelo de REDD+ em terras indígenas basearam-se (e seguem baseando-se) no discurso da ‘autonomia política’, ‘fortalecimento cultural’, ‘governança indígena’, ‘proteção territorial’, ‘sustentabilidade ambiental’, ‘apoio à geração de renda’ etc.

Nesse contexto ainda bastante recente de construção e implementação de projetos-modelo de REDD+ em terras indígenas, com destaque para a cena latino-americana, é válido notar que, muito embora as iniciativas endossem o discurso da conservação da natureza, se voltem para as comunidades tradicionais (em apoio à defesa de seus territórios e recursos naturais estratégicos), promovam o fortalecimento das suas instituições, proponham ações de valorização da sua autonomia política e identidade cultural etc., estas vêm buscando também, sutilmente, tutelar esses processos, por exemplo, redefinindo os atores aptos a participar da gestão desses territórios, sob a retórica ‘democrática’ da ‘governança’ e a prática efetivamente enfraquecedora da divisão do poder; introduzindo e naturalizando o ‘projetismo’²¹³ como forma

²¹² Note-se que, a partir dos anos 2000, houve uma ascensão do movimento indígena no Brasil, cujas articulações e lutas contribuíram para o avanço de uma série de pautas desses grupos e incremento da sua participação na formulação de políticas públicas. A construção da Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial em Terras Indígenas (PNGATI) derivou em grande parte desse processo, explicitando um *protagonismo real* desses povos. É também desse período em diante que se intensificam as retomadas de terra frente à desaceleração, por parte do Estado, na demarcação oficial de TIs, demonstrando igualmente o protagonismo indígena frente ao seu conflito agrário (FERREIRA, 2017). É valendo-se desse contexto que os projetos de REDD+, apoiados sobre o discurso do ‘protagonismo’ indígena, irão se desenvolver.

²¹³ A partir da análise de “pequenos projetos de desenvolvimento sustentável” propostos e executados por ONGs, Pareschi (2002) propõe a noção de ‘projetismo’ visando dar conta de um determinado *modus operandi* que rege estas organizações e sua forma de incidir sobre a realidade, levando em conta ainda a cadeia de relações e financiamento envolvida. Assim, define projetismo por “uma forma específica de articular elementos, manifesta

privilegiada de intervenção sobre a realidade, pautando o universo de ação do movimento indígena pelas oportunidades disponíveis, em substituição à luta por direitos e reformas estruturais, contribuindo, ademais, para ‘diluir a política de alcance’ (BRETÓN, 2009) por trás dos projetos ao focar sobre especificidades técnicas dos subprojetos, em detrimento de seus conteúdos políticos; reorientando, por meio de editais, projetos, oficinas etc., o formato das organizações parceiras (ONGs e GROs) e o perfil de seus respectivos dirigentes, à luz de princípios de gestão e eficiência empresarial²¹⁴; fomentando determinadas políticas de conservação da natureza aliadas à afirmação de direitos indígenas sob arranjos muito específicos, a exemplo do REDD+, tendo por objetivo promover novas formas de exploração dos recursos atendendo à emergente agenda da economia verde, em detrimento de inúmeras outras possibilidades; dentre outras situações. Tudo isso em um ambiente não-coercitivo, de parceria e profunda cooperação, sob a colaboração e associação de *parte* das organizações indígenas, devidamente ‘costurado’ por uma nova governamentalidade – ou novos modos de exercício do poder inspirados na ‘liberdade do governado’ – empregada em uma escala global, responsável por introduzir novos atores no sistema de governança ambiental global, alçar lideranças indígenas estratégicas a posições de protagonismo orientadas por agendas, em última instância, externas, e pautar esse espaço de construção e difusão de políticas pelo discurso da habilidade técnica, neutralidade política e benevolência das organizações financiadoras, pesquisadoras, mediadoras e parceiras.

A ênfase da política de REDD+ em terras indígenas na *gestão territorial e ambiental*, há tanto almejada e reivindicada pelos grupos indígenas contemplados pela prévia demarcação legal de seus territórios, somada à promessa de acesso a recursos financeiros para a efetiva implementação de seus projetos e ações locais, colaborou definitiva (e legitimamente) para angariar apoio de parte dos povos indígenas a essa iniciativa e transformar o REDD+ no mais novo e promissor instrumento de desenvolvimento sustentável, multiplicando-se os projetos deste teor na América Latina. Esse processo reforçou-se, ademais, pelo apoio conferido pela política de REDD+ à continuidade de processos de *ordenamento territorial indígena*, entendido pelo discurso oficial como condição fundamental para esses grupos “manterem seus meios de subsistência; exercerem seus direitos civis, sociais, culturais, políticos e econômicos; e

na concepção, realização e avaliação de ‘projetos’ que muitas vezes independe do contexto e dos atores sociais para os quais são formulados” (*ibid*, p.21). Para a autora, o projetismo “dita uma temporalidade e uma organização de atividades particular, delimitando o campo de resultados possíveis das ações” (*ibid*, p.103).

²¹⁴ Ver, por exemplo, BRETÓN, 2009.

contribuírem para o desenvolvimento sustentável local, nacional e global”²¹⁵. Note-se, no entanto, que o recorte do REDD+ na direção de áreas florestadas, com ênfase nas florestas tropicais, restringiu esse discurso aos povos indígenas inseridos em territórios dotados de recursos naturais, o que, por um lado excluiu uma série de povos localizados em outros biomas não-prioritários para o REDD+ ou em territórios em condições de degradação, porém, por outro lado, adequou-se à situação de países como, por exemplo, o Peru, onde uma série de povos indígenas da Amazônia segue aguardando a demarcação de seus territórios²¹⁶. Como resultado, ampliou-se o apoio indígena à política de REDD+, emergindo, inclusive, propostas ‘nativas’ do interior de importantes organizações indígenas na América Latina, como, por exemplo, a COICA²¹⁷.

Do ponto de vista político, esse apoio conferido por *parte* do movimento indígena ao REDD+ vem contribuindo sobremaneira para fortalecer e legitimar essa política alvo também de inúmeras críticas. Sem a pretensão de exauri-las, haja vista o recorte deste trabalho, mas entendendo que as mesmas auxiliam o leitor a se situar no debate de fundo e acompanhar as dinâmicas internas do sistema de governança ambiental global, mencionaremos de forma sintética, a seguir, algumas dessas críticas, com base nas análises de diversos autores como, por exemplo, Arsel e Buscher (2012); Buscher *et al* (2012); Scheba (2012); Thompson (2012); McAfee (2012); Moreno (2013); Moreno *et al* (2016); Fairhead *et al* (2012); Peluso e Lund (2011); Brown e Corbera (2003); dentre outros, além de algumas de nossas próprias observações.

Sendo assim, a principal crítica direcionada ao REDD+, endossada por todos os autores supramencionados, refere-se à lógica subjacente a este mecanismo que permite àqueles com poder econômico obtido justamente à custa da exploração ilimitada dos recursos naturais, degradação de ecossistemas e intensiva queima de combustíveis fósseis comprar o ‘direito de poluir’ ou se vangloriar de ‘financiar a conservação ambiental’. Essa crítica recai sobre o REDD+ principalmente na sua variante de mercado, em virtude de seu viés compensatório,

²¹⁵ ONU, 2009a *apud* ALCORN, 2013. Esse documento das Nações Unidas é citado em um outro documento da USAID (ALCORN, 2013) voltado para explicitar a correlação entre a importância da demarcação de territórios étnicos, a garantia dos direitos dos povos indígenas aos seus recursos naturais e a permanência das estratégias de REDD+.

²¹⁶ Para a situação do Peru, ver documento do Forest Peoples Programme e AIDASEP, disponível em <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/11/la-realidad-de-redd-en-peru-entre-el-dicho-y-el-hecho-para-el-sitio-web_0.pdf> e <<http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/03/aidesepreddindigenaspdf.pdf>>.

²¹⁷ Nos referimos especificamente à proposta denominada ‘REDD+ Indígena Amazônico’, a qual trataremos ao longo desse trabalho e que pode ser consultada em UNKUCH *et al*, 2014 (Consórcios).

responsável por viabilizar a compensação de emissões de GEE por parte dos setores poluidores (offsetting), ensejando práticas de *greenwashing*²¹⁸. O REDD+ é alvo de críticas ainda sob a forma de incentivos financeiros a fundo perdido (doações), direcionado via cooperação internacional na direção centro-periferia, por meio dos chamados pagamentos-por-resultados, haja vista que tais recursos aplicados na conservação ambiental resultam de atividades econômicas que, em última instância, aprofundam a problemática das mudanças climáticas²¹⁹. Na opinião de autores como McAfee (2012, p.110) “a compensação permite que os ricos se eximam da sua responsabilidade pela degradação ambiental passada e presente”, enquanto “a ilusão de uma estratégia climática sem sacrifícios e sem custos impede ações mais realistas para conter a produção de GEE em suas fontes”, permitindo a ênfase em medidas paliativas. Ainda segundo a autora, as práticas compensatórias no âmbito da política ambiental já provaram induzir o adiamento do dano ambiental ou o seu deslocamento geográfico, o que não deixa de corresponder à dinâmica observada no caso do REDD+, na medida em que tal mecanismo desponta como solução privilegiada para um problema cujo eixo repousa sobre a profunda e crescente dependência da civilização capitalista em relação aos combustíveis fósseis e, mesmo contemplando uma questão urgente como o desmatamento, concorre para postergar medidas de caráter mais radical e decisivo na mitigação das mudanças climáticas, reduzindo ademais a pressão sobre os países centrais. Nesse sentido, observa-se, inclusive, a transferência geográfica da solução privilegiada para o problema do seu centro para as regiões periféricas.

É válido lembrar que o REDD+ consiste em um instrumento orientado aos países em desenvolvimento, o que, em termos práticos, implica no deslocamento estratégico das soluções para a periferia e semiperiferia do sistema, devidamente apartadas das suas respectivas fontes

²¹⁸ Em tradução livre, ‘lavagem verde’, consistindo “na estratégia de promover discursos, anúncios, ações, documentos, propagandas e campanhas publicitárias sobre ser ambientalmente/ ecologicamente correto, *green*, sustentável, verde, *eco-friendly* etc. com a intenção primordial de relacionar a imagem de quem divulga essas informações à defesa do ambiente, mas, na verdade, medidas reais que colaborem com a minimização ou solução dos problemas ambientais não são realmente adotadas e, muitas vezes, as ações tomadas geram impactos negativos ao meio ambiente”. Para maiores informações, ver <<https://www.ecycle.com.br/component/content/article/35-atitude/2094-definicao-o-que-como-traducao-greenwashing-estrategias-marketing-propaganda-consumo-produtos-servicos-atitude-apelo-ambiental-enganosa-empresas-consciencia-ambiental-casos-exemplos-cuidados.html>>.

²¹⁹ Pense, nesse último caso, no exemplo da Noruega, que é o maior financiador da conservação ambiental no mundo, porém assenta a sua rica economia sobre a exploração do petróleo e gás. No que tange ao REDD+, a Noruega é hoje uma das principais doadoras aos países em desenvolvimento, transferindo grandes somas financeiras principalmente para os governos, sob a rubrica dos pagamentos-por-resultados. Mesmo sem reivindicar créditos de carbono por seus investimentos no REDD+, é fundamental recordar-se que a capacidade da Noruega de financiar a conservação ambiental está diretamente relacionada à sua performance econômica atrelada à exploração dos combustíveis fósseis, cuja queima nos últimos 200 anos vem sendo, de longe, a principal responsável pelo aquecimento global.

de impacto, e descontextualizadas social e ecologicamente de suas bases²²⁰. Em tal contexto, expoentes da ecologia política (ALIMONDA, 2016; 2015; 2011; 2006; LEFF, 2006; 1986; LOUREIRO, 2006; 2007), em diálogo com os debates realizados no âmbito do grupo de pesquisas latino-americano Modernidade/Colonialidade²²¹, irão chamar a atenção para a continuidade de práticas que reforçam processos históricos de caráter colonial, neocolonial e imperialista de intervenção, dominação, controle e expropriação na direção Norte-Sul, ou centro-periferia. Nesse sentido, Alimonda (2011, p.12) destaca a “persistente colonialidade que afeta a natureza latino-americana”, penalizada crescentemente por uma “longa história de desenvolvimento desigual e combinado, [somada a] uma ruptura a nível global do metabolismo sociedade-natureza”. Na perspectiva do autor (*ibid*, p.12), tal processo de ‘colonização da natureza’ vem permitindo a incorporação desta como “um espaço subalterno a ser explorado, arrasado, reconfigurado segundo as necessidades dos regimes de acumulação vigentes”, guiados por atores hegemônicos globais, incluindo as elites nacionais dominantes. Conforme aponta Alimonda, os impactos desse processo histórico vêm se materializando não apenas sobre o meio biofísico – incluindo a fauna, flora, ecossistemas etc. –, como também sobre os povos diretamente dependentes desta natureza e suas respectivas territorialidades.

No que tange ao REDD+ e aos mercados de carbono, autores como Moreno (2013), Fairhead *et al* (2012) e Quintana e Hacon (2012) indicam que a valoração dos serviços ambientais (ou precificação da poluição) e a consequente criação de novas mercadorias a partir de bens e serviços intangíveis (a exemplo da tríade carbono florestal-ar-regulação climática) inscrevem-se em processos renovados de expansão capitalista e conquista de novas esferas de acumulação, na era da economia verde. Muito embora o REDD+ promova a conservação do recurso natural – ao invés da sua destruição e esgotamento – e venha inclusive, em determinadas situações, a reforçar e garantir a grupos subalternos seus direitos de posse e propriedade da terra, isso não significa que não opere sob a lógica da expropriação, dispondo de novos mecanismos para tal e incidindo sobre novas esferas de produção de valor.

Centrando-nos sobre os efeitos mais locais do REDD+ no tocante às populações beneficiárias, pesquisadores como Thompson *et al* (2011, p.103) chamam a atenção para a forma como esse mecanismo, ao concentrar-se nas populações que vivem próximas aos

²²⁰ Naturalmente que é preciso levar em conta também o deslocamento geográfico da produção industrial global para as regiões periféricas e semiperiféricas, e a consequente exportação da poluição, o que contribui diretamente para tornar um país da semiperiferia do capitalismo como, por exemplo, a China, a principal emissora mundial de GEE. Nesse caso, é fundamental ter em mente a direção do fluxo de acumulação de capital no plano global na direção do centro, em oposição à implementação de soluções para as mudanças climáticas na periferia.

²²¹ Para maior aprofundamento na perspectiva desse grupo, consultar LANDER (2011).

recursos naturais, atribui “uma parcela desproporcionalmente grande dos danos florestais às comunidades locais, ao passo que minimiza o nível de responsabilidade das outras partes interessadas no processo do REDD+”. Segundo os autores, embora haja um certo reconhecimento por parte de organizações como as Nações Unidas, Banco Mundial etc. da complexidade implicada no desmatamento, na prática não ocorre, por exemplo, a constatação e identificação precisa das “dinâmicas e estruturas econômicas globais que tornam o desmatamento economicamente lógico”, ou mesmo um debate aberto sobre o legado colonial e as estruturas econômicas pós-coloniais responsáveis por induzir, sustentar e gerir a exploração capitalista dos recursos naturais em países da periferia e semiperiferia do capitalismo em favor das economias centrais e elites nacionais, ainda hoje presentes, operando e beneficiando-se de uma economia (neo)extrativista, com evidentes prejuízos ambientais e sociais (*ibid*, p.103). A imposição de restrições, mais ou menos explícitas, às populações locais culmina, na melhor das hipóteses, em conformar o uso do território a partir de regras construídas conjuntamente (por meio de mapeamentos e etnozoneamentos participativos), e, na pior delas, em criminalizar práticas tradicionais de uso do território, eliminando-se fontes de sobrevivência determinantes para os grupos.

No nível mais macro, aponta-se para o aprofundamento das trocas desiguais e legitimação de processos degradantes e expropriatórios, relegando àqueles com menor poder econômico a possibilidade de vender seus ‘serviços’ de manejo e proteção ambiental, e financiar tanto a conservação dos recursos dos quais dependem diretamente quanto a sua própria sobrevivência (ou o seu chamado ‘desenvolvimento’). Note-se que, no processo, ocorre uma substituição progressiva da noção de *direito* (à saúde, ao território, à cultura, ao meio ambiente equilibrado etc.) por uma noção mais fluida de concessão ou *dádiva*, propiciada pelas relações de mercado. Emergem, desse contexto, novas formas de mercantilização da natureza, novas mercadorias e ‘safras’ (ex: carbono florestal), novos direitos de propriedade (ex: direito ao carbono), novos instrumentos legais e de gestão da terra, além de novas relações de trabalho, responsáveis por transformar as populações locais nas mais novas *prestadoras de serviços (ambientais)* da economia capitalista (além de potenciais ‘salvadoras do clima’), orientadas pelo princípio do autoempresariamento. Conforme apontam Fairhead *et al* (2012, p.237) e Peluso e Lund (2011), as novas formas de controle e exploração dos recursos naturais visando atender a uma ‘agenda verde’ contribuem para “reestruturar as regras e autoridade sobre o acesso, uso e manejo dos recursos”, desafiando conhecidas formas de controle da terra, além

de incidir sobre as relações entre sociedade e natureza, com profundos efeitos alienantes sobre as mesmas.

Uma das consequências da criação de novos ativos ambientais e da instituição de novas relações comerciais e de trabalho é a ampliação da *contratualização* desses processos. O objetivo da contratualização é assegurar legalmente o investimento realizado, as condições de troca estabelecidas e, principalmente, os novos direitos de propriedade instituídos, reduzindo as incertezas e riscos aos investidores, induzindo ao aumento do investimento público e privado, e, conseqüentemente, acelerando os novos mercados. Da contratualização derivam não apenas compradores e prestadores de serviços, mas também as figuras legais dos contratantes e contratados, tecnicamente sujeitos a regras acordadas e consentidas mutuamente (ACANDA, 2006). Contudo, conforme aponta Acanda (*op.cit.*, p.63), ainda que não se reconheça a diferença natural de status entre os sujeitos (individuais ou coletivos) implicados nos acordos e que a base da relação contratual assente-se sobre o consenso e a liberdade, a mesma encontra-se “impregnada de dominação”. No caso do REDD+, estas relações desiguais de poder repercutem sobre o controle, a hegemonia, o disciplinamento e a soberania no uso do território (PELUSO e LUND, 2011). No caso dos projetos-modelo de REDD+, a tutela se expressa de forma mais sutil, mas ainda assim se faz presente, evidente, por exemplo, na autoridade da instituição locatária (*ibid*) e na conseqüente orientação das ações locais a partir da necessidade de garantia do produto comercializado (no caso o carbono florestal) e redução dos riscos aos investidores (BARCELLOS, 2015). Nesses e em outros casos, as novas relações comerciais tendem a inserir critérios próprios à otimização da gestão do espaço (eficiência no seu uso econômico ‘racional’, qualidade do produto, princípios de competitividade etc.), de modo a obter os melhores índices de aproveitamento, seja ele do ponto de vista climático (‘captura’ do carbono) ou econômico, propiciando maiores margens de lucro.

Outras formas de controle e subordinação se expressam, por exemplo, sobre o poder de definição do que deve ser medido; como deve ser medido; quem tem permissão e legitimidade para medir; quem avalia e certifica esses processos, e sob quais critérios; e, ainda, qual o valor justo para os serviços ambientais. Quanto a esse último aspecto, McAfee (1999; 2012) ressalta como a valoração dos serviços ambientais é regida pela lógica dos limites econômicos de prevenção à poluição (até o limite em que “valha à pena” e não afete os lucros) e, ao mesmo tempo, oscila de acordo com a condição social dos potenciais beneficiários dos PSA. Ao contrário daqueles que crêem na “capacidade da mão invisível [do mercado] em ajustar o termostato natural”, Storm (2009, p.1017) nos recorda que

os preços não são distributivamente neutros ou uma reflexão imparcial de valor baseada na escassez ou na internalização dos custos externos, senão que são fundamentalmente ‘coeficientes de poder’ (...) definidos essencialmente pelas relações sociais” (*ibid*, p.1024).

Desse modo, os múltiplos objetivos perseguidos pelo REDD+, que incluem a redução da pobreza rural, colidem com as dinâmicas concretas de funcionamento dos mercados capitalistas. Sobre isso, McAfee (2012) acredita ser impossível obter um desfecho junto ao REDD+ que beneficie igualmente a natureza, as populações pobres e os investidores privados, uma vez que os critérios de eficiência do mercado encontram-se em conflito com o projeto de redução da pobreza. Ao contrário, a eficiência do mercado aumenta na medida em que este é capaz de se beneficiar da pobreza e da vulnerabilidade social e ambiental ocasionada pelas condições adversas (*ibid*).

Muito embora não exista atualmente um marco regulatório oficial internacional para os mercados de carbono, restringindo-os à esfera de negociações *voluntárias*, a financeirização crescente do REDD+, via expansão dos mercados de carbono, apresenta-se, na perspectiva dos seus defensores e propulsores – a exemplo do governo dos EUA²²² –, como a consequência lógica e meio ideal para reunir os fundos necessários para se investir em estratégias de manutenção dos serviços ambientais, evitando-se assim um colapso climático-ambiental (MCAFEE, 2012). A chamada *financeirização da natureza* baseia-se, no caso do REDD+ e demais PSA, na emissão de títulos financeiros atrelados aos serviços ambientais e na sua posterior negociação via uma complexa arquitetura financeira apoiada, inclusive, sobre o mercado de futuros, que envolve não apenas a comercialização destes títulos, mas também a especulação financeira em cima dos mesmos. O que os críticos da internacionalização dos mercados de carbono alertam é que, uma vez incorporada na sua integralidade esta nova fronteira de exploração e produção de valor pelo capitalismo financeiro, a tendência é de aprofundamento do processo de alienação da sociedade em relação às contradições ecológicas geradas pelo próprio sistema capitalista, ocasionando a agudização da crise ambiental-climática e a sobreposição das intenções de mitigação da crise pelo objetivo final de acumulação de capital. Traduzindo para o contexto dos mercados futuros de serviços ambientais, quanto maior a poluição, degradação e desequilíbrio climático, maior também será a valorização financeira dos ativos ambientais (carbono incluído) e as possibilidades de ganhos do capital especulativo

²²² O documento da USAID referente às políticas e investimentos do governo dos EUA para promover os mercados e financiamento do carbono florestal - THOUMI *et al*, 2012 - explicita claramente a posição política desse país, assim como os métodos dispostos para o avanço dos mercados de carbono no mundo. Retomaremos mais adiante tal documento.

(MORENO, 2013), ampliando-se, conseqüentemente, a distância entre os mecanismos desenhados para conter a crise e o efetivo combate à mesma.

Observando-se o contexto mais amplo no qual o REDD+ emerge e em meio ao qual vem se modificando e estruturando, autores como Thompson *et al* (2011) e Scheba (2012) buscaram debruçar-se sobre o *tipo de governança* que foi se delineando a partir da implementação de projetos desse teor. Assim, defendem que o REDD+, longe de consistir em um simples depositário imparcial de ferramentas e atores preocupados em mitigar os impactos das mudanças climáticas, carrega consigo uma determinada racionalidade e ideologia política, fortalecendo princípios de privatização, mercantilização, financeirização, autoempresariamento etc., genericamente agrupados sob o paradigma neoliberal. Na perspectiva desses autores, o REDD+ impõe, da sua formulação à sua implementação, a conformação da problemática das mudanças climáticas e de suas respectivas soluções, validando um conjunto específico de atores, ferramentas e soluções na direção de uma determinada forma de promoção da conservação ambiental, amparada pela mensuração, valoração, monetização e comodificação dos serviços ambientais, enquanto exclui e deslegitima outras iniciativas e perspectivas, limitando o horizonte de ação (THOMPSON *et al*, 2011). Ao definir os marcos do debate e os atores legítimos para dirigir esse processo, o REDD+ torna-se ele mesmo um instrumento de poder e governo não apenas das mudanças climáticas, senão que de diversos territórios, populações, modos de vida, ecossistemas, etc. (SCHEBA, 2012), refletindo e projetando as disparidades de poder político e econômico entre os variados atores e suas capacidades de influenciar a tomada de decisão acerca dos processos de produção do espaço (BRIDGE e PERREAULT, 2009). Logo, os autores concluem que o REDD+ consiste em uma forma *particular* de governança ambiental, marcada pelo viés neoliberal²²³.

Embora a problematização dos autores seja bastante oportuna e acertada, e ajude a ampliar a compreensão acerca do que vem sendo governado pelo REDD+, sob quais princípios e ideais políticos esse processo vem se desenrolando, e quais as estruturas de poder envolvidas, observa-se, em determinado ponto da argumentação de Thompson *et al*, que os autores instrumentalizam a categoria de governança, corroborando a sua utilização no universo da política e reafirmando, conseqüentemente, a crença na sua efetividade²²⁴. Sendo assim, o

²²³ Na realidade, Thompson *et al* (2011) classificam o REDD+ como um projeto específico de governança ambiental e Scheba (2012) avança a partir desse conceito para qualificar tal governança como neoliberal.

²²⁴ Mais especificamente, Thompson *et al* (2011), ao analisarem a participação dos povos indígenas na formulação e implementação da política de REDD+, defendem que os interesses desses grupos não encontram-se alinhados aos interesses dos demais “stakeholders”, ocasionando uma participação limitada dos povos indígenas no processo.

conceito de governança é usado tanto em um sentido *descritivo* – como aquele assumido pelos atores que endossam a política de governança e defendem que a gestão dos recursos naturais deve ser realizada por um amplo espectro de ‘stakeholders’, corrigindo-se as distorções no processo de participação e aperfeiçoando-se o REDD+ como instrumento de gestão ambiental e mitigação climática – quanto *explicativo*, visando problematizar e desconstruir esse discurso hegemônico, lançando luz sobre as disputas políticas latentes, os conflitos ambientais ocultos e as formas de governo dispostas para obtenção de controle social *por meio* da administração da natureza (BRIDGE e PERREAULT, 2009).

Nesse sentido, insistimos que a *aparência* da política de governança ambiental global – isto é, seu discurso e, inclusive, práticas voltadas à proteção ambiental, reconhecimento da diversidade cultural e fomento à participação social – não deva ser confundida com a sua *essência*, definida pela instituição de novos arranjos de poder transnacionais visando incorporar e governar, de múltiplas maneiras, territórios, recursos naturais, saberes culturais, populações etc., aproveitando-se da ação e colaboração das mesmas no processo, e produzindo, sob uma dinâmica dialética, efeitos expropriatórios e progressistas paralelos. Por sua vez, o REDD+, ao conciliar as críticas ambiental-climática, multicultural e socialdemocrata sob um único instrumento político e operá-las na direção da expansão do sistema capitalista sob a égide de uma emergente economia verde, impulsionada por um modo de governo transnacional, apresenta-se não apenas como um instrumento-síntese da *política* de governança ambiental global, como consolida a existência de um *sistema* de governança ambiental global.

Compreender o sistema de governança ambiental global é compreender um sistema de poder e dominação estatal transnacional que materializou o que Ferguson e Gupta (2002) denominaram de sistema de governamentalidade transnacional. A ‘nova forma de fazer governo’ instaurada pela política de governança incidiu sobre a esfera ambiental, mas não se limitou à mesma, abarcando a esfera da saúde, educação, informação, etc. ou mesmo expressando-se de forma transversal, como, por exemplo, via governança financeira (de projetos, empresas, orçamentos públicos etc.). Nesse contexto, o sistema de governança ambiental global se constituiu a partir da reunião de uma ampla, crescente e complexa rede de organizações e instituições que passaram a cooperar e convergir para um discurso pautado na conservação ambiental e inclusão cultural, articulados pela noção de participação social, entendida como a atribuição do direito de consulta e representação política dentro dos espaços

Em seguida, apontam para a “falência da governança sob o REDD+”, sugerindo que esse aspecto de desequilíbrio entre os múltiplos interesses em jogo deva ser “retificado” de modo a diminuir a resistência dos povos indígenas para com o REDD+ (*ibid*, p.108).

engendrados e designados por esse mesmo sistema. Esse discurso, por sua vez, efetivou-se pela inclusão dos povos e populações objetos de sua política, atualizando assim antigas representações do liberalismo e neoliberalismo que procuraram se afirmar como expressão e voz da ‘sociedade civil’. O conceito de governamentalidade contribuiu justamente para desnaturalizar e demitificar os componentes discursivos integrantes do sistema de governança ambiental global, revelando o viés oculto da dominação e do controle subjacentes a práticas de governo supostamente emancipatórias. Daí a importância de se reconhecer a singularidade histórica desse sistema, ressaltando como o mesmo criou espaços de representação política que efetivamente integraram populações, tendo, no entanto, o cuidado de não reificar seus discursos, uma vez que os mesmos encontram-se integrados em estratégias de poder e dominação que limitam, controlam e direcionam para determinados fins essa mesma representação política.

A seguir, adentraremos a segunda parte desse trabalho voltada para a compreensão da territorialização desse sistema de governança ambiental global. Tomando por base o conceito de *campo político*, sistematizado por Swartz²²⁵, buscaremos averiguar, a partir de uma *situação social* envolvendo a construção e implementação de um projeto de REDD+ direcionado para um território indígena localizado na Amazônia brasileira, a complexa relação local-global envolvendo atores, instituições, interesses, valores, ideias e processos imbricados na difusão de uma determinada política que sintetiza e, portanto, materializa o sistema de governança ambiental global. É através da etnografia multissituada dessa situação social que pretendemos analisar não apenas os processos políticos locais (local-level politics), mas compreender em que medida estes processos revelam aspectos de um sistema mundial e seus novos instrumentos e modos de governo.

²²⁵ Ver Introdução.

PARTE II

CAPÍTULO III

A ‘LOCAL-LEVEL POLITICS’ DO SISTEMA DE GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL: UMA ETNOGRAFIA MULTISSITUADA DO PROJETO CARBONO FLORESTAL SURUÍ (PCFS)

O presente capítulo tem por objetivo debruçar-se sobre o Projeto Carbono Florestal Suruí (PCFS) buscando descrever a sua arquitetura, parceiros, redes, financiadores, organização, certificações, publicidade, etc., adentrando ainda a agenda política dos vários atores envolvidos direta ou indiretamente com o projeto. De modo a situar a articulação e emergência de um projeto desta envergadura junto aos Paiter Suruí a partir de 2007, e tendo como ponto de partida a organização oficial proponente do PCFS – a Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí –, retomamos o histórico das relações interétnicas envolvendo este grupo, relacionando-as às frentes de expansão econômica voltadas para Rondônia, para, em seguida, compreendermos de que forma a Metareilá logrou expandir as suas parcerias em um contexto de ascensão da sociedade civil em Rondônia, na década de 1990, e, finalmente, integrar e liderar oficialmente aquela que seria a primeira experiência de REDD+ em Terras Indígenas no Brasil.

3.1 Histórico das Relações Interétnicas dos Paiter Suruí e o Impacto das Frentes de Desenvolvimento sobre a Região Amazônica

Os Paiter Suruí de Rondônia, ou simplesmente Suruí de Rondônia, consistem em um grupo indígena brasileiro autodenominado Paiter, que significa, no seu idioma nativo, do grupo Tupi e da família linguística Mondé, ‘gente’, ‘nós mesmos’ (MINDLIN, 1985a). Totalizam uma população de aproximadamente 1.375 indivíduos, distribuídos em 215 famílias e 24 aldeias, e subdividem-se hoje em quatro clãs denominados Gameb, Gabir, Kaban e Makor. Inserem-se na Terra Indígena Sete de Setembro, situada na porção Nordeste do estado de Rondônia e Sudoeste do Estado de Mato Grosso, mais precisamente nos municípios de Cacoal-RO, Espigão D’Oeste-RO e Rondolândia-MT, Brasil. Oficialmente contatados²²⁶ pela FUNAI no ano de 1969, os Suruí tiveram suas terras demarcadas em 1976, em um total de 248 mil

²²⁶ Estamos utilizando o termo contato nesse caso no sentido que a própria política indigenista estabelece para designar as relações firmadas pela FUNAI, por meio de sertanistas indigenistas, junto a grupos indígenas considerados por ela como isolados.

hectares. A posse permanente destas terras foi declarada em 1983 e sua homologação se deu no mesmo ano através do decreto nº 88.867, em 17 de outubro de 1983 (SURUÍ..., 1997).

O histórico desse povo se confunde com as diversas frentes de desenvolvimento direcionadas para a região amazônica principalmente ao longo do século XX e seus impactos sobre a organização social, territorial, cultural, econômica e ambiental indígena²²⁷. Da dizimação da população por epidemias de sarampo ao aldeamento e à perda do seu vasto território para projetos de desenvolvimento e de colonização no auge do regime militar, os Paiter Suruí tiveram de lutar para sobreviver em meio a verdadeiras frentes de extermínio.

Estudos epidemiológicos apontam que as populações indígenas do sudoeste da Amazônia – incluindo-se, possivelmente, os Suruí – já se encontravam inseridas em redes de relações com os Estados, pelo menos a partir da virada do século XX (SANTOS e COIMBRA JR., 1994). A construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré, iniciada em 1907, coincide com a fundação da cidade de Porto Velho pela empresa norte-americana responsável pela obra. Este projeto, voltado para a interligação de Porto Velho a Guajará-Mirim, visando ao escoamento da borracha boliviana e brasileira até o Oceano Atlântico, constituiu-se em um marco do início do desenvolvimento do atual estado de Rondônia, que, naquele momento, vivia o período áureo do primeiro ciclo da borracha. Essa obra, que adentrava a mata densa, gerou desmatamento e, conseqüentemente, desequilíbrios ambientais que resultaram em impactos sobre a saúde tanto dos indígenas quanto dos milhares de trabalhadores envolvidos, acarretando na dizimação de ambos (SILVA e NETO, 2014).

Novos impactos resultaram dos demais ciclos históricos de integração econômica do estado de Rondônia. A implantação da rede de telégrafos, executada por expedições realizadas entre 1907 e 1914, entre o Mato Grosso e o Amazonas, responsáveis por conectar Cuiabá a Porto Velho, pré-configurou o eixo de integração e desenvolvimento do estado, materializado na rodovia BR-364. Por sua vez, o segundo ciclo da borracha, emergente durante a Segunda Guerra Mundial, gerou nova leva migratória para Rondônia, principalmente de populações providas da região Nordeste. Em 1958, teve início o ciclo de exploração da cassiterita, por meio de garimpo artesanal, realizado por novos imigrantes oriundos de diversas partes do país, até 1970-1971, quando grandes multinacionais assumiram a exploração deste minério, respondendo pela maior parte da produção nacional e impulsionando o processo industrial do estado²²⁸.

²²⁷ Ver BARCELLOS e ALLEN, 2010 (Metareilá).

²²⁸ Ver MAGALHÃES *et al*, 1999 (Banco Mundial).

A partir de 1950, dois projetos de desenvolvimento, em especial, marcaram a ocupação do então Território Federal do Guaporé²²⁹ (atual estado de Rondônia), e, conseqüentemente, a história dos Paiter Suruí. Foram estes a abertura da rodovia BR-364 e o Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (Polonoroeste), este último diretamente relacionado ao primeiro.

A construção da rodovia interestadual BR-364, que liga o estado de São Paulo ao Acre, passando pelas capitais estaduais Cuiabá-MT e Porto Velho-RO, iniciou-se no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), tendo como objetivo conectar a região Norte ao restante do país, abrindo a Amazônia à exploração capitalista moderna nacional e internacional, sob incentivo do Estado, paralelamente ao seu povoamento e colonização (SOUZA e PESSÔA, 2009). Sua abertura e pavimentação contribuiu para modificar profundamente o uso da terra ao longo do seu percurso e raio, e possibilitou a penetração de grandes fluxos populacionais ao longo das décadas de 1970 e 1980, incentivados pela oferta de terra. Tal fluxo migratório foi direcionado, por um lado, por políticas de colonização dirigida – tendo como público alvo camponeses expropriados das regiões Sul e Nordeste –, e, por outro, pela expansão da empresa agropecuária associada à exploração madeireira, fomentada por fortes incentivos fiscais e créditos concedidos pelo Estado, a partir de 1965, a médios e grandes proprietários rurais (*ibid*). Especificamente, o estado de Rondônia recebeu grandes levadas migratórias originárias do estado do Paraná (da ordem de 40%), cujas fronteiras haviam sido fechadas anteriormente a agricultores sem-terra vindos de diversas partes do país. Este fato, somado ao intenso processo de modernização do campo, gerou a expropriação e migração compulsória de parte da população camponesa paranaense para outras partes do país, como, por exemplo, Rondônia e Mato Grosso, em busca de melhores condições de vida (*ibid*).

Segundo Souza e Pessôa (2009), entre 1970-1978 foram instalados sete projetos dirigidos de colonização em Rondônia, com o assentamento de 23.210 famílias, efetuados por meio de dois instrumentos: os Projetos Integrados de Colonização-PIC e os Projetos de Assentamento Dirigido-PAD. Por sua vez, tais projetos de colonização geraram novas ondas migratórias espontâneas que somaram-se a um contexto de criação de latifúndios por meio de concessões estatais e grilagem criminosa, expropriação, expulsão e extermínio de populações indígenas, desterritorialização de seringueiros, garimpeiros e posseiros, acirrando-se os conflitos por terra no estado e a pressão sobre os povos indígenas e seus territórios, além de

²²⁹ A criação do Território Federal do Guaporé se deu em 13 de setembro de 1943, a partir do desmembramento do estado do Amazonas e do Mato Grosso. Tal território atingiu o status de estado da federação apenas em 1982, recebendo a denominação de estado de Rondônia.

gerar uma nova massa de camponeses sem-terra em condição de miséria (MINDLIN, 1985). A despeito do enorme fluxo de camponeses direcionados para a região ao longo da década de 1970 e 1980, destaca-se que a área total destinada aos assentamentos no estado compreendeu menos da metade da área designada aos latifúndios.

Como resultado dessa nova configuração histórica e transformação acentuada do espaço agrário em Rondônia, os Suruí experienciaram epidemias de doenças infecciosas, com destaque para o sarampo, tuberculose e gripe, que provocaram drástica redução populacional (isto é, a eliminação de 75% dos Suruí, logo após o contato oficial com a FUNAI), assim como novas relações de subordinação no domínio político e cultural²³⁰ (SANTOS e COIMBRA JR., 1994, p.199). Do ponto de vista territorial, sofreram inúmeras invasões e explorações ilegais do seu território, resultando em embates diretos com colonos incentivados a ocupar o território indígena pelo próprio Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) (SURUÍ..., 1997). A luta pela demarcação e posse concreta do território, já na condição de aldeamento, durou toda a década de 1970, em meio a processos de integração da Amazônia ao restante do país por meio do Programa de Integração Nacional (PIN - 1970), seguido pelo primeiro e segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND I - 1972/1974 e PND II - 1975/1979), em plena ditadura militar.

Finalmente, em 1981, depois de encontros que ocasionaram inclusive mortes, todos os colonos foram retirados da reserva e os indígenas então se reapropriaram de sua terra demarcada (SURUÍ..., 1997; MINDLIN, 1985). Embora vitoriosos, os Paiter Suruí perderam nesse processo de demarcação grande parte do seu território original estendido, juntamente com áreas de extração de matérias-primas utilizadas na confecção de sua cultura material²³¹. Sob estímulo da FUNAI, em 1983, grupos familiares que antes viviam em grandes malocas reunidas sob um mesmo local se dividiram em dez aldeias instaladas próximas aos cafezais e no final das estradas de terra abertas pelo projeto de colonização denominadas ‘linhas’, passando a explorar comercialmente o café²³².

Diante do enorme fluxo migratório ocasionado pelo PIN e PNDs, acompanhado de uma ocupação desordenada e da eclosão de diversos conflitos agrários nos territórios de Rondônia e Mato Grosso, surgiu a proposta do Polonoroeste. Negociado durante o final da década de 1970, o Polonoroeste foi formalmente implementado a partir de 1981, prevendo um investimento total

²³⁰ Ver SURUÍ *et al*, 2008 (Consórcios).

²³¹ BARCELLOS e ALLEN, 2010, p.41 (Metareilá).

²³² SURUÍ *et al*, 2008 (Consórcios).

de US\$ 1,55 bilhão, dos quais 34% deveriam ser providos pelo Banco Mundial, a título de empréstimo. De fato, ao final foram gastos aproximadamente US\$ 654 milhões, dos quais US\$ 340,9 milhões foram provenientes do Banco Mundial²³³. Dentre seus objetivos, estava o assentamento de aproximadamente 30.000 famílias de camponeses em projetos de colonização, medidas de proteção ambiental e proteção aos povos indígenas, ações de saúde pública (voltadas principalmente para o controle da malária), desenvolvimento rural integrado nas áreas de influência da BR-364, além do asfaltamento de 1.400 km desta mesma rodovia e estradas adjacentes²³⁴ (SOUZA e PESSÔA, 2009). Na prática, o projeto centrou-se nesta última ação, visando promover o desenvolvimento econômico da região por meio da criação da infraestrutura necessária, com foco na ampliação da malha rodoviária²³⁵.

A abertura da fronteira econômica esperada de fato se materializou, promovendo a vinda de uma nova massa de imigrantes sem-terra para o estado (Tabela 1, a seguir) – aproximadamente 200.000 apenas no ano de 1984, para 5.000 colonos assentados pelo INCRA (MINDLIN, 1985) –, além de atrair madeireiras, mineradoras, especuladores e grileiros de terra que, por sua vez, avançaram sobre as terras indígenas e demais territórios tradicionais (SURUÍ..., 1997). Das 30.000 famílias inicialmente contempladas pelo Polonoroeste, apenas 13.300 receberam assistência, em um período em que a população cresceu em mais de 700 mil pessoas²³⁶. Em paralelo a este processo, consolidaram-se as grandes propriedades rurais dotadas de centenas de milhares de hectares declarados oficialmente ou ainda por se legalizar (MINDLIN, 1985).

²³³ Nossas fontes para estas estimativas derivam diretamente do Banco Mundial (1991; 1991a; 1992c; 1994). Não possuímos fontes governamentais para confirmar os gastos do governo, ainda que os gastos totais com o projeto também estejam apontados nos relatórios do Banco Mundial. Ressalta-se que o Polonoroeste foi acompanhado de outro projeto similar, desta vez financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID, voltado para a pavimentação do trecho da BR-364 entre Porto Velho-RO e Rio Branco-AC, cujos recursos começaram a ser liberados pelo BID em 1985. Este projeto havia sido formalmente apresentado ao BID em 1981 como parte de uma estratégia de desenvolvimento intermodal regional mais ampla, envolvendo o Brasil, o Peru, a Bolívia e o Paraguai, que mais tarde seria concretizada na Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana, ou simplesmente, IIRSA (REDWOOD, 2012 – em BID).

²³⁴ BANCO MUNDIAL, 1992c.

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ O Banco Mundial (1992c, p.55) menciona o número de 15 mil famílias assentadas por conta do Polonoroeste ao final do programa. Fonte primária também consultada: MARGULIS, 1991 (IPEA).

Tabela 1 - Evolução da população de Rondônia entre 1950 e 1996

Anos	Área Urbana		Área Rural		População Total
	População	%	População	%	
1950	13.816	37,4	23.119	62,6	36.935
1960	30.186	43,3	39.606	56,7	69.792
1970	59.564	53,6	51.500	46,4	111.064
1980	228.539	46,5	262.530	53,5	491.069
1991	659.327	58,2	473.365	41,8	1.132.692
1996	762.755	62	466.551	38	1.229.306

Fonte: IBGE. Anuário Estatístico, 1997 in MAGALHÃES *et al*, 1999 (BM)

Nesse sentido, o asfaltamento da BR-364 contribuiu diretamente para o cenário de devastação desencadeado pelo Polonoroeste na medida em que permitiu não apenas maior penetração no território, como também facilitou o escoamento dos recursos naturais pilhados. Conforme aponta o relatório do IPEA, de 1991, referente aos impactos ambientais do Polonoroeste²³⁷, a indústria madeireira cumpriu um papel fundamental na abertura de novas áreas de exploração, podendo ser considerada “a maior beneficiária do Polonoroeste”. Embora o impacto de sua atividade fosse inferior ao da agropecuária, sua atuação foi determinante para a subsequente ocupação desordenada das terras desmatadas²³⁸. Contemplada pelo governo federal com fortes incentivos de exportação e ausência de fiscalização, diante de uma extrema fragilidade institucional dos órgãos públicos responsáveis por realizá-la, a indústria madeireira expandiu-se enormemente e a extração de madeira explodiu em Rondônia a partir de 1980, como pode ser verificado na Tabela 2, a seguir.

Tabela 2 - Evolução da área, da produção e da produtividade da exploração madeireira em Rondônia 1975 – 1987

ÁREA (1000 ha). Madeira em tora de extração de florestas nativas				
Ano	1975	1980	1985	1987
Em 1000 m ³	61	307	1320	2552

Fonte: Adaptação de MARGULIS, 1991 (IPEA)

Ou seja, para cada 1.000 hectares de floresta nativa eram extraídos oficialmente de Rondônia, em 1975, – já com o PIN e os PNDs em curso – 61.000 m³ de madeira. Em 1987, com o

²³⁷ MARGULIS, 1991, p.42 (IPEA).

²³⁸ *Ibid.*

Polonoroeste a todo vapor, esse número havia saltado, *oficialmente*, para 2.552.000 m³ de madeira extraída no estado.

Apesar do Polonoroeste prever ações de proteção às populações indígenas e ao meio ambiente em seu escopo inicial, tais medidas foram basicamente negligenciadas durante a primeira metade do período do projeto (até 1985) pelo governo federal, ainda sob o regime militar, que contou com a complacência do Banco Mundial (WADE, 2016; 2016a). Algumas exceções recaíram justamente sobre os Suruí, na medida em que a retirada de colonos da TISS constou como uma condição para a liberação dos empréstimos previstos para a 1ª fase do Polonoroeste²³⁹, assim como a regularização da TISS, em 1983, decorreu igualmente de condições contratuais referentes ao projeto. Outras ações voltadas para o fortalecimento institucional da FUNAI na região também foram aplicadas.

Ainda assim, o conluio entre o governo federal e o Banco Mundial resultou em impactos devastadores sobre os ecossistemas regionais e populações indígenas e extrativistas locais, atingindo-se níveis recordes de desmatamento ao longo do período do Polonoroeste²⁴⁰ (WADE, 2016; 2016a). Os Suruí juntamente a outros cinquenta e quatro povos indígenas compreendiam o conjunto de grupos indígenas (conhecidos) diretamente ameaçados e impactados pelo projeto (MINDLIN, 1985). Em decorrência do Polonoroeste, os Suruí passaram a enfrentar a exploração predatória de madeira em seu território, assim como o assédio de garimpeiros e invasores, resultando em inúmeros conflitos²⁴¹. Concorreram para este cenário as condições de preservação da cobertura vegetal nativa no território indígena frente à corrida pelos recursos naturais da região, com destaque para a madeira. Ademais, tais populações sofreram de forma intensa novamente com o aumento de doenças (SURUÍ..., 1997).

Do ponto de vista da infraestrutura implantada junto à FUNAI, fomentada pelo Polonoroeste, ao final do programa esta resultou sem verbas para a sua manutenção e para a continuidade dos atendimentos nas áreas de saúde, educação e comercialização dos produtos dos Suruí²⁴² (SURUÍ..., 1997). A partir de 1986, como forma de arrecadar recursos, funcionários da FUNAI passaram a estimular lideranças indígenas a vender madeira ilegalmente da TISS (*ibid*), beneficiando-se da aquecida indústria madeireira na região.

A exploração madeireira gerou recursos financeiros para as famílias envolvidas na atividade, mas, em contrapartida, resultou no incremento da pressão sobre os recursos florestais

²³⁹ BANCO MUNDIAL, 1992c, p.123.

²⁴⁰ BARCELLOS e ALLEN, 2010 (Metareilá); EULER *et al*, 2008 (GTA).

²⁴¹ BARCELLOS e ALLEN, 2010 (Metareilá).

²⁴² *Ibid*.

(FERRONATO e NUNES, 2010). Ademais, a rápida capitalização de segmentos da sociedade traduziu-se na emergência de uma estratificação social, que também privilegiou as famílias voltadas para o cultivo do café, ocasionando “um processo de ruptura na sociedade Suruí, tradicionalmente igualitária do ponto de vista socioeconômico” (SANTOS e COIMBRA JR., 1994, p.205). Aldeias foram criadas para realocar famílias presentes no exterior da TISS, assim como em função da exploração comercial (ilegal) madeireira realizada, inclusive, pelos indígenas, em acordo com madeireiros²⁴³. Consolidou-se, assim, um novo padrão de territorialização desse grupo submetido a novas dinâmicas políticas, econômicas e culturais relacionadas à expansão da fronteira do capital sobre os seus territórios.

Segundo Santos e Coimbra Jr. (1994), a dependência pelos produtos industrializados fomentada desde o processo de ‘pacificação’ pela FUNAI, associada à exploração de atividades econômicas voltadas para o mercado e ao assentamento e aldeamento dos Suruí ao longo da década de 1970, resultaram na introdução de novos modos de produção, novos padrões de moradia e relação com o território e seus recursos, alterando profundamente o sistema de subsistência Suruí, assim como seu modo de vida. A participação na economia regional levou os indígenas “a reduzir ou mesmo abandonar suas práticas de subsistência tradicionais”, o que os fragilizou do ponto de vista nutricional, assim como a baixa mobilidade gerou maior poluição ambiental nas áreas de moradia, com impactos sobre a saúde da população (*ibid*, p.196).

Em contrapartida, os serviços de saúde públicos apresentavam-se insuficientes e inadequados. Esse quadro combinado gerou inúmeros impactos sobre o conjunto da organização social dos Paiter Suruí, principalmente sobre os segmentos mais pobres da sociedade. Mindlin (1985) reforça essa perspectiva, chamando a atenção para a questão da saúde, do empobrecimento dos padrões alimentares e da vulnerabilidade territorial, apontando, contudo, para a vitalidade dos Suruí à época e sua capacidade de adaptação e apropriação do novo, além de reivindicação política, ainda que sujeitos a processos de expropriação, subordinação e dizimação. Diante de inúmeras adversidades e profundas perdas humanas, gerando drástica redução populacional, os Suruí lograram resistir e sobreviver às frentes de desenvolvimento que os atingiram, principalmente ao longo das décadas de 1960, 1970 e 1980, emergindo na cena política rondoniense na década seguinte como atores destacados.

²⁴³ *Ibid*.

3.2 O Surgimento da Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí em um Contexto de Efervescência da Sociedade Civil de Rondônia

É justamente a reboque dos profundos impactos deixados pelo Polonoroeste e no contexto de debate do Planafloro, a partir de 1986, marcado por uma articulação crescente entre múltiplas organizações da sociedade civil e surgimento de várias outras, que emerge a Associação Metareilá do Povo Suruí, a primeira organização indígena do estado de Rondônia²⁴⁴. Criada em 1989, a Associação Metareilá tinha inicialmente os propósitos de coibir a atividade madeireira ilegal na TISS, lutando pela defesa dos direitos indígenas, em especial dos Suruí, e criar e implementar estratégias de etnodesenvolvimento alicerçadas sobre a sustentabilidade ambiental e valorização cultural indígena²⁴⁵. Nesse sentido, surge com o intuito de representar as quatro linhagens clânicas Gabgir, Gamep, Makor e Kaban.

Conforme mencionado previamente, o aumento do assédio de madeireiros e garimpeiros aos recursos presentes nas terras indígenas em Rondônia, em decorrência do Polonoroeste, culminou em contratos ilegais de comercialização de madeira, a partir de 1986, mediados pela FUNAI e firmados por madeireiros e indígenas, incluindo, dentre estes, os Suruí²⁴⁶. Para estes últimos, a atividade de exploração madeireira – ilegal até os dias de hoje em virtude da ausência de um Plano de Manejo Florestal Sustentável da área – foi responsável por gerar uma série de conflitos internos entre os apoiadores da atividade, que alegavam não possuir outras fontes de renda para sobreviver, versus aqueles que a condenavam, chamando a atenção para os prejuízos ambientais ao território. Tais contratos, ainda que beneficiassem uma porção dos indígenas, alicerçavam-se sobre trocas desiguais, do ponto de vista econômico, resultando em pagamentos muito inferiores aos valores de mercado da madeira adquirida pelos empresários locais, responsáveis pela sua comercialização no mercado exteno (SANTOS e COIMBRA, 1994; FERRONATO e NUNES, 2010). Embora os dados envolvendo a retirada de madeira não fossem irrelevantes, tratava-se de um contexto onde poucas famílias se beneficiavam do processo, e mesmo assim de forma precária, marcado ainda por uma sazonalidade, alternando períodos de maior ou menor intensidade de exploração da madeira, traduzindo-se num

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ *Ibid.*

²⁴⁶ *Ibid.*

determinado ritmo de desmatamento que diferia muito daquele praticado no entorno, explícito nas imagens de satélite da região (Figura 4)²⁴⁷.

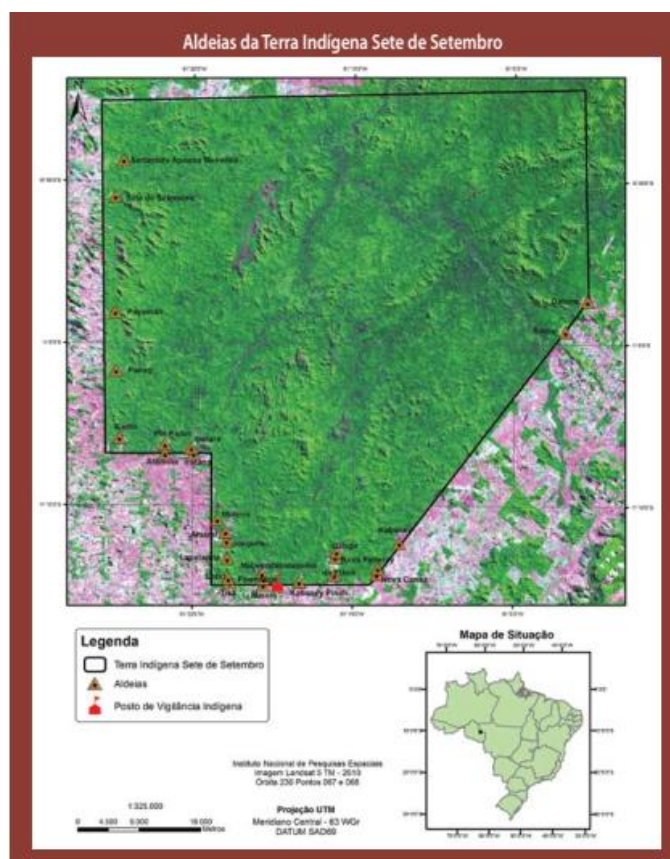


Figura 4 - Imagem de satélite da TISS em contraste com seu entorno desmatado

Fonte: OLANDER *et al*, 2010 (ISA)

Naturalmente, que as imagens de satélite não captam o empobrecimento da floresta, ou seja, a redução da sua biodiversidade gerada pela retirada seletiva de madeira. De todo modo, a imagem anterior é bastante elucidativa tanto do contexto de pressão no qual se insere a TISS (e tantas outras TIs) quanto do papel que cumprem na conservação dos recursos naturais e contenção ao avanço da fronteira econômica.

²⁴⁷ Segundo dados de Ferronato e Nunes (2010, p.7), datados de 2010 – portanto, em um período posterior ao mencionado anteriormente – “as estimativas do órgão indigenista – FUNAI – é de que diariamente cerca de 60 caminhões deixam a área carregados com toras, o que representa cerca de 780 m³ de madeira diariamente. Isto, em valores monetários, é equivalente a mais de 78 mil reais, que são retirados diariamente da reserva dos índios Suruí. Mensalmente, são mais de R\$ 1,7 milhão, apenas de madeiras em toras. Ao passo que a atividade torna-se altamente lucrativa para os madeireiros, os índios recebem menos de R\$ 30 por caminhão, ou seja, cerca de 2% é pago aos índios, que, portanto acabam sendo as maiores vítimas deste processo, pois deixam sua riqueza sendo extraída sem nenhum processo de manejo, e sua biodiversidade passando por um processo de empobrecimento”.

Embora permeada por uma série de variáveis, a atividade de exploração da madeira resultou, ao longo dos anos, em ônus ambiental sobre o território comum da TISS, gerando ainda preocupações futuras sobre os recursos naturais, além de conflitos envolvendo famílias e clãs. Foi justamente visando coibir tal atividade que a Metareilá se estabeleceu em 1989 e, juntamente a outros povos e associações indigenistas e indígenas de Rondônia, passou a denunciar as invasões ilegais e comercialização de madeira em terras indígenas, posicionando-se na defesa da preservação da floresta²⁴⁸. Diante da falta de recursos para seguir com a vigilância da reserva, além da incapacidade de oferecer alternativas econômicas à exploração madeireira, determinados líderes e grupos voltaram a fazer acordos com madeireiros a partir de 1991²⁴⁹ (SURUÍ..., 1997).

É no bojo destas questões internas e da busca por alternativas para a geração de renda e coibição do desmatamento na TISS que a Metareilá irá inserir-se nas estruturas de participação e ‘governança’ que se fortaleciam no contexto do Planaflo, no estado de Rondônia, envolvendo o setor governamental, a sociedade civil (no âmbito regional, nacional e internacional) e a cooperação internacional. Conforme apontado anteriormente, após intensa movimentação por parte do Fórum de ONGs e Movimentos Sociais de Rondônia questionando o Banco Mundial quanto à falta de participação da sociedade civil junto ao Planaflo, uma nova estratégia comunitária foi pactuada junto ao governo estadual, o Banco Mundial e as organizações da sociedade civil, redundando na criação do PAIC.

Contemplada pelo PAIC, a Metareilá recebeu, em 1997, recursos financeiros para desenvolver seu próprio projeto voltado para a produção sustentável²⁵⁰. Outros 5.913 indígenas foram igualmente beneficiados pelo PAIC, em Rondônia, (CARDOZO, 2013). Esta experiência consistiu na primeira da Metareilá em gestão de projetos e contou com o apoio de outras organizações atuantes no estado, envolvidas com o Planaflo e igualmente integrantes do Fórum de ONGs de Rondônia, com destaque para a Associação de Defesa Etnoambiental

²⁴⁸ BARCELLOS, 2013 (ACT).

²⁴⁹ *Ibid.*

²⁵⁰ Segundo Cardozo (2013, p.68-69), este projeto, no valor de R\$ 149.407,47, teve por objetivo: i. Implantação de 2,5 hectares de pupunha e 2 hectares de SAF- Sistema Agroflorestal (café, cupuaçu e açaí); ii. Capacitação em condução de viveiros, operador de máquinas, computação e higiene doméstica; iii. Construção de 1 galpão para armazenar a produção; iv. Aquisição de máquina de beneficiar arroz; v. Construção de 2 terreirões; vi. Construção de uma maloca que serviria como sede da associação; vii. Construção de 2 viveiros de mudas; viii. Implantação de rede de captação e distribuição de água em 05 aldeias; ix. Implantação de rede de energia nas linhas 8, 9, 12; x. Aquisição de uma moto e 1 semovente. Ainda segundo Cardozo (2013), o projeto foi executado na sua integralidade, encontrando dificuldades junto a certas ações (como, por exemplo, implantação de SAFs) por falta de capacitação técnica. Já segundo outra fonte (BARCELLOS, 2013, p.16 – em ACT), “a inexperience em gestão administrativa financeira fez com que a iniciativa sofresse descontinuidade”.

Kanindé²⁵¹ (*ibid*). A Kanindé, uma organização da sociedade civil, fundada em 1992, atuante regionalmente nas frentes de defesa etnoambiental, se tornou, a partir de fins dos anos 1990, a principal parceira institucional da Associação Metareilá²⁵².

Antes de nos aprofundarmos sobre as diversas parcerias estabelecidas pela Metareilá nos anos subsequentes ao Planafloro, fruto desta nova investida estratégica sobre o setor governamental e, principalmente, terceiro setor, culminando na construção do seu projeto de REDD+ em parceria com diversas entidades, é preciso nos determos sobre algumas mudanças observadas no plano local, que apontam para uma mudança de situação histórica junto aos Suruí e remetem a novos contextos de inserção transnacional das organizações locais e regionais, conforme apontado por Albert (2000).

Nesse sentido, é central notar, primeiramente, que a Metareilá, na sequência à sua criação e impulsionada pelas suas lideranças, rompe com os madeireiros, atores estes poderosos no contexto econômico e político regional, e parceiros de setores da sociedade Suruí engajados na comercialização da madeira. Nesse sentido, a Metareilá interferiu diretamente sobre alianças entre indígenas e agentes externos, adotando, em contrapartida, um discurso ‘ambientalizado’.

Já mais adiante, a partir do Planafloro, observamos que a Metareilá se lança em busca de parcerias e vai gradativamente se fortalecendo e formalizando enquanto instituição, iniciando tal processo junto ao estado de Rondônia, à prefeitura de Cacoal, ao Ministério do Meio Ambiente, à FUNAI e determinadas associações regionais de caráter indigenista e ambientalista (como, por exemplo, as ONGs Kanindé, PACA, etc.), até culminar em alianças junto a grandes ONGs de caráter nacional e transnacional, além de grandes agências de desenvolvimento, e ascender a um lugar de ‘protagonismo’ frente aos projetos voltados para a TISS, como veremos a seguir. Esse lugar de protagonismo se dá não apenas do ponto de vista externo, mas também interno, na medida em que a Metareilá vai se distinguindo das demais associações dos Suruí, atingindo níveis técnicos e financeiros diferenciados em relação às demais (SURUÍ, 2013).

²⁵¹ Em Cardozo (2013), há menção de apoio por parte de organizações regionais à Metareilá, não estando claro, contudo, se o apoio foi concedido pela APARAI, responsável pela gerência do Programa Indígena do Planafloro e membro do Conselho Deliberativo do Projeto, ou pela Kanindé, na qual membros da APARAI também passaram a atuar a partir de 1992. Pela data do início do projeto (1997), nos parece que a organização que forneceu apoio à Metareilá foi a Kanindé, mas pela posição privilegiada da APARAI junto ao Planafloro, esta última parecia estar em melhores condições de fornecer apoio.

²⁵² Outra associação de destaque em termos de parceria histórica com a Metareilá e com os Suruí, de forma geral, foi a PACA - Proteção Ambiental Cacoalense, também de caráter etnoambiental. Criada em 1989 e desativada em 2005, quando repassou seu patrimônio físico aos Paiter Suruí, na forma do nascente Fórum das Organizações do Povo Paiter Suruí de Rondônia, a PACA desenvolveu ao longo de sua trajetória trabalhos com populações rurais e indígenas, especialmente com os Suruí (BARCELLOS, 2013 - em ACT).

Logo, resulta desses processos uma nova situação histórica, impulsionada pela extinção da tutela formal diante de um quadro jurídico progressista pós-CF 88, na qual a Metareilá se apropria do discurso do desenvolvimento sustentável – confrontando diretamente os atores responsáveis pelo desmatamento da TISS – e se volta para o ‘mercado de projetos’ florescente, proporcionado pela cooperação internacional, ampliando crescentemente suas articulações até ascender a um outro patamar na política indigenista local, nacional e inclusive transnacional, conforme veremos adiante.

É fundamental notar ainda nesse processo como a cooperação internacional vai se descentralizando e incorporando crescentemente ao seu aparato ONGs e, em menor escala, GROs (organizações de base), consolidando assim a entrada de novos atores no *campo*. Do ponto de vista da atuação da cooperação, observa-se a busca por uma maior apropriação local dos projetos, seja pelos atores governamentais, seja pelos não-governamentais, se voltando cada vez mais para o plano local na busca de uma interlocução direta com seus respectivos atores, visando estabelecer novas mediações e testar estratégias de desenvolvimento sustentável nas florestas tropicais²⁵³. Em certa medida, estas relações transnacionais que vão se estabelecendo no processo privilegiam o associativismo indígena²⁵⁴ em Rondônia (PERES, 2003), sendo o exemplo da Associação Metareilá bastante ilustrativo deste caso²⁵⁵.

3.3 A Ascensão da Metareilá ao ‘Mercado de Projetos’ da Cooperação Internacional: Expansão das Parcerias e Preâmbulo do PCFS

A parceria oficial entre a Metareilá e a Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé iniciou-se a partir de 1998, quando, procurada por Almir Suruí, esta organização se dispôs a colaborar na construção de projetos comuns²⁵⁶. Entre as principais atividades já desenvolvidas pela Kanindé, encontravam-se ações de vigilância e fiscalização da Terra Indígena Uru-eu-wau-wau e do Parque Nacional de Pacaás Novos, ambos localizados em Rondônia²⁵⁷. A Kanindé

²⁵³ Ver, por exemplo, MAGALHÃES *et al*, 1999 (Banco Mundial).

²⁵⁴ Por associativismo indígena entendemos que se trata, nos marcos do conceito de Peres (2003), de um “desenho participativo, horizontal e descentralizado de implementação de políticas étnicas de mobilização coletiva, mas também altamente formalizado (diretoria, conselho fiscal, assembléia) e dependente mesmo de uma base cartorial (registro no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas/CNPJ) e de assessoria profissional como condições de acesso a redes de cooperação internacional”.

²⁵⁵ Conforme apontado no documento intitulado “Pamine: o renascer da floresta” (BAVARESCO *et al*, 2011 - em Consórcios), a criação da Metareilá consistiu na busca e opção pelo uso de uma “ferramenta não indígena para dialogar e reivindicar seus direitos”, cumprindo com a missão de construir, com a participação de toda a comunidade, um plano de futuro para o povo Paiter Suruí.

²⁵⁶ BAVARESCO *et al*, 2011, p.26 (Consórcios).

²⁵⁷ Ver <<http://www.kaninde.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

acumulava ainda a experiência de militantes da causa indígena e ambiental atuantes em outras organizações que a antecederam, como, por exemplo, a Associação de Preservação Ambiental e Recuperação de Áreas Indígenas (APARAI), uma importante organização da sociedade civil rondoniense, com assento no Conselho Deliberativo do Planafloro (CARDOZO, 2013). Mediante recurso mínimo adquirido do MMA para a realização de um diagnóstico da TISS, a Metareilá, impossibilitada administrativamente de executar tal recurso em virtude de inadimplência junto ao Planafloro, se associou à Kanindé, e juntas produziram, entre 1999 e 2000, o Diagnóstico Agroambiental Participativo da TISS²⁵⁸ (CARDOZO, 2013).

O Diagnóstico Agroambiental, um importante instrumento para o futuro planejamento de uso do território, forneceu também as primeiras diretrizes para o Plano de Gestão Etnoambiental da TISS²⁵⁹ – também conhecido como Plano de Vida de 50 anos –, cuja versão preliminar foi realizada em 2002, utilizando-se ainda de parte do restrito recurso obtido junto ao MMA²⁶⁰ (*ibid*). Nos anos seguintes, este Plano de Gestão Etnoambiental da TISS seguiu sendo aprimorado a partir, inclusive, de novos estudos resultantes de novas parcerias estabelecidas pela Metareilá. Tanto o Diagnóstico Agroambiental Participativo da TISS quanto o Plano de Gestão Etnoambiental da TISS integravam o Programa Paiterey que consistia em um planejamento estratégico para os Paiter Suruí na forma de programas e subprogramas relacionados a uma diversidade de temas a serem desenvolvidos pelas associações do povo Suruí no decorrer dos 50 anos futuros.

Como resultado do Diagnóstico Agroambiental, constatou-se o desmatamento de 7% da cobertura vegetal nativa da TISS, incluindo-se áreas degradadas de pasto e capoeira deixadas pelos antigos colonos instalados nos limites da terra indígena antes da sua demarcação formal, assim como regiões de empobrecimento da biodiversidade em função da retirada seletiva de madeira de lei. Nesse sentido, o estudo apontou para a necessidade do reflorestamento das áreas degradadas e empobrecidas da TISS, proposta esta incorporada pelo Plano de Gestão Etnoambiental da TISS. A partir de 2003, juntamente com o apoio do IBAMA, que forneceu mudas à Kanindé, deu-se início ao reflorestamento da área com espécies nativas²⁶¹.

Do ponto de vista da organização política interna dos Suruí, algumas mudanças importantes ocorreram no ano de 2003. A Metareilá, que até então representava todas as linhagens clânicas do povo Suruí, passou a representar apenas o clã Gameb, enquanto outras

²⁵⁸ BARCELLOS, 2013 (ACT).

²⁵⁹ Tal plano encontra-se indicado nas referências por SURUÍ *et al*, 2008 (Consórcios).

²⁶⁰ BAVARESCO *et al*, 2011 (Consórcios).

²⁶¹ Todas as informações sobre o Diagnóstico Agroambiental aqui apresentadas foram coletadas em BAVARESCO *et al*, 2011 (Consórcios). Não tivemos acesso ao documento original.

duas associações foram criadas (Kabaney e Gãgbir), vindo a somar-se com a também recém-criada Associação Pamaur (2001), cada uma representando a sua respectiva linhagem clânica. A criação dessas associações se deu em um contexto de criação de inúmeras associações indígenas de diversas etnias no estado de Rondônia e, portanto, acompanhou uma determinada tendência do movimento indígena regional e de um associativismo que já vinha se consolidando nacionalmente desde o final da década de 1980²⁶² (ALBERT, 2000). Nesse mesmo ano de 2003, visando centralizar as quatro associações clânicas em um espaço comum de discussão política para debater as questões associadas à TISS, foi criado o ‘Fórum das Organizações Paiter Suruí de Rondônia’²⁶³.

Beneficiando-se de uma estrutura física robusta herdada da PACA, uma ONG de longa atuação junto aos Suruí, e de dois projetos financiados pela NORAD, a Agência Norueguesa de Cooperação para o Desenvolvimento, o Fórum possibilitou, ao longo da sua breve existência, um espaço de construção coletiva dos Suruí, incluindo-se a experimentação na implementação conjunta de projetos e gestão dos recursos captados. Apesar da sua trajetória ascendente, que resultou na captação pelo Fórum, no ano de 2007, de mais de 800 mil reais, esta instituição declarou falência em 2008, em função de problemas envolvendo a sua gestão administrativa e financeira. A falência do Fórum afetou diretamente duas das quatro associações clânicas (Pamaur e Kabaney), que tiveram seus trabalhos descontinuados, assim como uma terceira associação de mulheres, criada em 2007. Como consequência ainda desse fato, novas associações começaram a surgir enquanto subdivisões das associações clânicas fragmentadas. A associação Gãgbir, por sua vez, manteve uma das assessorias do Fórum, buscando dar continuidade aos seus trabalhos²⁶⁴.

A partir dessa reestruturação política interna, na qual a Metareilá deixou de representar todo o povo Suruí para representar apenas um clã, esta mesma organização, sempre trabalhando conjuntamente com a Kanindé, iniciou um processo de expansão das suas parcerias, ascendendo a um outro patamar de financiamento e articulação política. Assim, visando reforçar seu projeto de reflorestamento, a Metareilá ganhou, a partir de 2003/2004, o apoio de duas outras organizações internacionais. A primeira delas consistiu na Associação Aquaverde, uma ONG suíça, criada em 2002 e voltada, segundo seu website, para “dar suporte à ação dos povos indígenas amazônicos nas suas ações de proteção à floresta primária ainda de pé”²⁶⁵. Ao que

²⁶² BARCELLOS, 2013 (ACT).

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ *Ibid.* Todo esse parágrafo se baseia na referida fonte, além de consultas realizadas com Maria Barcellos, por e-mail/telefone.

²⁶⁵ Ver <<http://www.aquaverde.org/>>.

consta, seu único trabalho e campanha parece ter sido junto aos Suruí, a partir de fins de 2003, quando, após contato virtual por parte da Metareilá, na pessoa de Almir Suruí, a Aquaverde empreendeu uma campanha na Europa para levantamento de fundos dirigidos à atividade de recuperação da TISS, via reflorestamento, que foram finalmente obtidos em 2006²⁶⁶ (CARDOZO, 2013)²⁶⁷.

A segunda organização que passou a apoiar os Suruí ainda de forma indireta a partir de 2003/2004 foi a USAID, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional²⁶⁸. Criada no bojo do apoio à reconstrução direcionada à Europa no pós-Segunda Guerra Mundial e do discurso de ajuda aos países em desenvolvimento do presidente Truman, a USAID deu início ao seu Programa de Meio Ambiente no Brasil em 1991, tendo já atuado em outras frentes no país anteriormente (DIVARDIN, 2008). Seu programa ambiental subdividia-se em duas frentes de trabalho voltadas para a conservação da biodiversidade (Biodiversity Conservation Program) e para a gestão florestal (Forestry Program). Com a integração definitiva da questão ambiental à agenda de segurança nacional dos EUA, explicitada no documento ‘National Security Strategy of Engagement and Enlargement’, publicado pelo Departamento de Defesa norte-americano, em 1995, o tema ambiental adquiriu uma novo status na agenda e nos investimentos do país (CRUZ, 2008)²⁶⁹.

Ao longo da década de 1990, o orçamento mundial da USAID para seu Programa de Conservação da Biodiversidade foi bastante restrito, ficando em uma média de US\$ 74 milhões anuais (à exceção do ano de 1995, que foi atípico e contou com US\$ 105,9) (Figura 5). Porém, na década seguinte, observou-se um constante aumento dos recursos investidos tanto no Programa de Conservação da Biodiversidade quanto no Programa Florestal (Figura 6) que, a partir de 2008/2009, passaram a ser concebidos conjuntamente, dadas as interseções entre ambos²⁷⁰.

²⁶⁶ Do que pudemos averiguar, esta ONG não possui relação com nenhuma outra ONG ou grande agência de atuação local. Seu contato realmente parece ter sido fortuito, fruto de uma busca na internet por parte de Almir Suruí, líder da Metareilá, por entidades apoiadoras de projetos de reflorestamento (conforme exposto no relato de Zwick, 2013). A Associação Aquaverde difere ainda das demais organizações de atuação local, estabelecidas em redes específicas de ação e financiamento, com agendas mais claras e articuladas.

²⁶⁷ BAVARESCO *et al*, 2011; LITTLE *et al*, 2012 (ambos em Consórcios).

²⁶⁸ OLANDER *et al*, 2010, p.113 (ISA).

²⁶⁹ Para o documento original, ver <<http://nssarchive.us/NSSR/1995.pdf>>.

²⁷⁰ USAID, 2010, p.iv.

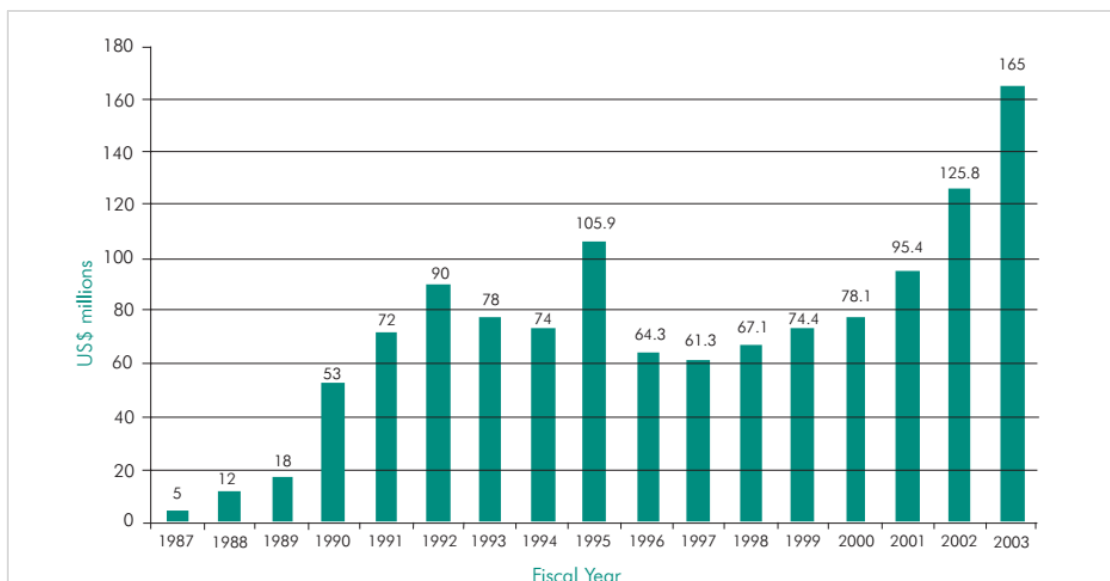


Figura 5 - Gráfico do investimento da USAID no seu Programa de Conservação da Biodiversidade (1987 a 2003)

Fonte: USAID, 2004

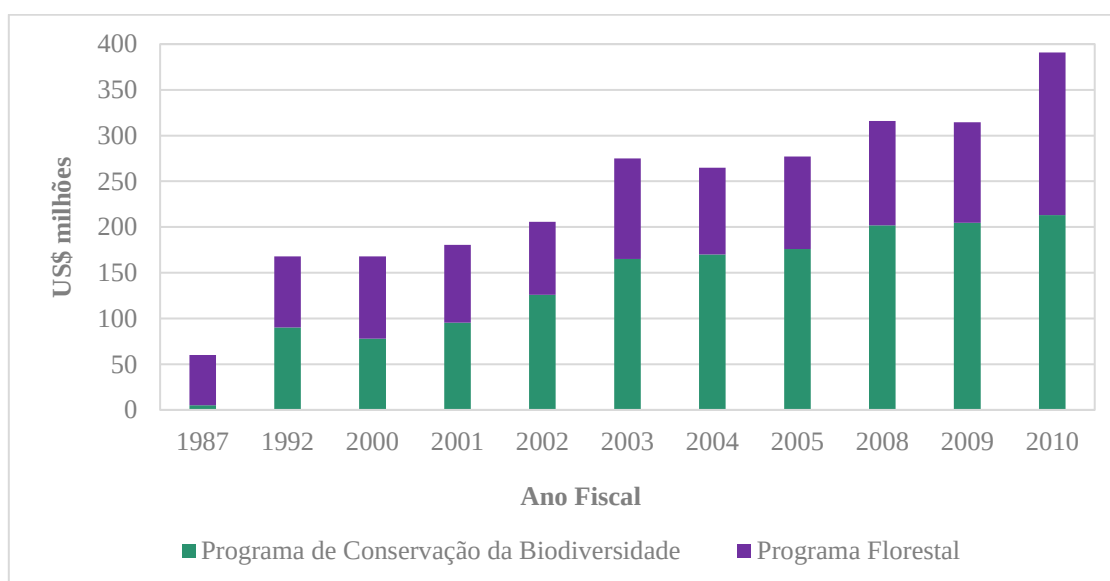


Figura 6 - Gráfico do orçamento da USAID para seu Programa Ambiental (1987 a 2010)

Fontes: Elaboração própria a partir de dados de USAID, 2003; 2003a; 2004; 2004a; 2005; 2005a; 2007; 2009; 2010; 2012

Embora ainda baixo, o orçamento ao longo da década de 1990 para os programas da USAID voltados para a conservação da biodiversidade e florestas se expandiu em relação à década anterior, e as ações implementadas, ainda que limitadas em termos quantitativos,

variaram entre apoio a iniciativas de debt-for-nature-swaps²⁷¹, soluções do setor privado para a conservação da biodiversidade e desenvolvimento de mecanismos de mercado para produtos florestais não-madeireiros²⁷². A estratégia de apoio às áreas protegidas também teve seu foco modificado a partir de meados da década de 1990, reformulando-se a partir de uma abordagem integrada entre conservação e desenvolvimento²⁷³. Um último elemento fundamental a se ressaltar no período da década de 1990 foi uma mudança na forma de implementação dos programas da USAID. Ao invés de focar nos governos nacionais, a agência direcionou seus esforços às ONGs e comunidades locais, para que estas mediassem a relação com os governos e “introduzissem reformas institucionais e políticas” nos países, visando favorecer a conservação da natureza²⁷⁴. Como resultado dessa mudança, a USAID intensificou o processo de capacitação destes novos mediadores visando habilitá-los para a tarefa de reformar e propor políticas nos âmbitos nacionais. Juridicamente instituiu um sistema de edital público e passou a exigir a estruturação de consórcios por parte das organizações da sociedade civil interessadas em concorrer aos seus editais. O principal objetivo da USAID com a demanda por esse arranjo jurídico dos ‘consórcios’ era promover a integração de grandes organizações a outras de atuação mais regional ou de base local²⁷⁵.

É sob estas condições que a USAID passa a operar a partir dos anos 2000, quando inicia a ampliação do seu trabalho na Amazônia junto às comunidades indígenas, como forma de salvaguardar a biodiversidade regional²⁷⁶, e junto às organizações atuantes na região, conforme demonstrado pelo apoio, por exemplo, ao Consórcio Amazoniar, a partir de 2003²⁷⁷.

A partir de 2005, a USAID lança oficialmente sua ‘Iniciativa para a Conservação da Bacia Amazônica’ (ABCI) visando ampliar o seu investimento na região e, consequentemente, impactar as ações e mobilizar investimentos do restante da cooperação internacional na Amazônia. Segundo a USAID, até aquele momento a agência investia “aproximadamente US\$ 36 milhões anualmente em atividades de conservação na Amazônia”, que, por sua vez,

²⁷¹ Estes consistem em acordos estabelecidos entre países em desenvolvimento e seus credores, nos quais suas dívidas são reduzidas em troca de um compromisso (desses países) de proteger a natureza. Trata-se de uma transação voluntária em que o doador/credor cancela a dívida de propriedade do governo de um país em desenvolvimento, revertendo estes fundos para projetos de conservação. Para mais, ver <<http://www.undp.org/content/sdfinance/en/home/solutions/debt-for-nature-swaps.html>>.

²⁷² USAID, 2004, p.4.

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ *Ibid*, p.4.

²⁷⁵ Informações obtidas a partir de entrevista com representantes da USAID.

²⁷⁶ USAID, 2004, p.47

²⁷⁷ Tratemos deste e outros consórcios apoiados pela USAID detalhadamente adiante.

contribuía “para um investimento anual total na conservação regional por doadores privados, bilaterais e multilaterais estimado em mais de US\$ 200 milhões”²⁷⁸.

Tendo como foco principalmente o incremento da “governança” na região, a USAID se comprometeu, no âmbito da ABCI, a investir na conservação da Amazônia por meio do fomento e promoção de parcerias com os diversos “stakeholders” e “em sinergia com os programas e políticas de outros doadores e agências governamentais norte-americanas”, almejando, assim, gerar um impacto regional “maior do que a soma das partes”²⁷⁹. Um importante foco da ABCI foi o seu investimento em áreas protegidas habitadas por povos indígenas e populações tradicionais, orientado pela estratégia política adotada pela USAID baseada em objetivos convergentes entre conservação ambiental, desenvolvimento e melhoria do bem-estar humano²⁸⁰. É nesse sentido que se observa, nesse mesmo período, a intensificação da busca por mecanismos de mercado capazes de contribuir com a missão de conservar a floresta, incluindo alternativas relacionadas aos pagamentos por serviços ambientais e sequestro de carbono²⁸¹, além do reforço aos direitos territoriais das populações indígenas, enquanto condição básica para assegurar qualquer ação futura relacionada à gestão do território²⁸².

Apoiado financeiramente pela USAID, no período de 2003 a 2007, o Consórcio Amazoniar foi uma das primeiras experiências desta agência no Brasil com o apoio a consórcios. Incentivadas pelo edital público lançado em 2003 pela USAID, as organizações World Wide Fund for Nature (WWF-Brasil), Centro de Trabalhadores da Amazônia (CTA), Kanindé, Conselho Brasileiro de Manejo Florestal (FSC-Brasil) e SOS Amazônia articularam-se para apresentar uma proposta conjunta. Seu objetivo era “constituir uma nova institucionalidade para atuar no contexto amazônico” – mais especificamente no Sudoeste da Amazônia brasileira –, de modo a “fortalecer e expandir ações sociais e de conservação ambiental”, beneficiando assim as comunidades tradicionais²⁸³. O Consórcio Amazoniar apresentou inicialmente como proposta ações voltadas para o planejamento e a gestão territorial, promoção do manejo sustentável de florestas e desenvolvimento de mercados para produtos e serviços ambientais. Contudo, segundo seus integrantes,

o desafio de trabalhar junto baseado em princípios como transparência, confiança e cooperação levou o Consórcio Amazoniar a investir tempo e recursos na construção

²⁷⁸ USAID, 2005b, p.3.

²⁷⁹ *Ibid*, p.3-4.

²⁸⁰ USAID, 2005b, p.5.

²⁸¹ USAID, 2004a.

²⁸² *Ibid*; USAID 2004.

²⁸³ WWF *et al*, 2007 (Consórcios).

de um sistema de governança que promovesse a gestão compartilhada e efetiva do Consórcio²⁸⁴.

Liderado por uma das grandes ONGs conservacionistas transnacionais²⁸⁵, o WWF, o Consórcio Amazoniar teve o mérito não apenas de aproximar organizações da sociedade civil de grande porte a outras de menor porte, senão que também de aproximar estas últimas da própria USAID e, conseqüentemente, de aproximar a USAID às realidades locais implicadas nas ações financiadas pela agência²⁸⁶. Foi nesse contexto, que a USAID passou a apoiar, pela primeira vez, atividades junto aos Paíter Suruí.

De acordo com o relatório referente às atividades desenvolvidas pelo Consórcio Amazoniar, seu escopo de atuação recaiu sobre a região do sudoeste da Amazônia brasileira e, mais especificamente, se voltou para o que denominou de um mosaico de áreas protegidas intitulado ‘Corredor Tupi Mondé’ (depois renomeado de ‘Corredor *Etnoambiental* Tupi Mondé’), composto então pela Reserva Biológica do Jarú; pelas Terras Indígenas Sete de Setembro (dos Suruí), Igarapé Lourdes e Zoró; além de um mosaico de reservas extrativistas estaduais, totalizando uma área de mais de 1,3 milhão de hectares. Dentre as ações voltadas para o Corredor Tupi Mondé, no âmbito do Consórcio Amazoniar, coube à Kanindé a realização da “valorização cultural da TISS”, em 2005, “bem como atividades de manejo não madeireiro”, não especificadas no relatório²⁸⁷. Outras fontes mencionam diretamente o apoio da USAID às ações de reflorestamento na TISS, também via Consórcio Amazoniar, embora a Metareilá, enquanto organização, não esteja indicada no relatório do Amazoniar, nem tampouco encontre-se neste relatório menção específica ao apoio ao reflorestamento da TISS:

Em 2004, com apoio da Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé, Aquaverde e United States Agency From International Development (Usaid), os Paíter Suruí iniciam um projeto de reflorestamento na Terra Indígena Sete de Setembro, com o objetivo de recomposição de 7% da área desmatada, diagnosticada em pesquisa realizada pela Metareilá e Kanindé²⁸⁸.

²⁸⁴ *Ibid.*

²⁸⁵ Também chamadas BINGOs, integradas, além do WWF, pela Conservation International (CI), The Nature Conservancy (TNC) e Wildlife Conservation Society (WCS), todas as últimas 3 de origem norte-americana. A WWF foi criada por conservacionistas e naturalistas ingleses, em 1963, porém hoje, assim como as demais, se encontra presente em diversas partes do mundo. Estas organizações administram orçamentos anuais milionários e, em alguns casos, até mesmo bilionários (no caso da TNC).

²⁸⁶ Informações obtidas a partir de entrevista com representantes da USAID.

²⁸⁷ WWF *et al*, 2007, p.10 (Consórcios).

²⁸⁸ OLANDER *et al*, 2010, p.113 (ISA). Ver também <http://katoombagroup.org/events/Projeto_carbono_Surui_Almir.pdf>, p.9.

A integração da Kanindé ao Consórcio Amazoniar permitiu não apenas a canalização de recursos para as ações empreendidas conjuntamente com a Metareilá, como também promoveu a aproximação da USAID e suas instituições parceiras da Metareilá, representada por seu coordenador-geral Almir Suruí. Este fato se deu especificamente no encontro anual da USAID realizado em Manaus, em 2004, ao qual a representante da Kanindé compareceu, acompanhada de Almir Suruí, este último na qualidade de participante informal²⁸⁹. Foi nesta ocasião que, pela primeira vez, os representantes da Metareilá e da Kanindé tiveram contato com o trabalho realizado pela ONG norte-americana Amazon Conservation Team (ACT) na Amazônia, junto aos indígenas do Xingu. Embora a ACT já trabalhasse com a USAID na Colômbia, aquele era seu primeiro ano de parceria com esta agência no Brasil. A ACT se tornaria uma das principais parceiras da Metareilá nos anos seguintes.

A ACT, conforme exposto em seu website, consiste em uma organização sem fins lucrativos, sediada em Arlington, Virginia, EUA, criada em 1996 por um etnobotânico e uma conservacionista norte-americanos, dotados de experiências prévias de liderança junto a grandes ONGs conservacionistas. Dentre os objetivos da ACT, encontra-se a defesa das florestas tropicais na América do Sul e o envolvimento direto com os grupos étnicos presentes nesta região, visando habilitá-los para melhor conservar e defender seus territórios de uso tradicional. Uma de suas principais estratégias de trabalho vem sendo o etnomapeamento participativo destes territórios étnicos, realizado principalmente no Brasil e Suriname, e, em menor escala, na Colômbia, junto aos povos indígenas e populações rurais negras (*maroons*), totalizando uma área mapeada de aproximadamente 28 milhões de hectares²⁹⁰ e o estabelecimento de parcerias com 30 grupos indígenas²⁹¹. Seus mapeamentos abarcam desde aspectos culturais dos grupos étnicos até os aspectos da biodiversidade encontrada em seus territórios e têm por propósito fornecer subsídios para a gestão territorial e ambiental visando à conservação da natureza e autonomia política dos grupos sociais envolvidos.

Tendo em vista a intensificação da atuação desta organização no Brasil, com foco nos povos indígenas na Amazônia, a mesma se estabeleceu formalmente no país em 2002, quando

²⁸⁹ Informação fornecida em entrevista pelo representante da ACT-Brasil. De fato, o nome de Almir Suruí não consta na lista de participantes do 13º encontro anual do Programa Ambiental da USAID no Brasil, ao qual tivemos acesso.

²⁹⁰ Com dados disponíveis até 2014. Para maiores informações, consultar <<http://www.amazonteam.org/history>>.

²⁹¹ Com dados disponíveis até 2009. Para maiores informações, consultar ACT, 2010.

foi criada a Amazon Conservation Team - Brasil (ou simplesmente, ACT-Brasil), posteriormente conhecida como Equipe de Conservação da Amazônia (ECAM)²⁹².

A parceria entre a Metareilá e a ACT foi de extrema importância na construção de subsídios para o Projeto Carbono Florestal Suruí (PCFS) e na própria elaboração do mesmo²⁹³. Seguindo o primeiro contato realizado na reunião anual da USAID, em 2004, quando o representante da ACT-Brasil proporcionou aos participantes do evento uma apresentação do seu trabalho de mapeamento cultural junto aos povos indígenas do Xingu, os representantes da Metareilá e da Kanindé retornaram a Rondônia com a proposta de realizar algo semelhante na TISS. Após o estabelecimento formal de uma parceria entre a ACT e a Metareilá, durante o encontro anual da USAID, no ano seguinte (2005), deu-se início à busca por financiamento que logo permitiu a realização do mapeamento cultural da TISS, em 2005 e 2006²⁹⁴.

Para o mapeamento cultural da TISS, a ACT garantiu apoio financeiro junto à Fundação Annenberg, além da Fundação Overbrook e do Rainforest Fund²⁹⁵. O mapeamento cultural contou com o apoio de membros da comunidade que, inclusive, forneceram as informações para a elaboração do mesmo, que continha dados sobre a história e a cultura dos Paiter Suruí, além de informações sobre a biodiversidade presente em seu território²⁹⁶. O mapeamento promoveu ainda a união de 14 lideranças Suruí, dentre elas Henrique Suruí, então aliado de Almir, em uma frente de oposição à exploração ilegal de madeira, que, por sua vez, acarretou em uma série de ameaças a tais lideranças (HAMMER, 2007). Este mapeamento cultural somou-se ao ‘Diagnóstico Agroambiental’ (posteriormente renomeado de ‘Diagnóstico Etnoambiental Participativo’²⁹⁷) e redundou tanto no Plano de Gestão Etnoambiental da TISS, atualizado em 2007 e publicado em 2008²⁹⁸, também pela ACT, em parceria com a Kanindé e

²⁹² A partir de fevereiro de 2012, a ECAM se desligou oficialmente da ACT, mantendo, contudo, os mesmos propósitos de capacitação e construção de instrumentos de gestão territorial e ambiental para grupos étnicos e populações tradicionais.

²⁹³ *Ibid.*

²⁹⁴ Informações obtidas a partir de entrevista com representante da ACT-Brasil/ECAM. Foram consultadas ainda as atas das reuniões anuais da USAID dos anos de 2004 e 2005. Uma observação: na ata de 2004 Almir Suruí não consta oficialmente entre os participantes. Isso se deve, segundo o representante da ACT-Brasil, ao fato de que neste primeiro ano (2004), Almir acompanhou extra-oficialmente a Kanindé (esta sim convidada oficialmente), situação esta já modificada em 2005, quando Almir (representando a Metareilá) foi oficialmente convidado e incluído entre os participantes. Para as referidas atas, ver DIEWALD, 2004 e SAWYER, 2005 (ambos em USAID).

²⁹⁵ Informações obtidas a partir de entrevista com representante da ACT-Brasil/ECAM..

²⁹⁶ Não houve a publicação do mapa ou relatório descrevendo o processo. Apenas tivemos acesso a uma reportagem realizada pela Smithsonian, em março de 2007 (HAMMER, 2007), por indicação de representante da própria ACT/ECAM. Contudo, é possível visualizar o mapa no vídeo produzido pela Fundação Skoll (ver HANGING, 2012 [Fundação Skoll]).

²⁹⁷ Ver BAVARESCO *et al*, 2011 (Consórcios) para relato desse processo.

²⁹⁸ SURUI *et al*, 2008 (Consórcios).

a Metareilá, sob apoio da USAID, quanto no ‘Etnozoneamento Paiterey Garah’, publicado em 2011²⁹⁹, com estas e outra parcerias.

O Plano de Gestão Etnoambiental da TISS – ou Plano de Vida de 50 anos (Figura 7) – consistiu em um plano estratégico de etnodesenvolvimento dos Paiter Suruí direcionado para os 50 anos seguintes, subdividido em áreas estruturais e temáticas, sendo estas: segurança alimentar; saúde integral; educação; cultura; sustentabilidade ambiental; habitação; meios e vias de transporte; e matriz energética. Baseado na “busca de caminhos para a auto-sustentação Paiter”³⁰⁰, o Plano de Gestão Etnoambiental da TISS foi inicialmente formulado pela Kanindé e Metareilá, sendo a ACT incorporada ao processo posteriormente. Dentre suas propostas constam, por exemplo, i) a reestruturação de um banco de sementes e do sistema de produção, incluindo a implementação e fortalecimento de quintais agroflorestais, como forma de promoção da segurança alimentar da comunidade; ii) medidas de promoção da saúde (ex: abastecimento de água e saneamento básico), além da formação e treinamento de agentes de saúde indígenas capazes de promover e integrar os conhecimentos tradicionais à sua prática; iii) ampliação do ensino formal junto aos Suruí, incluindo o nível superior, com foco em um sistema de ensino voltado para o etnodesenvolvimento sustentado; iv) promoção e difusão cultural, incluindo a criação do ‘Centro de Cultura e Tecnologia Paiter’ visando à valorização da cultura indígena, além da ampliação da inserção dos produtos Paiter no mercado, com destaque para o artesanato; v) criação de viveiros florestais e recuperação ambiental da TISS, incluindo não apenas o reflorestamento das áreas degradadas, como também a implantação de Sistemas Agroflorestais (SAFs) e melhoria no aproveitamento das atividades agropastoris já implantadas, de modo a promover uma sustentabilidade ambiental destas atividades; vi) proteção ambiental por meio de ações de vigilância e fiscalização, dentre outras. Todas estas propostas estariam atreladas à valorização cultural do povo Paiter Suruí e à sustentabilidade ambiental da TISS, e deveriam ter uma continuidade no médio e longo prazo de 50 anos.

²⁹⁹ CARDOZO, 2011 (Consórcios).

³⁰⁰ SURUI *et al*, 2008, p.6 (Consórcios).



Figura 7 – Imagem do Plano de Gestão Etnoambiental da TISS

Fonte: Suruí *et al*, 2008 (Consórcios)

Para a construção do Plano de Gestão, conforme previamente mencionado, a Kanindé e a Metareilá obtiveram inicialmente um recurso mínimo do MMA e apoio institucional da FUNAI. Contudo, o Plano de Gestão passou de 2002 a 2008 por uma série de revisões e incremento de informações, cuja produção contou, inclusive, com o apoio da USAID³⁰¹. Especificamente, o subsídio direcionou-se para a iniciativa conjunta da ACT e da Kanindé denominada ‘Parceria para a Conservação Indígena’ que apoiou atividades de mapeamento participativo e outras formas de ‘manejo florestal de uso múltiplo’³⁰² junto aos Suruí. Conforme exposto no relatório anual da USAID referente às atividades desenvolvidas por seu Programa de Conservação da Biodiversidade e Florestas, no ano fiscal de 2008,

[a] Parceria para a Conservação Indígena, uma iniciativa conjunta das ONGs Kanindé e Amazon Conservation Team, assistiu o povo indígena Suruí no aprendizado do manejo florestal de uso múltiplo para gestão de seu território, incluindo o mapeamento participativo. Como resultado, um plano completo de gestão territorial foi preparado pela Metareilá (...) ³⁰³.

³⁰¹ USAID, 2009.

³⁰² A ACT define ‘manejo florestal de uso múltiplo’ como “uma forma de promover o equilíbrio ecológico e a proteção da biodiversidade, proporcionando oportunidades de geração de renda, dentro de um modelo econômico sustentável” (ACT-Brasil, 2007, p.12 - ACT).

³⁰³ USAID, 2009, p.69.

Para além desta iniciativa, a ACT integrou ainda uma série de projetos junto à Metareilá e à Kanindé, dentre outras organizações, apoiados, direta ou indiretamente, pela USAID, vigentes no período de 2006 a 2013, dos quais trataremos adiante.

Em 2007, diante das primeiras discussões envolvendo a criação do projeto de REDD+ dos Suruí, a ACT integrou-se rapidamente ao processo, conforme explicitado no seu relatório anual referente a 2008:

A ACT já se encontra trabalhando com a organização Forest Trends, baseada na Califórnia, e com o povo Suruí para ajuda-los a ingressar no mercado de compensações e créditos de carbono, sendo este o primeiro projeto do gênero realizado junto a uma comunidade indígena na Amazônia brasileira³⁰⁴.

Sua participação consistiu não apenas na elaboração de instrumentos de vigilância, planejamento e gestão da TISS, por meio, principalmente de seus múltiplos mapeamentos e diagnósticos, mas, inclusive, de forma mais direta, no próprio PCFS. Nas palavras da ACT, “em 2009, a ACT desempenhou um papel central no desenvolvimento do projeto de crédito de carbono liderado por indígenas mais avançado da Amazônia brasileira, colaborando com outras ONGs e assistindo o povo Suruí”³⁰⁵. Como veremos mais detalhadamente adiante, a ACT responsabilizou-se pela construção e obtenção do consentimento livre, prévio e informado do PCFS, além do Plano de Proteção Territorial da TISS, fundamental para a manutenção dos estoques de carbono comercializados pelo projeto³⁰⁶.

Outras parcerias foram realizadas pela Metareilá ao longo desse processo que se desdobrou durante a primeira década do ano 2000 e que podemos entender como a gênese do PCFS, se confundindo com o próprio projeto. Dentre essas parcerias realizadas no momento de ‘nascimento’ do PCFS – que foram, em alguns casos, inclusive, determinantes para tal – citamos, primeiramente, aquela firmada junto à Forest Trends (a qual trataremos mais adiante) e, em segundo lugar, junto ao Google, em 2007, no âmbito do projeto Google Earth Outreach³⁰⁷.

O Google consiste em uma empresa multinacional de tecnologia de origem norte-americana especializada em serviços e produtos relacionados à internet integrante da holding Alphabet Inc. (GOOGLE..., 2018). Esta empresa figura em segundo lugar no ranking da Forbes

³⁰⁴ ACT, 2009, p.12.

³⁰⁵ ACT, 2010, p.6.

³⁰⁶ CENAMO *et al*, 2012 (Consórcios).

³⁰⁷ Para mais informações sobre o projeto, ver <<https://www.google.co.uk/earth/outreach/stories/surui.html>>.

das marcas mais valiosas em todo o mundo em 2017, alcançando nesse ano o valor de US\$ 101,8 bilhões³⁰⁸.

Diretamente atuante na articulação entre a Metareilá e o Google, coube à ACT – segundo o discurso oficial da Forest Trends³⁰⁹ – agendar a visita de Almir Suruí (enquanto representante da Metareilá) à sede do Google, em Mountain View, nos arredores de São Francisco, EUA, incluindo uma reunião com a diretora do Google Earth Outreach, à qual também compareceu o então diretor da ACT-Brasil:

Com uma viagem já programada para São Francisco, ele [Almir] convenceu van Roosmalen [ACT-Brasil] a organizar um encontro com Rebecca Moore, que coordena o Google Earth Outreach³¹⁰.

Sobre a sua participação no processo, a ACT declara:

A ACT reuniu o povo Suruí e a equipe de liderança do Google Earth para criar mapas de uso e proteção de um território de mais de 200 mil hectares de florestas tropicais e composto por 26 aldeias. O projeto empoderou o chefe Almir Suruí a declarar e impor uma proibição total à exploração madeireira [na TISS]. A ACT está agora ajudando os Suruí a desenvolver um plano de gestão sustentável para algumas das florestas mais ameaçadas em toda a Amazônia³¹¹.

Na referida reunião junto ao Google, Almir explicou o contexto vivido na TISS marcado pelo desmatamento ilegal e constantes ameaças aos recursos naturais e aos indígenas contrários à atividade, incluindo ele mesmo, e pleiteou, junto à gigante da tecnologia, apoio para o desenvolvimento de um sistema capaz de monitorar por satélite atividades de desmatamento na TISS. O sistema deveria ainda possibilitar a realização de um etnomapeamento do território, a partir da transposição das informações levantadas pelo mapeamento cultural realizado pela ACT, em 2005 e 2006, para uma plataforma virtual acessível a todos por meio da internet (FORERO, 2013). Desse modo, a cultura dos Paiter, sua territorialidade e também as ameaças vividas em seu território poderiam ser reportadas, visibilizadas e conhecidas mundialmente, através de uma plataforma virtual acessível por todos.

Convencidos da importância da questão, técnicos do Google (googlers) fizeram sua primeira visita à TISS, ainda em 2007, a convite da ACT-Brasil, para instruir os Suruí no uso da tecnologia disponibilizada pelo Google para a realização do etnomapeamento do seu território e controle do desmatamento³¹². Nesse contexto, introduziram smartphonese GPSs, e

³⁰⁸ Para valores atualizados, consultar <<https://www.forbes.com/companies/google/>>.

³⁰⁹ ZWICK, 2013 (Forest Trends).

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ ACT, 2008, p.14.

³¹² ACT, 2007, p.5.

ensinaram os indígenas a manejar tais instrumentos³¹³. Esta visita de representantes do Google à TISS marcaria apenas o início de uma parceria que se estenderia ainda ao PCFS, conferindo grande popularidade ao mesmo e provendo uma tecnologia fundamental para impulsionar a iniciativa. As atividades do Google com os Suruí receberam apoio financeiro tanto da USAID, via ACT-Brasil, quanto do próprio Google³¹⁴.

No entanto, o que o relatório da ACT não explicita – e que basicamente *todas* as matérias jornalísticas e informes acerca do tema indicam incorretamente ou simplesmente não mencionam³¹⁵ – é que a visita de Almir Suruí aos Estados Unidos, em maio de 2007, durante a qual o mesmo reuniu-se com representantes do Google, foi financiada e também articulada pelo governo dos EUA³¹⁶. A informação correntemente difundida é de que esta viagem teria sido articulada e financiada pela ACT-Brasil, que de fato participou da empreitada, mas não a financiou, nem a propôs. Assim, efetivamente, esta viagem foi promovida pelo Departamento de Estado norte-americano, via USAID, no contexto do programa de intercâmbio profissional desse mesmo órgão denominado ‘International Visitor Leadership Program’ (IVLP), que tem por objetivo selecionar lideranças mundiais atuantes em diversas áreas temáticas e convidá-las para uma visita de caráter profissional aos Estados Unidos³¹⁷. Com duração de 30 a 40 dias, a estada dos visitantes inclui contato com agências de governo e organizações privadas escolhidas em conjunto com seus anfitriões, tendo por base a atuação das lideranças em seus países de origem, assim como os objetivos diplomáticos públicos do governo dos EUA (INTERNATIONAL..., 2018).

O IVLP consiste em um programa criado em 1940, pelo então coordenador do ‘Commercial and Cultural Affairs for the American Republics’, Nelson Rockefeller, tendo como foco inicialmente a América Latina³¹⁸. A seleção de Almir Suruí para participar do IVLP

³¹³ Note-se que, nesse momento, os smartphones ainda não haviam sido popularizados mundialmente, tratando-se de uma tecnologia de ponta, que teria um enorme impacto global sobre a sociedade nos anos seguintes.

³¹⁴ Em entrevista, representantes da USAID mencionaram apenas a agência como aquela que financiou a iniciativa, informação esta complementada pelo representante da ACT-Brasil/ECAM, que informou também o apoio financeiro do Google à iniciativa.

³¹⁵ Ver, a título de exemplo, além de FORERO, 2013 e ZWICK, 2013 (Forest Trends), UOL NOTÍCIAS, 2011; GASPAR e MACHADO, 2007; e KANTROWITZ, s/d.

³¹⁶ Informação obtida por meio de entrevista com representantes da USAID e posteriormente corroborada em entrevista pelo representante da ACT-Brasil/ECAM.

³¹⁷ Informação obtida em entrevista com a USAID. Após a concessão dessa informação pela USAID, foram realizadas novas buscas na internet nas quais foi encontrada apenas uma única menção ao evento no repositório online da USAID, disponível em <<https://www.rmportal.net/Members/webeditor/news-entries/south-america-environment-science-technology-and-health-newsletter-edition-96>>. Esta fonte indica ainda a data da viagem a São Francisco, em maio de 2007.

³¹⁸ Sobre a relação entre Rockefeller, a América Latina e a Amazônia, ver a detalhada pesquisa de COLBY e DENNETT, 1998.

se deu pela embaixada norte-americana no Brasil, diretamente articulada à USAID, ambas localizadas em Brasília³¹⁹. Conforme apontado por diversas vezes na imprensa e corroborado em nossas entrevistas³²⁰, a demanda pela ida ao Google originou-se de Almir Suruí. Contudo, a articulação, inclusive para a visita ao Google, teria partido, segundo representantes da USAID, do governo dos Estados-Unidos, no âmbito do IVLP.

Além da reunião com o Google, a viagem aos EUA contou também com diversas visitas a grupos indígenas norte-americanos tendo por objetivo oferecer a oportunidade a Almir de ‘ter contato com diferentes experiências de gestão do território étnico’, com destaque para visitas a grupos dotados de cassinos e hidrelétricas em seus territórios³²¹.

Ainda nessa mesma viagem a São Francisco³²², Almir se encontrou com o diretor do ‘Programa Comunidades e Mercados’, da organização norte-americana Forest Trends³²³. A Forest Trends consiste em uma organização sem fins lucrativos, voltada para a promoção da conservação ambiental via incentivos financeiros e para a construção e fomento de mecanismos de mercado visando enquadrar estas novas tendências. Nesse sentido, se assemelha a uma ONG, na medida em que lidera e executa projetos, porém guarda também similaridades com um think tank climático, uma vez que realiza estudos, gera e dissemina o que chamam de “informação decisiva para os players de mercado” sobre as novas cadeias de valor associadas aos

³¹⁹ Conforme indicado por nossos entrevistados da USAID, todas as indicações para participar deste programa provêm das embaixadas norte-americanas.

³²⁰ Dado apresentado tanto na entrevista junto à ACT-Brasil quanto junto à USAID.

³²¹ Essa informação foi mencionada em entrevista pelo representante da ACT-Brasil/ECAM. Tentamos obter relatos oficiais acerca desta visita de Almir aos EUA, no âmbito do IVLP, de modo a precisar um pouco melhor o roteiro e o conteúdo dessa viagem, porém não foi possível acessá-los por meio da internet.

³²² Note-se que alguns meses após retornar ao Brasil dessa viagem a São Francisco, Almir viajou novamente para os EUA, mais especificamente para Washington D.C., desta vez de fato em função de articulação promovida pela ACT, visando resguardar Almir após ameaças de morte recebidas na TISS (HAMMER, 2007). Segundo entrevista do representante da ACT-Brasil e reportagem da Smithsonian (*ibid*), Almir teria conseguido o apoio de 14 das 18 principais lideranças Suruí no banimento à atividade madeireira em suas respectivas áreas da TISS, impactando diretamente a indústria local associada a essa atividade ilegal. Ainda segundo Hammer, na sequência da primeira ameaça de morte dirigida a Almir, ocorrida após a moratória declarada pelas lideranças, o mesmo se dirigiu a Brasília, onde a Polícia Federal prometeu iniciar uma investigação e providenciar a sua escolta armada. Diante do cenário de incertezas, a ACT-Brasil optou por levar Almir para os EUA, em agosto de 2007, onde o mesmo permaneceu até o final de setembro. Em Washington D.C., a agenda de Almir incluiu uma visita à comissão de direitos humanos da OEA, encontros com ONGs de direitos humanos, além de ida ao Smithsonian para acertar detalhes para a realização da reportagem jornalística supracitada, todos estes acompanhados pelo representante da ACT-Brasil.

³²³ Os representantes da USAID não confirmaram em entrevista se a agência agendou o encontro entre Almir e o representante da Forest Trends. Apenas informou que a mesma construiu a agenda de visitas junto a Almir a partir de seus interesses profissionais. Algumas fontes indicam que a articulação com a Forest Trends resultou de mais uma iniciativa individual de Almir Suruí, informação esta corroborada pelo representante da Forest Trends em entrevista, que informou conhecer Almir de longa data e integrar, em determinado momento de sua vida, uma organização de fomento a projetos junto aos povos indígenas, o que o tornou um ponto focal para lideranças buscando apoio financeiro para seus respectivos projetos. Em OLANDER *et al*, 2010 (ISA) é possível obter um breve relato acerca dessa aproximação entre a Metareia e a Forest Trends.

ecossistemas florestais. Composta por “lideranças da indústria florestal, doadores e grupos ambientalistas” somados a “representantes do setor industrial, financeiro e da comunidade conservacionista”, a Forest Trends, fundada em 1998, foi criada visando i) expandir o valor das florestas para a sociedade; ii) promover o manejo e a conservação sustentável das florestas, criando e capturando valores de mercado para os serviços ambientais; iii) apoiar projetos inovadores e empresas que estivessem desenvolvendo esses mercados de serviços ambientais; e iv) melhorar os meios de vida das comunidades locais que vivem nas e das florestas³²⁴.

A Forest Trends ramifica-se em oito iniciativas, incluindo a Iniciativa Comunidade (previamente denominada Programa Comunidades e Mercados), cujo objetivo autodeclarado consiste em conectar comunidades florestais aos mercados de serviços ambientais emergentes (a exemplo do mercado de carbono), “alavancando tanto os benefícios em prol das comunidades, como aqueles em prol da conservação da natureza”³²⁵. Dentre as suas várias iniciativas, destacamos ainda aquelas voltadas para a promoção e avanço do mercado de serviços ambientais, como, por exemplo, por meio do Katoomba Group, incluindo o sequestro e geração de créditos de carbono³²⁶. Merece atenção também o Ecosystem Marketplace, braço jornalístico e de publicação científica da Forest Trends. Trataremos um pouco mais adiante da atuação e objetivos dessas ramificações da Forest Trends.

Retomando o encontro entre Almir Suruí e o representante da Forest Trends, em São Francisco, foi nessa ocasião que surgiu, pela primeira vez, a possibilidade de um projeto de REDD+ visando subsidiar o Plano de Vida de 50 anos e impulsionar a iniciativa de reflorestamento dos Suruí alçando-a, contudo, a um outro patamar, ou seja, a de geradora de créditos de carbono. Embora sistematicamente retratada como uma iniciativa “dos Suruí” ou “do Almir” ou “da Metareilá”, a proposta adveio, de fato, do integrante da Forest Trends, que já lidava com a temática profissionalmente³²⁷. Esta posição é corroborada também por Zwick,

³²⁴ Para saber mais acerca da história e missão da Forest Trends, acessar <<https://www.forest-trends.org/who-we-are/mission-and-history/>>. Fonte adicional consultada: FOREST..., 2016.

³²⁵ Ver <<http://www.childrenoftheamazon.com/author/beto/>>. Para as demais iniciativas da Forest Trends, ver <<https://www.forest-trends.org/who-we-are/initiatives/>>.

³²⁶ Muito embora, desde 2018, o mesmo não conste mais entre as iniciativas declaradas da Forest Trends, ao longo do processo de pesquisa e escrita dessa tese (durante o ano de 2017) o Katoomba Group despontou como um ator central nos processos investigados. Conforme indicado pelo representante da Forest Trends (comunicação por email), ainda que o Katoomba Group não se encontre listado dentre as iniciativas da Forest Trends, “o network de profissionais ligados ao Katoomba Group continua [ativo]”. Para maiores informações sobre o Katoomba Group, consultar o documento <<https://www.forest-trends.org/publications/katoomba-groups-legal-initiative-flyer/>>, além do seu website <<http://www.katoombagroup.org/>>.

³²⁷ Conforme apontado pelo mesmo em <<http://www.childrenoftheamazon.com/author/beto/>>, “eu apresentei a idéia de apoiar os seus esforços de reflorestamento através do financiamento do carbono [carbon finance] e, dessa forma, começou o PCFS”.

biógrafo de Almir Suruí e editor da Ecosystem Marketplace. No seu relato acerca do encontro entre Almir e Borges, da Forest Trends, em 2007, Zwick aponta para a seguinte declaração de Almir:

“Na época, eu pensei que a Forest Trends fosse como a Aquaverde, e que tivesse dinheiro para reflorestamento”, declarou Almir. “Beto [Borges] disse que não era o caso, mas me disse também que poderíamos gerar créditos de carbono plantando árvores, pois elas armazenam carbono”³²⁸.

Ou seja, o que o representante da Forest Trends sugeriu como alternativa para financiar o reflorestamento da TISS foram recursos atrelados ao mercado de carbono, que ganhava destaque naquele momento no contexto internacional de debates referentes à mitigação das mudanças climáticas.

É válido destacar que, nesse mesmo ano de 2007, a Forest Trends, associada a outras duas ONGs – a Wildlife Conservation Society (WCS) e EnterpriseWorks/VITA – e dois institutos de pesquisa – o The Nelson Institute/Land Tenure Center, da Universidade de Wisconsin, e Earth Institute/Center for Environmental Research and Conservation, da Universidade de Columbia – formaram o Consórcio TransLinks, financiado, na sua maior parte, pela USAID e voltado especificamente para a promoção de PSAs no mundo. Foi por meio do Consórcio TransLinks que muitas das ações envolvendo o futuro PCFS foram financiadas, sendo o PCFS inclusive apresentado posteriormente pelas organizações integrantes do Consórcio TransLinks como um de seus principais produtos finais e feitos. Se o encontro entre Almir Suruí e o representante da Forest Trends foi realmente articulado pelo primeiro, conforme diversas fontes apontam, sem qualquer interferência do governo dos EUA nessa agenda, foi também bastante oportuno o momento, que coincidiu exatamente com um financiamento advindo da USAID para o fomento aos PSAs no mundo. Retornaremos ao Consórcio TransLinks e suas articulações em detalhe mais adiante³²⁹.

Retomando o contexto inicial do PCFS, a primeira medida adotada pelos seus idealizadores foi a realização de um estudo de viabilidade de um projeto, a princípio, de reflorestamento e sequestro de carbono, em uma área de aproximadamente 400 hectares, visando à comercialização dos créditos gerados pela atividade. Tal estudo foi empreendido pela ACT e sua conclusão indicou a inviabilidade econômica do projeto³³⁰. No entanto, uma

³²⁸ ZWICK, 2013 (Forest Trends).

³²⁹ Para vídeo sobre o TranLinks, ver <<https://youtu.be/dL8lAB14qe4>>.

³³⁰ Segundo o representante da ACT-Brasil, logo no início da proposta de realização do PCFS foi executado um estudo por esta mesma organização para verificar a viabilidade da geração de créditos de carbono a partir do

proposta alternativa, de realização de um projeto-piloto de REDD+ envolvendo a conservação da ‘floresta em pé’ e a consequente manutenção dos estoques de carbono florestal (também denominado ‘desmatamento evitado’), mostrou-se promissora, o que permitiu o início do PCFS.

Voltado especificamente para a TISS e tendo na sua base uma proposta direcionada para os mercados voluntários de carbono, o PCFS tinha como objetivo central gerar créditos de carbono a partir de duas estratégias. Eram estas: i) o desmatamento evitado, impedindo a supressão de áreas de floresta, a liberação de GEE na atmosfera, a perda de biodiversidade e fontes de captura de GEE, etc.; e ii) o sequestro de carbono, via reflorestamento de áreas degradadas³³¹. Embora o estudo, empreendido pela ACT-Brasil, acerca da viabilidade econômica da geração de créditos de carbono a partir do reflorestamento tenha apontado para a inviabilidade econômica da iniciativa, o reflorestamento foi, ainda assim, incluído no PCFS, tendo como objetivo cumprir uma função complementar ao projeto.

Baseado em projeções futuras de aumento crescente no desmatamento da TISS e consequente aumento das emissões de GEE globais, o PCFS tinha como objetivo inicial evitar a concretização destes cenários, com impactos diretos tanto em termos ambientais quanto climáticos. O PCFS prometia ainda “benefícios adicionais” na forma de “conservação da biodiversidade”, “melhoria na qualidade de vida das comunidades”, “manutenção de bacias hidrográficas”, “recuperação de áreas degradadas e reflorestamento”, além do “fortalecimento da cultura indígena” (Figura 8)³³². O tempo de vida previsto para o projeto foi de 30 anos, estimando a remoção/redução de 7.423.806,2 tCO₂e (toneladas de dióxido de carbono equivalente)³³³.

reflorestamento. Ao final deste estudo, concluiu-se que os créditos de carbono gerados a partir do reflorestamento possuíam um valor financeiro muito baixo, o que, por outro lado, não impedia que a atividade de reflorestamento fosse realizada no âmbito da gestão territorial da TISS.

³³¹ Para o PCFS, ver METAREILÁ *et al*, 2010 (Consórcios).

³³² *Ibid.*

³³³ CENAMO *et al*, 2012 (Consórcios).



Coordenação / Coordination	Parceiros / Partners
Associação Metareilá do Povo Indígena Surui www.paiter.org www.surui.org É o proponente do projeto e exerce a governança por meio da coordenação e fiscalização das atividades. É a representante do povo Paiter Surui nas suas demandas ambientais. The project proponent and carries out its governance through the coordination and inspection of activities. It is the Surui-Paiter people's representative with respect to their environmental demands. Apoio / Supported by 	Associação de Defesa Etnoambiental (Kanindé) www.kaninde.org.br Responsável pela elaboração do etnozonoamento e do plano de reflorestamento e assistência técnica. Leads the etno-zoning processes and reforestation plan, and offers technical assistance. Equipe de Conservação da Amazônia (ACT Brasil) www.equipe.org.br Responsável pelo processo de construção participativa do projeto (consentimento prévio e informado), assessoria jurídica à Metareilá e antropológica ao projeto, bem como o suporte em geoprocessamento. Responsible for the participative construction process for the project (prior informed consent), provides legal advisory to Metareilá as well as anthropological and geoprocessing guidance. Forest Trends www.foresttrends.org Fornece apoio técnico na formulação e implementação do projeto, assessoria jurídica, capacitação em pagamento por serviços ambientais e contato com investidores. Provides technical support for the Project's development and implementation, legal assistance, and capacity building in Payment for Ecosystem Services, and relationship building with investors. Fundo Brasileiro para Biodiversidade (FunBio) www.funbio.org.br Responsável pelo mecanismo de gestão dos recursos financeiros gerados pelo Projeto Carbono Surui e outras atividades de renda dentro do Plano de Gestão. Responsible for the management mechanisms for financial resources derived from the Surui Carbon Project and other activities that generate income in accordance with the Management Plan. Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (Idesam) www.idesam.org.br Responsável pela construção dos cenários de linha de base, quantificação das reduções de emissões de carbono, coordenação técnica do DCP e do processo de validação nos padrões CCBA e VCS. Responsible for the construction of baseline scenarios, carbon emissions reduction quantification, technical coordination of the PDD and the CCBA and VCS validation process.



Figura 8 - Imagem do Projeto Carbono Florestal Suruí e seus benefícios adicionais

Fonte: METAREILÁ *et al* 2010 (Consórcios)

A etapa seguinte à quantificação e precificação dos créditos de carbono gerados pela TISS era a sua comercialização. Nesse sentido, esperava-se com a venda dos créditos de carbono gerados pelo PCFS arrecadar recursos financeiros para investi-los na implementação do Plano de Vida de 50 anos. Em outras palavras, o PCFS não tinha apenas o objetivo de levantar fundos, mas de promover a autonomia financeira dos Suruí e, consequentemente, possibilitar seu desenvolvimento autônomo, baseado nas premissas de sustentabilidade, valorização cultural e defesa do território. Direccionava-se assim para uma antiga reivindicação do movimento indígena que clamava por apoio à gestão das terras indígenas, coibição de

atividades ilegais nas mesmas (ex: desmatamento, mineração, invasão) e apoio à geração de renda como forma de promoção da própria sustentabilidade ambiental do seu território.

Segundo o PCFS, a geração e comercialização dos créditos de carbono pelo projeto permitiriam ainda “a mitigação das emissões de GEE por empresas, instituições ou governos”³³⁴ que, além de compensarem as suas emissões, teriam ainda a oportunidade de premiar financeiramente diretamente aqueles responsáveis pela conservação das florestas, sem a intermediação do Estado no processo (ao menos nesse caso). Como forma de reduzir os riscos socioambientais associados ao REDD+ previa-se a construção e implementação de salvaguardas socioambientais ao PCFS, assim como a construção de um mecanismo financeiro visando promover uma ‘gestão transparente’ dos recursos financeiros adquiridos, conferindo ‘confiança’ nos ‘produtos’ do projeto, tanto para os indígenas quanto para os investidores.

A partir do estabelecimento da parceria entre a Metareilá e a Forest Trends, o PCFS passou a receber apoio intensivo desta última, por meio do ‘Programa de Incubadora de Serviços Ambientais’, do seu Katoomba Group, dentre outros parceiros. Conforme veremos adiante, a Forest Trends tornou-se uma parceira absolutamente central ao PCFS, oferecendo “apoio técnico na formulação e implementação do projeto, assessoria jurídica, capacitação em pagamento por serviços ambientais e contato com investidores”³³⁵. Mais do que isso, foi via Forest Trends que reuniu-se todo o aparato político, financeiro e midiático necessário à construção e implementação de um projeto desse teor e porte. Inclusive, tomando por base o relato de Borges e Zwick (ambos da Forest Trends) acerca do encontro entre o primeiro e Almir, além de outras avaliações acerca deste processo (BARCELLOS, 2015, p.125), não parece ter sido *exatamente* da Metareilá ou dos Suruí a ideia de construção de um projeto de REDD+, ao contrário do discurso oficial que insiste reiteradas vezes em atribuir a iniciativa do projeto aos atores locais (evocando a já mencionada local ownership). Ao contrário da atividade de reflorestamento da TISS, que parece ter sido realmente uma iniciativa de base local, empreendida em parceria com organizações de atuação regional e, posteriormente, internacional, a proposta de geração e venda de créditos de carbono a partir do reflorestamento e conservação da floresta em pé, e consequente inserção indígena em um mercado de carbono, teria sido uma proposta advinda da Forest Trends, ainda que deva ser considerado o pronto

³³⁴ METAREILÁ *et al*, 2010, p.4 (Consórcios).

³³⁵ Ver relatos de parceiros do projeto, em especial do representante da ACT/Ecam em <<https://m.facebook.com/almir.surui/posts/407394832605568>>.

engajamento de Almir Suruí na proposta, além da adoção pela Metareilá do discurso do PCFS como um projeto “100% indígena”³³⁶.

A seguir, analisando mais detalhadamente a Forest Trends e suas relações institucionais, políticas e financeiras, veremos também o lugar ocupado por essa organização na construção de um sistema de governança ambiental global orientado para o mercado, tendo a constituição e implementação de uma política de REDD+ (e outras formas de PSA) no centro desse processo. A caracterização deste quadro mais amplo e das relações estabelecidas entre os múltiplos atores envolvidos no PCFS visa situar, sob uma outra perspectiva, esta iniciativa defendida sistematicamente como ‘100% indígena’ e de base local. Sem negar os atores locais envolvidos no projeto e sua agência sobre o mesmo – com destaque para Almir Suruí e sua proatividade na articulação e divulgação do PCFS, acompanhado por outros integrantes da Metareilá, com menor projeção, mas igualmente integrados ao processo –, pretendemos demonstrar os limites dessa agência em face às múltiplas relações extra-locais envolvidas no PCFS, além de evidenciar os interesses por trás da enunciação desse projeto como uma reivindicação *nativa*.

3.4 A Arquitetura do PCFS: Alicerces do Projeto e Perfil das Principais Organizações Parceiras Executoras

Como pudemos observar, o ano de 2007 constituiu-se em um turning point para a Metareilá que, a partir da expansão das suas parcerias e sua articulação principalmente com a Forest Trends, passou a integrar um empreendimento muito mais ambicioso do que simplesmente reflorestar parte da TISS, cujo ponto de partida – e não objetivo final – seria o Projeto Carbono Florestal Suruí. Um elemento decisivo para esta mudança de situação foi a ida de Almir Suruí, então coordenador da Metareilá, aos EUA, viagem esta articulada pelo governo dos Estados Unidos no âmbito de um programa de intercâmbio profissional voltado para lideranças mundiais emergentes. Foi depois desta viagem e, mais especificamente, do encontro com o representante da Forest Trends que o projeto de reflorestamento ganhou novos contornos e metamorfoseou-se em uma proposta muito mais ousada na forma ainda embrionária do primeiro projeto de REDD+ em terras indígenas do Brasil.

Do ponto de vista das articulações externas realizadas pela Metareilá, ampliavam-se os parceiros – que incluíam agora gigantes da tecnologia, como o Google, e ONGs internacionais/think tanks climáticos, como a Forest Trends, acompanhada por seus múltiplos financiadores e parceiros institucionais –, enquanto internamente a diferenciação entre a

³³⁶ Diversas apresentações oficiais do PCFS fazem menção à expressão “100% indígena”. Ver, por exemplo, FUNBIO, 2012.

Metareilá e as demais associações do povo Suruí se acentuava. Nesse sentido, a Metareilá encontrava-se em um patamar de articulação muito distinto das demais associações que, inclusive, em grande parte, se desarticularam e desmembraram com a falência do Fórum, no ano seguinte, em 2008.

O diferencial da proposta do PCFS não repousava apenas sobre o fato de que o REDD+ consistia em um mecanismo inovador, cujas discussões no âmbito da UNFCCC estavam se iniciando, ainda que tenham alcançado importante repercussão durante a Conferência das Partes (COP) 13, da UNFCCC, realizada em 2007. Este repousava também (e primordialmente) sobre os atores integrantes desta proposta, as articulações promovidas entre os mesmos, os discursos alavancados para justificar esta iniciativa, assim como os recursos financeiros direcionados para o PCFS visando transformá-lo em um *projeto modelo* para futuras iniciativas de REDD+ em terras indígenas em todo o mundo, sendo o PCFS precursor dessa proposta.

É nesse contexto histórico de mudança política do Povo Suruí – marcado internamente pelo fim do Fórum enquanto organização aglutinadora das associações representantes dos quatro clãs do povo Suruí, pela descontinuidade das atividades de três associações locais e fragmentação destas em novas associações – que se dá, portanto, a construção do PCFS e a articulação interna entre os Suruí necessária à realização da consulta e obtenção do seu ‘Consentimento Livre, Prévio e Informado’ (CLPI), e o prosseguimento das atividades necessárias à implementação do PCFS.

Entre 2007 e 2009, a aliança entre a Metareilá e a Forest Trends reuniu outros parceiros interessados em contribuir para a construção do PCFS, sendo a Metareilá definida como a proponente oficial do projeto, ou seja, aquela responsável por encabeçar a proposta e responder legalmente pelos contratos de venda futura de créditos de carbono gerados pelo projeto, além de ser a detentora dos direitos sobre a comercialização desta nova mercadoria, ou seja, do carbono florestal. Conforme já mencionado, basicamente em todas as referências oficiais ao PCFS, a Metareilá, na qualidade de representante dos Suruí, é também apontada como a formuladora da ideia original de um projeto de crédito de carbono, o que questionamos neste trabalho, embora reconheçamos a atuação da Metareilá frente a inúmeros projetos e sua capacidade diferenciada de articulação internacional, com destaque para seu líder, Almir Suruí.

Assim, além da Forest Trends/Katoomba Group e da Metareilá, somaram-se ao PCFS a Kanindé e a ACT, que já vinham trabalhando sistematicamente com os Suruí no planejamento do uso do seu território, além do IDESAM (Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia) e do Funbio (Fundo Brasileiro para a Biodiversidade), trazidos pela

Forest Trends, sendo o IDESAM intimamente relacionado à Forest Trends, conforme veremos. Indiretamente foram incluídas ainda associações do povo Paiter Suruí, representadas junto ao PCFS pela Metareilá³³⁷.

No âmbito do PCFS, coube à Kanindé responsabilizar-se pela elaboração do ‘Etnozoneamento da TISS’, derivado do ‘Diagnóstico Etnoambiental’, complementado por levantamentos biológicos empreendidos pelos indígenas juntamente à ACT-Brasil, além de realizar capacitações voltadas para o reflorestamento e formação de agentes ambientais (esta última novamente com a ACT-Brasil). Atuou ainda no monitoramento da biodiversidade e fortalecimento institucional, reforçando noções de gestão financeira junto à Metareilá. Ao longo de sua trajetória e dos anos de parceria com a Metareilá, a Kanindé atuou junto a outros grupos indígenas no Brasil, incluindo aqueles inseridos nos estados de Roraima, Amazonas, Pará, Mato Grosso e, principalmente, Rondônia, realizando diagnósticos etnoambientais participativos, planos de gestão territorial e etnozoneamentos em terras indígenas, fortalecimento de suas organizações políticas e associações comunitárias, vigilância e fiscalização de seus territórios, capacitação em temas diversos, apoio à produção (artesanato, manejo da copaíba, reflorestamento etc.), educação ambiental, dentre outras iniciativas³³⁸. Tais ações foram implementadas, por exemplo, nas Terras Indígenas Uru-eu-wau-wau (RO), Igarapé Lourdes (RO), Nove de Janeiro (AM), Zoró (MT), Ipixuna (AM) e Nhamundá-Mapuera (PA/AM). Desde sua fundação, a Kanindé empenhou-se também na realização de levantamentos de áreas de ocupação por povos indígenas em isolamento voluntário, além engajar-se em campanhas de denúncia do governo brasileiro por violações dos direitos humanos contra os indígenas (inclusive isolados) em projetos de desenvolvimento, dentre outras atividades militantes voltadas para a proteção de terras indígenas e RESEX sujeitas a invasão e dilapidação dos recursos naturais³³⁹. Nesse sentido, ganhou projeção regional com seu trabalho técnico e político junto aos povos indígenas e extrativistas, que redundou na sua inserção em uma série de conselhos relacionados à área etnoambiental (a exemplo do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, Conselho Municipal de Meio Ambiente de Porto Velho - CONDEMA,

³³⁷ São estas a Associação Gãbgir; Associação do Povo da Floresta Kabaney; Associação Garah Pameh do Povo Kabaney; Associação Pamaur de Proteção ao Clã Makor; e Instituto Florestal Yabner Gãbgir. O Project Design Document (PDD) do PCFS pontua a atuação local de cada uma destas organizações e aponta as contribuições esperadas das mesmas ao PCFS. Estas incluem apoio à implementação do uso sustentável dos recursos naturais da TISS e informações referentes à educação, saúde e cultura locais. Para mais informações, consultar CENAMO *et al*, 2012 (Consórcios).

³³⁸ Para essas e outras iniciativas, ver <<http://www.kaninde.org.br/o-que-fazemos/>>.

³³⁹ EULER *et al*, 2008 (GTA).

etc.), além de integração a uma importante rede de organizações atuantes na Amazônia denominada Grupo de Trabalho Amazônico - GTA³⁴⁰ e ao Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento - FBOMS³⁴¹. O reconhecimento pela sua atuação adveio na forma de inúmeras premiações, incluindo o segundo lugar no Prêmio Chico Mendes, na categoria ONG, em 2005, 2006 e 2007, e o primeiro lugar no mesmo prêmio, na categoria Ciência e Tecnologia, em 2007, além do Prêmio de Tecnologia Social, oferecido pela Fundação Banco do Brasil, em 2011. Dentre seus financiadores, além da USAID, apontamos a Fundação Moore, Fundação Skoll e Amigos da Terra da Suécia.

Quanto à ACT-Brasil, além de uma série de mapeamentos e diagnósticos relacionados à TISS, esta organização realizou ainda o processo de consulta aos indígenas referente ao PCFS e apoiou a capacitação dos mesmos quanto às tecnologias disponibilizadas pelo Google utilizadas tanto na defesa do território quanto na posterior mensuração do carbono. Nesse sentido, apoiou atividades de sensoriamento remoto, realizou o monitoramento ambiental da TISS e desenvolveu um ‘Plano de Proteção Territorial’, além de implementar, juntamente com a Kanindé, o curso de formação de agentes ambientais indígenas³⁴². No contexto de inserção da ACT no PCFS, é oportuno notar uma mudança clara no seu discurso a partir de 2008, quando esta organização incorporou o tema das mudanças climáticas e passou a correlacioná-lo diretamente às suas ações de mapeamento, gestão e proteção de territórios étnicos dotados de florestas tropicais. Nesse sentido, a ACT não apenas apontou para os benefícios adicionais do seu trabalho de “proteção da floresta e das culturas indígenas” – referindo-se ao papel cumprido pelas florestas na mitigação das mudanças climáticas –, como avançou na defesa de estratégias de mercado para promoção da conservação florestal e garantia dos territórios étnicos:

O mapeamento é o primeiro passo crítico para assegurar os direitos à terra e proteger a floresta tropical (...) Os perigos do aquecimento global e da degradação ambiental exigem ações urgentes e a proteção da floresta tropical é uma das formas mais certas para resfriar um planeta que se aquece rapidamente (...) Na nova linguagem da proteção ambiental, combater o aquecimento global significa construir economias sustentáveis, apoiar iniciativas “verdes” e participar de mercados financeiros inovadores que recompensam a proteção ambiental, tudo aquilo que a ACT vem fazendo para apoiar diretamente os modos de vida tradicionais³⁴³.

³⁴⁰ Segundo seu website, a “Rede GTA é formada por 20 coletivos regionais em nove estados brasileiros que ocupam mais da metade do tamanho do país, envolvendo mais de 600 entidades representativas de agricultores, seringueiros, indígenas, quilombolas, quebradeiras de coco babaçu, pescadores, ribeirinhos e entidades ambientalistas, de assessoria técnica, de comunicação comunitária e de direitos humanos”. Para mais, consultar <<http://www.gta.org.br/quem-somos/>>.

³⁴¹ LITTLE *et al*, 2012, p.23 (Consórcios).

³⁴² Ver CENAMO *et al*, 2012 (Consórcios).

³⁴³ ACT, 2009, p.1-11 grifo nosso (relatório anual referente a 2008).

O que aparecia de forma ainda tímida em 2008, mostrou-se de forma mais evidente em 2009 e completamente explícita em 2010, quando os mapeamentos adquiriram um novo sentido a partir da capacidade de valoração da floresta, no contexto do REDD+, proporcionada pela difusão de novas tecnologias:

Ferramentas avançadas dotadas de GPS tornam mais fácil do que nunca aos cartógrafos tribais inserir dados suficientes para permitir estimativas da valoração da floresta para o mercado global de carbono, aumentando assim os incentivos econômicos para proteger e gerir terras em condições vulneráveis. A ACT contribuiu com o etnomapeamento pioneiro de terras na Amazônia como o primeiro passo essencial para capacitar os povos indígenas a identificar e proteger as florestas tropicais, suas moradas ancestrais. À medida que os mercados globais de carbono se abrem, esses mapas também se tornam ferramentas vitais de negociação para estabelecer os valores da terra e garantir o pagamento aos seus legítimos donos³⁴⁴.

Trabalhar com nossos parceiros indígenas para adentrar plenamente os mercados globais de carbono oferece incentivos extraordinários para manter e proteger seus territórios ancestrais, enquanto promete ainda empoderamento econômico em uma escala nunca antes vista na Amazônia³⁴⁵.

Articulando a ideia da cartografia, como importante instrumento de poder, à capacitação dos indígenas no uso das novas tecnologias de mapeamento – que ademais serviam igualmente para valorar seus recursos naturais e respectivos serviços ambientais – estabeleceu-se o nexos entre ‘empoderamento econômico’ e a máxima da autonomia na definição do uso do território, que poderia e, inclusive, deveria incluir o REDD+, como um importante mecanismo de conservação proveniente dessa ‘nova linguagem da proteção ambiental’.

Por meio da defesa aberta da promoção dos mercados de carbono como forma de ‘empoderar economicamente’ os indígenas e consolidar seus direitos sobre o território, a ACT concluiu que as novas tendências do ambientalismo de mercado coadunavam-se finalmente à sua histórica posição em favor de uma conservação ambiental inclusiva:

Desde 1996, quando a ACT foi fundada, a conservação mudou (...) Há quinze anos atrás, a conservação era feita principalmente à distância e seguindo um modelo “de cima para baixo” praticamente surdo às necessidades e problemas locais. (...) As coisas mudam. Esse ano, celebramos o novo e inovador modelo de ambientalismo que a ACT tem defendido desde sua fundação, que é cada vez mais reconhecido e reproduzido. (...) Aos 15 anos de idade, estamos ganhando reconhecimento internacional pelo modelo inovador e altamente eficaz de conservação ambiental que lideramos desde 1996. (...) Hoje todos falam sobre o importante papel de equilibrar as necessidades das pessoas e da natureza nas decisões relativas à conservação [ambiental]. Essa tem sido a postura da ACT desde o começo. Trabalhando com nossos parceiros indígenas para adentrar plenamente os mercados globais de carbono oferece-nos incentivos extraordinários para manter e proteger suas terras ancestrais,

³⁴⁴ ACT, 2010, p.3 (relatório anual referente a 2009).

³⁴⁵ ACT, 2011, p.1, grifo nosso (relatório anual referente a 2010).

enquanto promete empoderamento econômico em uma escala jamais vista na Amazônia³⁴⁶.

E de fato essa ascensão da ACT no cenário internacional conservacionista foi marcado pela sua premiação. Primeiramente, em 2008, quando recebeu o ‘Prêmio Skoll de Empreendedorismo Social’, da Fundação Skoll, em virtude da sua atuação em larga escala mapeando territórios étnicos e, principalmente, junto aos Suruí, desenvolvendo seu projeto de carbono em 2008³⁴⁷. Esta premiação visou ressaltar a inovação tecnológica trazida pela ACT (via parceria com o Google) para o mapeamento da TISS e, principalmente, para a viabilização do PCFS, condecorando, portanto, este “novo e inovativo modelo de ambientalismo” liderado pela ACT. Em 2010, a ACT-Brasil foi premiada pelo mesmo motivo com o Nobel Tech 2010, concedido pela Tech Awards, na categoria Meio Ambiente³⁴⁸. O reconhecimento do trabalho desta organização adveio ainda da USAID, que concedeu à ECAM/ACT-Brasil o seu ‘Certificado de Apreciação’ – considerado um dos mais importantes do gênero no mundo –, em reconhecimento ao trabalho realizado em prol da “gestão sustentável das terras indígenas” e em suas múltiplas parcerias com a USAID, no seu Programa de Meio Ambiente, no Brasil³⁴⁹. Ainda em 2010, Mark Plotkin, presidente da ACT, recebeu o ‘Prêmio Jane Goodall de Liderança Global’, do Instituto Jane Goodall, em virtude de seus esforços em defesa da floresta aliados à proteção e promoção das culturas indígenas na Amazônia³⁵⁰.

De fato, a ACT possui um longo histórico de militância da inclusão dos povos indígenas nas políticas de conservação ambiental (denominada pela mesma de “conservação biocultural”), além da prática de trabalho em estreita cooperação com as comunidades. Nesse sentido, ressaltamos seu pioneirismo em um período quando o modelo dominante de conservação ambiental se baseava no ideal de ‘natureza intocada’ e na remoção de populações do interior das áreas protegidas³⁵¹. Dotada de orçamentos relativamente baixos, numa média

³⁴⁶ *Ibid*, p.1.

³⁴⁷ ACT, 2009. Ver também o vídeo financiado pela Fundação Skoll (SCHWARZ, 2012) que relata a atuação da ACT junto aos Suruí e ao PCFS, explicitando, ademais, as parcerias junto ao Google e a Forest Trends, além de mencionar a canalização de recursos do REDD+ para o monitoramento por satélite de municípios da Amazônia ameaçados pelo desmatamento (ou seja, para o CAR, ainda que não o nomeie diretamente).

³⁴⁸ LITTLE *et al*, 2012, p.22 (Consórcios).

³⁴⁹ *Ibid*, p.21-22.

³⁵⁰ ACT, 2011.

³⁵¹ É válido pontuar aqui, rapidamente, o embate entre o preservacionismo e o conservacionismo nas políticas de proteção da natureza. Enquanto os defensores do primeiro advogavam a preservação da natureza sem interferência humana, redundando, portanto, na expulsão de comunidades do interior de um determinado modelo de área protegida (a exemplo dos parques nacionais), os defensores do segundo modelo insistiam na interrelação entre a conservação da natureza e as práticas culturais de determinados grupos sociais, responsáveis, em última instância, por proteger a natureza e promover o seu manejo sustentável, incrementando a sua biodiversidade. A postura da ACT alinhava-se a esse segundo paradigma e buscava difundir o conservacionismo – em oposição ao

anual de US\$ 5 milhões³⁵² (entre 2007 e 2011), destacamos, dentre os múltiplos financiadores da ACT, a USAID, Fundação Moore, Fundação Skoll, Fundação Overbrook e Rainforest Fund³⁵³.

Por sua vez, o Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (IDESAM) foi responsável pela coordenação técnica dos aspectos relacionados ao carbono florestal, como, por exemplo, a quantificação e monitoramento dos estoques de carbono e biomassa presentes na TISS, e a construção do cenário de linha de base, que consiste na projeção do cenário futuro sem a realização do projeto, o que, por sua vez, permitiu quantificar as reduções de emissões associadas ao PCFS³⁵⁴. Coube ao IDESAM também formular o Project Design Document - PDD (ou Documento de Concepção do Projeto), documento este que reúne todas as informações pertinentes ao PCFS e que serviu de base, posteriormente, para a certificação do projeto³⁵⁵. Nesse sentido, o IDESAM acompanhou ainda o PCFS no seu processo de validação junto aos padrões internacionais de certificação denominados Verified Carbon Standard (VCS) e Climate, Community and Biodiversity Standard (CCBS)³⁵⁶.

O IDESAM consiste em uma ONG brasileira de caráter ambientalista, criada em 2004, sediada em Manaus e atuante na região amazônica. Voltado para a “promoção da conservação ambiental, manutenção do equilíbrio climático e desenvolvimento sustentável”, o IDESAM age diretamente na promoção de mecanismos de PSA como formas de reduzir o desmatamento na Amazônia e promover a conservação da floresta. Especializada em estudos técnicos e debates políticos envolvendo o REDD+, esta organização vem assessorando projetos vinculados ao mercado voluntário (como, por exemplo, o PCFS), assim como governos estaduais na criação de suas estratégias sub-nacionais de REDD+. Contribuiu ainda de forma intensa para os debates

preservacionismo – em um contexto inicialmente (1996) desfavorável ao mesmo. Para mais informações sobre esse embate no âmbito da política ambiental e a noção de ‘natureza intocada’, ver DIEGUES, 2008. Para mais sobre a história da ACT, ver <<http://www.amazonteam.org/history>>.

³⁵² Para efeitos de comparação a TNC teve orçamentos no período entre 2013 e 2016 no valor anual médio de US\$ 954 milhões. Para os anos de 2007, 2008 e 2011 a média anual foi ainda maior, atingindo US\$ 1,187 bilhão. Ver relatórios financeiros da TNC auditados pela PWC (2011; 2013; 2014; 2015; 2016) e relatórios anuais da TNC (2007; 2008) para o referido período.

³⁵³ Dado o desligamento da ACT-Brasil/ECAM da ACT internacional em 2012, optamos por apontar alguns financiadores ligados à organização nos anos de 2008 a 2011 e cujos recursos foram utilizados no PCFS.

³⁵⁴ Para mais informações acerca da metodologia utilizada pelo IDESAM, consultar <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/41/4%20Aspectos%20metodol%C3%83%C2%B3gicos%20REDD+%20MCC%2013Dez_2012.pdf>.

³⁵⁵ Para o PDD, ver o documento CENAMO *et al*, 2012 (Consórcios).

³⁵⁶ Ver <<http://idesam.org/projeto-carbono-surui-gera-creditos-de-carbono/>> e <<http://idesam.org/projetos/carbono-surui/>>.

envolvendo a construção de um marco regulatório nacional para REDD+ no Brasil, inclusive com diversas pesquisas e publicações científicas, outra marca da sua atuação.

No contexto internacional, o IDESAM participa todos os anos ativamente da Conferência do Clima incidindo sobre as negociações envolvendo floresta e clima, além de uma série de outros fóruns locais, regionais/estaduais, nacionais e internacionais³⁵⁷. Dotada de orçamentos igualmente reduzidos, no valor médio anual de R\$ 3,8 milhões (para o período de 2007 a 2016³⁵⁸), esta organização vem obtendo um aumento orçamentário crescente desde a sua criação, com destaque para os últimos anos (Figura 9). Dentre seus atuais financiadores, destacamos a Fundação Moore, Fundo Vale, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e GCI Task Force³⁵⁹.

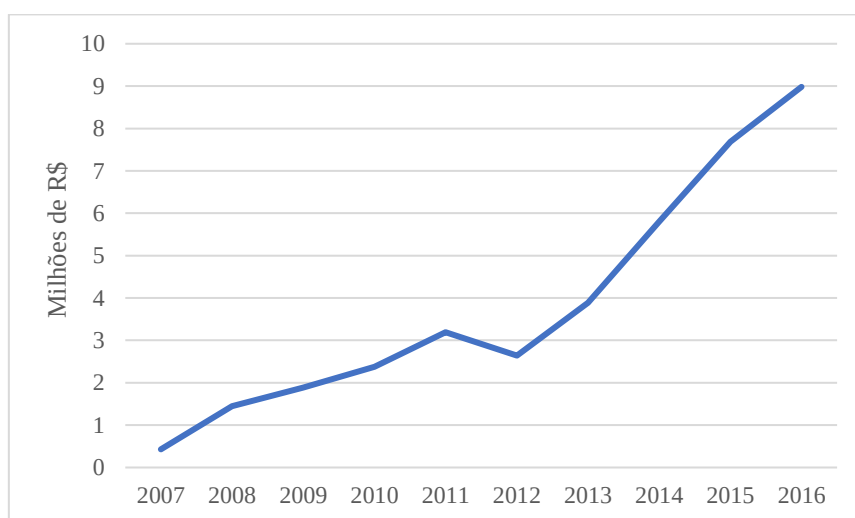


Figura 9 - Gráfico da evolução do orçamento do IDESAM

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de IDESAM, 2009, 2011, 2012, 2013, 2014, 2016, 2017

No que tange à atuação da Forest Trends no PCFS, esta se deu por meio de várias de suas ramificações, sendo estas i) o ‘Programa Comunidades e Mercados’, ii) o Katoomba Group e sua respectiva Incubadora, e iii) o Ecosystem Marketplace, o braço jornalístico e de publicação científica da Forest Trends. O Katoomba Group aponta a sua contribuição ao PCFS

³⁵⁷ Segundo seu relatório institucional referente ao ano de 2013 (IDESAM, 2014), o Idesam atuava nos seguintes fóruns nacionais e internacionais nesse período: GT REDD+ (MMA); Observatório do REDD+; Observatório do Clima; UNFCCC (observador); ARA (Articulação Regional Amazônica/GT de REDD+); GCF Task Force (Força-Tarefa de Governadores para o Clima e Florestas) - Coordenador nacional; Fórum ‘Rediness for REDD+’; Carbon Fund/Banco Mundial (Technical Advisory Panel).

³⁵⁸ Ver relatórios institucionais do IDESAM para o período.

³⁵⁹ Ver IDESAM, 2017.

da seguinte forma: 1) apoio financeiro à formulação do PDD, via IDESAM; 2) fornecimento de informações visando instruir os Suruí para a tomada de decisão do CLPI e participação ativa na formulação do projeto; 3) produção de estudos e avaliações sobre aspectos legais acerca dos direitos de propriedade sobre o carbono florestal Suruí; 4) oferecimento de suporte à Metareilá para a negociação dos créditos de carbono junto aos investidores; 5) financiamento à construção do Fundo Suruí, pelo Funbio; e 6) contribuição com o marketing do projeto³⁶⁰.

O Katoomba Group consiste em uma rede internacional que reúne diversas instituições voltadas para o fomento aos pagamentos por serviços ambientais e a construção de seus respectivos mercados³⁶¹. O Katoomba Group se organiza na forma de um “fórum para a troca de ideias e informações estratégicas” relacionadas aos PSA, “assim como um lócus para a colaboração entre profissionais [atuantes] em projetos e programas de PSA”³⁶². Segundo o mesmo, são “mais de 180 especialistas e profissionais de todo o mundo, representando uma experiência única em finanças, políticas, pesquisa e advocacia de negócios”³⁶³. Além da troca de informações, o estabelecimento de parcerias possui outros objetivos estratégicos como, por exemplo, a mobilização de investimentos, a oferta de serviços de mercado, a realização de análises e a advocacia política³⁶⁴. Nesses dois últimos quesitos, a Forest Trends como um todo se destaca, produzindo um enorme volume de estudos, relatórios, análises, projetos e matérias jornalísticas diretamente articulados ao tema dos PSA, com destaque para o REDD+, que servem de subsídio para a sua atuação e de seus parceiros em diversas partes do mundo, no sentido de difundir determinadas ideias e modelos, e subsidiar a construção de políticas associadas a este conjunto de informações e diretrizes políticas. Exemplos disto são dados pelo Katoomba Group que declara ter assessorado “as discussões políticas nacionais sobre incentivos financeiros para conservação em vários países, incluindo China, Brasil, Índia e Colômbia”³⁶⁵.

³⁶⁰ Ver <<http://www.katoombagroup.org/incubator/project.php?id=210>>.

³⁶¹ Para a história, missão e estratégia do Katoomba Group, ver <<http://www.katoombagroup.org/about.php>>. Note-se que, entre o período de escrita e revisão dessa tese, houve uma mudança na organização interna da Forest Trends, assim como no próprio Katoomba Group. Assim, as informações acessadas em <<http://www.katoombagroup.org/partners/index.php>>, relativas aos parceiros do Katoomba Group em 2017, já não se encontravam mais presentes em 2018. Para maiores informações acerca da atuação e abrangência da Forest Trends, Katoomba Group e Ecosystem Marketplace, consultar o documento FOREST TRENDS, 2009, p.13.

³⁶² Ver <<http://www.katoombagroup.org/about.php?focus=history>>.

³⁶³ FOREST TRENDS, 2009, p.13.

³⁶⁴ *Ibid.*

³⁶⁵ *Ibid.*

Por meio de sua Incubadora, criada com o objetivo de assessorar jurídica e tecnicamente projetos de financiamento ao carbono e PSA em estágio inicial em todo o mundo, o Katoomba Group atuou para

ampliar os resultados de suas intervenções formalizando a capacidade institucional nas suas regiões de operação, criando precedentes para projetos futuros e informando a formulação de políticas governamentais do nível local ao internacional. Por exemplo, a Incubadora contribuiu diretamente para a proposta nacional de REDD+ de Uganda e (...) para a construção de uma estrutura-piloto no Peru capaz de integrar os projetos locais aos sistemas nacionais e subnacionais de contabilidade de carbono³⁶⁶.

Em relação à sua produção científica, foram publicados, apenas no período de 2009 a 2011, aproximadamente 120 documentos, estudos e relatórios, que conjugados aos demais produzidos desde 1999, visaram dar um panorama da situação do mercado global de carbono (a cada ano e em cada país envolvido), incluindo a evolução do financiamento para o carbono; explicitar o debate político/teórico envolvendo o REDD+ e demais PSAs; fornecer subsídios técnicos à certificação de projetos de REDD+, incluindo a construção de diretrizes gerais para a certificação na forma de manuais; oferecer uma análise ampla das cadeias mercantis envolvendo produtos florestais e seus impactos sobre o desmatamento em diversas regiões e países; além de sistematizar o conteúdo e as lições vinculadas a cada um dos projetos integrados pela Forest Trends³⁶⁷.

Cada um destes estudos e projetos foi financiado por uma determinada verba proveniente de variadas fontes, incluindo organizações filantrópicas (individuais ou sob a forma de coalizões), organizações privadas, organizações multilaterais, agências bilaterais de desenvolvimento, agências de Estado, organizações intergovernamentais etc., com destaque para o capital norte-americano, por meio, por exemplo, da Fundação Moore, USAID, Climate and Land Use Alliance (CLUA) etc.³⁶⁸. Especificamente no caso do Katoomba Group, a lista de financiadores é extensa compreendendo as seguintes instituições: Banco Mundial; Banco de Zurique; Organização dos Estados Americanos (OEA); Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO); PNUD; PNUMA; Universidade das Nações Unidas; Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DfID); Serviço Florestal

³⁶⁶ Ver <<http://www.katoombagroup.org/incubator/#>>.

³⁶⁷ Ver <<https://www.forest-trends.org/publications/>>, além de FLORES, 2012, p.14-15 (BM).

³⁶⁸ Para algumas das doações canalizadas pela CLUA para a 'Forest Trends Association' e respectivas atividades financiadas, consultar <http://www.climateandlandusealliance.org/wp-content/uploads/2016/01/Global-Initiative-Grants-List_2015-Q4.pdf>, <http://www.climateandlandusealliance.org/wp-content/uploads/2016/10/Global-Grants-List_2016-Q3.pdf> e <http://www.climateandlandusealliance.org/wp-content/uploads/2017/07/Brazil-Grants-List_2017-Q2.pdf>. Note-se que uma busca nesses documentos por palavras-chave como REDD+ nos permite observar uma importante canalização de recursos financeiros para esta iniciativa. Adiante trataremos da CLUA em detalhe.

dos EUA; Serviço de Conservação dos Recursos Naturais, do Ministério da Agricultura, EUA (NRCS); Fundo Global para o Meio Ambiente (GEF); União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN); Fundação Estados Unidos-Japão; Inter-cooperation; Center for Environmental Leadership in Business; Hancock Timber Resource Group; International Tropical Timber Organization; AON Corporation; Tokyo Electric Power Co.; Mitsubishi Corporation; Environmental Resources Management (Gestão de Recursos Ambientais) (ERM); Instituto Internacional para Meio Ambiente e Desenvolvimento (iied); Forum for the Future; Fundação Citigroup; Fundação Ford; Linden Trust for Conservation; Blue Moon Fund; CIFOR; TNC; Conservação Internacional (CI) e Wildlife Conservation Society (WCS) (Figura 10).



Figura 10 - Financiadores do Katoomba Group

Fonte: www.katoombagroup.org/sponsors.php

Além das incontáveis publicações as quais produziu ou para as quais contribuiu, o Katoomba Group realizou, de 1999 a 2014, 10 grandes conferências mundiais, e “apoiou o desenvolvimento de uma série de novos esquemas de PSA, incluindo o Fundo BioCarbon [do Banco Mundial] e o Fundo de PSA Mexicano”³⁶⁹. Por meio da Incubadora Katoomba, prestou todo apoio ao PCFS em termos de orientação legal e apoio técnico ao desenvolvimento do projeto.

³⁶⁹ Ver <<http://www.katoombagroup.org/about.php?focus=history>>.

No Brasil, a Incubadora Katoomba conta diretamente com o IDESAM dentre os seus parceiros, formalizando assim sua estrutura institucional na região amazônica, com alcance nacional e, inclusive, internacional. Mais especificamente, quatro integrantes do IDESAM compõem o ‘team’ da Incubadora, incluindo seu fundador, que ocupa o lugar de coordenador de projetos da Incubadora Katoomba no Brasil, e encontra-se envolvido diretamente com o PCFS, além de atuar em uma série de outras frentes regionais, nacionais e internacionais, conforme já apontado³⁷⁰. Dentre os financiadores da Incubadora Katoomba encontram-se o PNUD, Banco Mundial, GEF, PROFOR (Program on Forests), BioCarbon Fund (BioCF), DfID, NORAD, Fundação Packard, Fundação Moore, Fundação Overbrook, Blue Moon Fund, Fundação Citigroup, Mitsubishi Corporation, Morgan Stanley e, finalmente, USAID, via Consórcio TransLinks³⁷¹.

Em 2005, o Katoomba Group lançou a iniciativa pioneira do Ecosystem Marketplace, “o primeiro serviço mundial para o mercado global de informação em serviços ambientais”³⁷². Apoiado em um viés jornalístico, o Ecosystem Marketplace produz uma série de reportagens sobre as inúmeras iniciativas mundiais de PSA, contribuindo com a sua publicidade e circulação de informações, além de divulgar os diversos estudos realizados pela Forest Trends. Especificamente no caso do PCFS, o Ecosystem Marketplace constituiu-se em um importante ator, contribuindo não apenas para tornar o projeto amplamente conhecido por meio de inúmeras reportagens, como também para construir a imagem do ‘mito Almir’³⁷³. Nesse sentido, coube ao seu editor-chefe, Steve Zwick, iniciar junto a Almir Suruí a realização de sua autobiografia, ainda inacabada³⁷⁴.

³⁷⁰ Para a equipe da Incubadora Katoomba, incluindo seus parceiros regionais e, em especial, aqueles ligados ao IDESAM, consultar <www.katoombagroup.org/incubator/static.php?id=227#mc>.

³⁷¹ É válido notar que encontramos informações distintas no website da Incubadora Katoomba e em um determinado documento de divulgação da mesma, disponível em <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/incubator_brochure_v6.pdf>. Concluímos apenas que os financiadores variam ao longo do tempo, sendo que alguns permanecem, enquanto outros se desvinculam ou se encerram, como no caso do Consórcio TransLinks, financiado pela USAID e finalizado em 2012. Optamos por incluir aqui as informações encontradas em ambas as fontes, ainda que as informações encontradas em consulta realizada em 2017 à webpage <<http://www.katoombagroup.org/incubator/static.php?id=226>> não se encontrassem mais disponíveis em 2018.

³⁷² Ver <<http://www.katoombagroup.org/about.php?focus=history>> e <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/em-general-brochure_april-2009_final-pdf.pdf>.

³⁷³ Por ‘mito Almir’ nos referimos à grande projeção conferida a Almir Suruí que, conforme veremos adiante, levou-o, em um curto espaço de tempo, a tornar-se uma verdadeira celebridade reconhecida internacionalmente, sendo fotografado ao lado de artistas, príncipes e famosos chefes de Estado. Portanto, a noção de mito é aqui utilizada como sinônimo de celebridade. Para as reportagens supracitadas, produzidas no âmbito da Forest Trends, ver ZWICK, 2009; 2011; 2013; PETERSEN, 2013 (Forest Trends). Além destas reportagens, outras podem ser acessadas em <<https://archive.is/6vfWa>>, reunidas por LANG, 2017.

³⁷⁴ Disponível em <<http://anthropozine.com/category/carbon-cowboys-and-redd-indians/>>.

O último integrante da parceria estabelecida para a realização do PCFS foi o Fundo Brasileiro para a Biodiversidade, ou simplesmente Funbio. O Funbio consiste em uma associação civil sem fins lucrativos, criada em 1996, com o intuito de “alocar recursos e apoiar instituições para que a CDB fosse implementada no Brasil”³⁷⁵. Concebido como uma estratégia do Banco Mundial para financiar atividades de conservação da biodiversidade no Brasil, o Funbio nasceu “com o pontapé inicial de US\$ 20 milhões do GEF”³⁷⁶, imbuído de uma natureza jurídica privada, porém com objetivos públicos, sendo considerado “um marco da política ambiental brasileira de descentralização e cooperação entre governo e setor privado”³⁷⁷. Como forma de aportar os recursos para a criação desta organização, o Banco Mundial, gestor do GEF, acabou por canalizá-los para a Fundação Getúlio Vargas, que ficou então responsável por abrigar o novo Fundo, o que ocorreu até 1999, quando o mesmo passou a operar como uma instituição independente³⁷⁸.

Um dos marcos no desenvolvimento do Funbio foi a gestão do Programa ARPA (Áreas Protegidas na Amazônia), o maior programa de proteção de florestas tropicais do mundo, um projeto conjunto do Banco Mundial e do GEF, iniciado em 2002, contando ainda com as parcerias do WWF e KfW³⁷⁹. No que tange à origem dos recursos financeiros recebidos por essa instituição, sua “principal fonte é a cooperação internacional”, com destaque para o GEF, o KfW e a USAID, além de “ONGs e fundações internacionais, tais como o WWF e a Fundação Moore”³⁸⁰. Foi sob a prerrogativa de elaborar “arranjos e mecanismos econômicos e financeiros que [garantissem] a sustentabilidade financeira de longo prazo de iniciativas de conservação, além de estimular a capacidade de agentes locais para operar com os recursos que ajuda a disponibilizar”³⁸¹, que o Funbio se inseriu no PCFS, responsabilizando-se por i) construir um mecanismo financeiro privado associado a uma “estrutura de governança complexa [e] robusta”, e ii) exercer a gestão financeira e operacionalização do Fundo Paiter Suruí por um determinado período de incubação e transição, após o qual tais funções seriam repassadas à Metareilá³⁸².

³⁷⁵ Ver livro sobre a história do Funbio em HARA *et al*, 2016, p.82 (Funbio).

³⁷⁶ Trataremos do GEF adiante.

³⁷⁷ *Ibid*, p.87-88

³⁷⁸ *Ibid*.

³⁷⁹ Ver <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2012/06/07/world-bank-gef-awarded-us-department-of-treasury-honor-for-helping-protect-amazon>>. Acesso em: 2/12/2017.

³⁸⁰ CENAMO *et al*, 2012, p.11 (Consórcios).

³⁸¹ *Ibid*, p.9.

³⁸² BARCELLOS *et al*, 2013, p.142 (Funbio). De fato, em fevereiro de 2017, o Funbio repassou à Associação Metareilá o total dos recursos, assim como a gestão financeira do Fundo Paiter Suruí, como parte das ações previstas na concepção original do Fundo. Para mais, ver <<https://www.funbio.org.br/funbio-repassa-associacao-metareila-recursos-e-gestao-financeira-do-fundo-paiter-surui/>>. Acesso em: 2/12/2017.

3.5 ‘Following the Money’: Cadeias de Financiamento do PCFS, Perfil das Organizações Financiadoras e Agenda Política

Do ponto de vista do financiamento do PCFS, os recursos para a sua construção advieram de distintas fontes, sendo recorrente a presença de capital norte-americano do setor público e privado, investidos de inúmeras formas, por diversos canais. Primeiramente, ressaltamos a USAID como uma fonte de financiamento recorrente nos documentos relacionados direta ou indiretamente ao PCFS, ainda que os representantes desta agência afirmem que a USAID não consistiu na principal fonte de financiamento do PCFS³⁸³. No entanto, dada a recorrência deste ator no campo e sua importância política, nos debruçamos sobre os documentos relacionados ao PCFS contendo o apoio da USAID, a partir dos quais pudemos identificar a canalização de recursos financeiros desta agência para distintos *consórcios* integrados por múltiplas ONGs e instituições de pesquisa.

Dentre os múltiplos consórcios encontrados atrelados ao PCFS, ressaltamos o ‘*Consórcio TransLinks - Promoting Transformations by Linking Nature, Wealth and Power*’³⁸⁴, integrado pela Forest Trends e WCS (líder do consórcio e também integrante do Katoomba Group), além da EnterpriseWorks/VITA (um braço da Relief International), The Nelson Institute/Land Tenure Center, da Universidade de Wisconsin (EUA), e Earth Institute/Center for Environmental Research and Conservation, da Universidade de Columbia (EUA). Contando com o total de US\$ 9.365.212, o consórcio obteve seus fundos não apenas da USAID (no valor de US\$ 6.525.452), como também das instituições integrantes do próprio consórcio (no valor de US\$ 2.839.760)³⁸⁵.

Vigente entre 2007 e 2012, o Programa TransLinks teve por objetivo investigar “maneiras pelas quais os pagamentos por serviços ambientais (PSA) podem contribuir para a conservação, o desenvolvimento econômico e uma melhor governança”, além de “ampliar o

³⁸³ Tais representantes indicaram, por meio de entrevista, a OPIC (Overseas Private Investment Corporation) e o Eximbank (Export-Import Bank of the United States) como os principais financiadores do PCFS. Nesta pesquisa não encontramos qualquer referência ao PCFS dentre os projetos financiados pela OPIC, expostos em seu website, e, dentre os documentos pesquisados, encontramos apenas em um deles referência a essas instituições. Isso ocorreu em um dos documentos da USAID (THOUMI *et al*, 2012), mais especificamente em um dos relatórios do Programa de Carbono Florestal, Mercados e Comunidades voltado para a identificação de formas de facilitar o financiamento ao carbono e respectivos mercados, onde há inúmeras menções à OPIC e inclusive uma ao Eximbank, sendo a OPIC apontada como um importante instrumento facilitador do processo. À exceção deste, não encontramos mais nenhuma menção a essas instituições. A checagem mais aprofundada desta informação demandaria uma pesquisa que infelizmente não está ao nosso alcance realizar nesse momento.

³⁸⁴ Em tradução livre, ‘Promovendo Transformações ao Conectar Natureza, Riqueza e Poder’.

³⁸⁵ *Ibid*. Este aporte das instituições parceiras atendia à demanda da USAID por uma contrapartida financeira das mesmas ao Programa TransLinks (ver MORTON e MITCHELL, 2014, p.4 - USAID).

conhecimento sobre a relação entre a posse da terra e a conservação” da natureza³⁸⁶. Tomando como paradigma a relação entre “Natureza, Riqueza e Poder” – sendo a “natureza” representante do “ar, terra, espécies e comunidade”, a “riqueza” correspondente aos “ativos ambientais para redução da pobreza” e o “poder” relacionado à “governança ambiental”³⁸⁷ –, o Consórcio TransLinks buscou impulsionar experiências em distintas partes do globo voltadas para PSAs, com foco em projetos de REDD+ (ou PSA para carbono florestal)³⁸⁸. No âmbito da USAID, esta iniciativa recebeu o apoio do ‘Office of Land Tenure and Resource Management’, do ‘Bureau for Economic Growth, Education and the Environment’, baseado em Washington D.C., EUA.

Além do TransLinks, outros consórcios apoiados pela USAID contribuíram financeiramente, de forma direta ou indireta, para o conjunto de ações envolvendo o PCFS, sendo estes recursos canalizados pelas várias organizações integrantes dos múltiplos consórcios e acordos de cooperação com a agência norte-americana. Chamamos a atenção aqui não apenas para o custeio de ações diretamente relacionadas às avaliações referentes ao carbono e aos cálculos das emissões evitadas com o PCFS, mas também para todas aquelas relacionadas à gestão territorial indígena, não apenas porque estas integraram uma estratégia mais ampla contemplada pela proposta do REDD+ – ou seja, a de beneficiar a comunidade, reduzindo a sua pobreza e promovendo a melhoria da sua qualidade de vida, além de proporcionar ganhos em termos de biodiversidade –, como também estiveram intimamente relacionadas à capacidade de manutenção dos estoques de carbono (ou seja, de manter a floresta em pé) e garantir a validade do produto negociado (no caso, os créditos de carbono).

Nesse sentido, os investimentos em mapeamentos biológicos e culturais, planos de gestão, etnozoneamento, planos de proteção territorial, reflorestamento, planos de monitoramento de biodiversidade, projetos de produção sustentável etc. precisam ser vistos como parte diretamente integrante dos projetos de REDD+ e entendidos sob a perspectiva estratégica de impulsionar e legitimar o REDD+ globalmente. No Quadro 4, a seguir, apresentamos os múltiplos consórcios e parcerias financiados pela USAID dentre os quais pudemos identificar ações de apoio direto ou indireto ao PCFS. Na Figura 11, na sequência, apresentamos esses mesmos consórcios e parcerias dispostos em uma linha do tempo. Nas próximas sessões, apresentaremos alguns dos principais alicerces do PCFS, buscando vinculá-

³⁸⁶ USAID, 2015, p.71.

³⁸⁷ Ver o documento WCS *et al*, 2012 (Consórcios).

³⁸⁸ Para mais informações, ver vídeo sobre o Programa TransLinks, disponível em <https://www.youtube.com/watch?time_continue=7&v=dL8lAB14qe4>, além de sua webpage oficial <www.translinks.org>, contendo grande parte de seus arquivos.

los aos consórcios e parcerias mencionados. Tais iniciativas serão retomadas ainda no Capítulo 4, sob uma outra perspectiva.

Quadro 4 - Consórcios e Parcerias apoiados pela USAID (continua)

Consórcios USAID	Consórcio Amazoniar (indiretamente envolvendo a Metareilá)	Consórcio Fortis - Fortalecimento Institucional no Sul do Amazonas (indiretamente envolvendo a Metareilá)	Consórcio Paisagens Indígenas do Brasil - PIB (indiretamente envolvendo o Fórum Paiter Suruí/Metareilá)
Integrantes	WWF-Brasil (líder do consórcio), Centro de Trabalhadores da Amazônia - CTA, Kanindé, FSC-Brasil e SOS Amazônia	IEB (líder), Imazon, Kanindé, CSF, ACT-Brasil/ECAM (esta última integrada em 2009)	TNC (líder), IEB, COIAB, Iepé e CIR
Vigência	2003-2007	2007-2011	2007-2011
Orçamento	US\$ 5,05 milhões	US\$ 8,35 milhões ³⁸⁹	US\$ 5,37 milhões ³⁹⁰
Objetivos	Constituir uma nova institucionalidade para atuar no contexto amazônico, mais especificamente no Sudoeste da Amazônia brasileira, de modo a fortalecer e expandir ações sociais e de conservação ambiental	Promover a governança ambiental no Sul do Amazonas, fortalecendo as capacidades das organizações locais para o enfrentamento de problemas socioambientais associados ao avanço da fronteira de desmatamento	Fortalecer organizações indígenas da Amazônia brasileira para que se tornem aptas a influenciar políticas públicas e tomar decisões sobre a gestão nos territórios indígenas contemplados pelo projeto e no seu entorno
Ações relacionadas direta ou indiretamente ao PCFS	Valorização cultural da TISS e apoio ao reflorestamento da TISS	Conclusão do Plano de Gestão da TISS; Apoio à realização do levantamento biológico e etnozzoneamento da TISS; Validação do etnozzoneamento; Financiamento a viagens visando à apresentação do PCFS em diversos encontros, países e cidades, incluindo no Brasil	Fortalecimento institucional via ‘Curso de Formação de Gestores de Projetos Indígenas de RO, Noroeste de MT e sul do AM’, incluindo lideranças Suruí. A atividade foi apoiada pelo Componente de Fortalecimento Institucional do PDPI/MMA e articulada, inicialmente, pelo Fórum Paiter Suruí (que se desmembrou no processo) e, posteriormente, pelo IEB

³⁸⁹ Os dados não são conclusivos neste caso. Inicialmente estimava-se a concessão de US\$ 8,29 milhões pela USAID e o custeio pelas organizações parceiras de US\$ 2,26 milhões, totalizando US\$ 10,5 milhões. Contudo, a auditoria fiscal do IEB de 2011 (BAKER TILLY BRASIL, 2012) aponta o valor contratual de US\$ 7,5 milhões e o gasto final de US\$ 8,348 milhões, sem especificar o valor custeado pelas organizações parceiras. Ademais, em função dos resultados positivos, o Consórcio Fortis logrou obter apoio financeiro adicional da União Europeia, Fundação Moore e Fundo Vale, cujos valores não pudemos precisar.

³⁹⁰ Deste valor total, US\$ 1,99 milhão foram custeados pela TNC. Os recursos advindos do PDPI/MMA aparecem como recursos alavancados pelo PIB/USAID.

Quadro 4. Continuação

Consórcios USAID	TransLinks Consortium - Promoting Transformations by linking Nature, Wealth and Power (indiretamente envolvendo a Metareilá)	Parceria para a Conservação Indígena (indiretamente envolvendo a Metareilá)	Consórcio Garah-Itxa - Corredores Etnoambientais na Amazônia Ocidental
Integrantes	WCS (líder do consórcio); Forest Trends; EnterpriseWorks/VITA; The Nelson Institute/ Land Tenure Center - Universidade de Wisconsin; Earth Institute/ Center for Environmental Research and Conservation - Universidade de Columbia	ACT-Brasil/ECAM e Kanindé	IEB (líder), ACT-Brasil/ECAM, CSF, COIAB, Kanindé e Metareilá
Vigência	2007 -2012	2008 – sem dados	2009-2012
Orçamento	US\$ 9,37 milhões ³⁹¹	sem dados	US\$ 5,7 milhões ³⁹²
Objetivos	Tomando como paradigma a relação entre ‘Natureza, Riqueza e Poder’, o Consórcio TransLinks buscou investigar maneiras pelas quais os PSA podem contribuir para a conservação, o desenvolvimento econômico e uma melhor governança florestal. Nesse sentido, impulsionou experiências em distintas partes do globo voltadas para PSAs, com foco no REDD+	sem dados	Promover a gestão de territórios indígenas, o fortalecimento de organizações indígenas e o desenvolvimento de alternativas econômicas sustentáveis para os povos e terras indígenas situados nos corredores etnoambientais Tupi-Mondé e Tupi-Kawahiba, tendo como sítios-âncora a TISS, do povo Suruí, e TI Nove de Janeiro, do povo Parintintin
Ações relacionadas direta ou indiretamente ao PCFS	Análises legais acerca dos direitos de propriedade dos Suruí sobre o carbono florestal; Desenvolvimento do Project Design Document do PCFS, incluindo estudos e análises técnicas relativas ao carbono; Desenvolvimento do Fundo Suruí; Apoio às certificações do VCS e CCBS; Publicações	Treinamentos Google para uso de smartphones e GPS na medição do DAP e cálculo carbono florestal; manejo florestal de uso múltiplo; mapeamento participativo	Estabelecimento de viveiros de mudas e reflorestamento da TISS; Oficinas preparatórias do Fundo Suruí; Constituição do Parlamento Suruí; Apoio à elaboração dos seus ‘Códigos e Normas’; Diagnóstico e fortalecimento institucional da Associação Metareilá; Construção do Plano de Proteção Territorial da TISS; Capacitação de Agentes Ambientais Indígenas; Programas de intercâmbio com outros grupos indígenas (sobre reflorestamento, monitoramento e proteção territorial, ecoturismo); Desenvolvimento do Plano de Negócio de Turismo para a TISS; Financiamento de viagens para apresentação do PCFS; Validação do Etnozoneamento na TISS; Publicações (ex: ‘Pamine’)

³⁹¹ Deste valor total, US\$ 2,84 milhões foram custeados pelas organizações parceiras (MORTON e MITCHELL, 2014 [USAID]).

³⁹² Deste valor total, US\$ 525.393 foram custeados pelas organizações parceiras.

Quadro 4. Continuação

Consórcios USAID	Consórcio Biodiversidade - Conservação da Biodiversidade em Terras Públicas na Amazônia	Forest-based Livelihoods Consortium - Program Accelerating Inclusion and Mitigating Emissions (AIME)
Integrantes	IEB (líder do consórcio), Kanindé, ACT-Brasil/ECAM, Metareilá, CSF e OPAN	Forest Trends (líder), AMPB, COICA, EII, EcoDecisión, EDF, Metareilá, IPAM, PRISMA e PNS
Vigência	2011-2013	2013-2018
Orçamento	US\$ 5,3 milhões	US\$ 13 milhões ³⁹³
Objetivos	Fortalecer a governança, a conservação da biodiversidade e a gestão ambiental de 13 terras públicas na Amazônia, incluindo 8 TIs; 3 Resex; 1 RDS; e 1 Flona que juntas cobrem um total de 3.698.204 ha, englobando áreas do sul do Amazonas, nordeste de Rondônia e noroeste de Mato Grosso	Com foco na América Latina (Brasil, Equador, Peru, Colômbia e México), este consórcio teve por objetivo aumentar a capacidade de governança territorial dos povos indígenas e demais povos da floresta, melhorando assim a conservação da floresta, a mitigação das mudanças climáticas e o bem-estar dessas comunidades. O mecanismo escolhido pelo projeto para realizar tais objetivos foi o REDD+, a ser implementado em sintonia com os 'Planos de Vida' dos povos indígenas e entendido como uma ferramenta de fortalecimento das economias indígenas e capacidade de gestão do território
Ações relacionadas direta ou indiretamente ao PCFS	Implementação do Plano de Proteção Territorial da TISS; Desenvolvimento e implementação dos Planos de Monitoramento de Biodiversidade da TISS; Implementação do Etnozoneamento da TISS; Fortalecimento institucional - Apoio ao Parlamento Suruí e à construção dos seus 'Códigos e Normas'; Suporte à implementação do Plano de Gestão da TISS; Suporte ao desenvolvimento de geração de renda alternativa e desenvolvimento de sistemas agroflorestais na TISS; Plano de Negócio para da castanha do Brasil na TISS	Apoio ao desenvolvimento, monitoramento e verificação de créditos de carbono do PCFS, inclusive à verificação de novos créditos e monitoramento pela Metareilá segundo os padrões VCS e CCBS; Facilitação da comunicação com potenciais compradores de créditos do PCFS, pela Forest Trends e EcoDecisión; Apoio à Metareilá na sua participação junto ao governo do estado para o desenvolvimento de um Sistema de PSA jurisdicional capaz de incluir os Suruí e sua iniciativa de REDD +; Apoio a Almir Suruí e à Metareilá em palestras sobre o PCFS; Fortalecimento institucional - Apoio ao Parlamento Suruí para desenvolvimento de nova estratégia de engajamento local no PCFS; Apoio ao desenvolvimento de produtos compatíveis com REDD+ e atividades de subsistência associadas (ex: artesanato, cacau, castanha do Brasil); Suporte ao desenvolvimento de um Plano de Negócios para artesanato; Abertura da loja de artesanatos Suruí em Cacaoal

Fonte: Elaboração própria

³⁹³ Prevendo-se US\$ 4 milhões adicionais em recursos alavancados junto a fontes públicas e privadas.

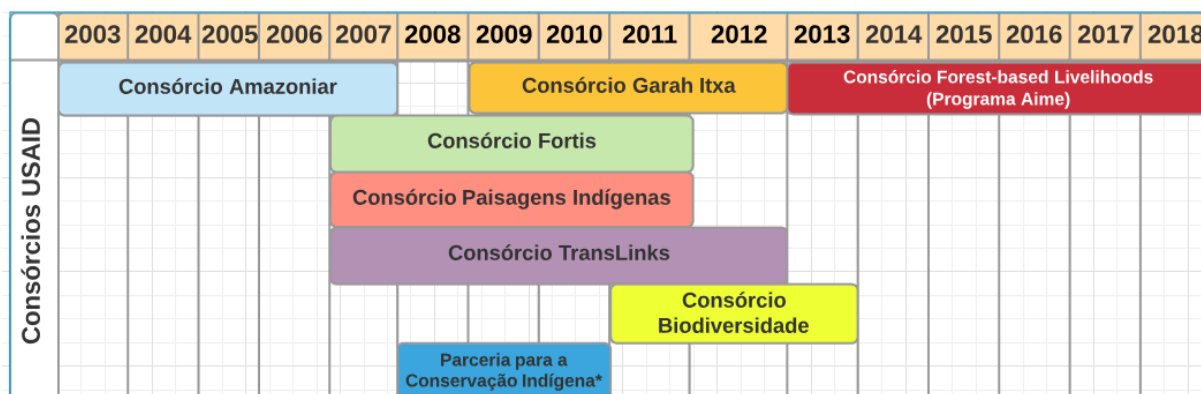


Figura 11 – Linha do tempo com consórcios e parcerias apoiados pela USAID

Fonte: Elaboração própria

* O término para a 'Parceria para a conservação indígena' é uma estimativa, uma vez que não possuímos esse dado

Além dos consórcios apoiados pela USAID, outra importante fonte de financiamento ao PCFS adveio do GEF (fundo este gerido pelo Banco Mundial) em colaboração com o PNUD, por meio do projeto 'Institucionalizando Pagamentos por Serviços Ambientais'³⁹⁴, cujos objetivos, ações e período de vigência são bastante semelhantes aos do TransLinks. Este projeto foi liderado pela Forest Trends, no período de 2007 a 2011, e contou com US\$ 5,3 milhões do GEF e outros US\$ 11,6 milhões advindos de uma série de organizações internacionais, totalizando US\$ 16,9 milhões³⁹⁵.

Antes de avançarmos na compreensão do *perfil* das organizações financiadoras do PCFS, e das *políticas e interesses* subjacentes às mesmas, convém apontar outras organizações financiadoras do projeto (direta ou indiretamente), identificadas a partir de documentos de divulgação do mesmo³⁹⁶. São estas: NORAD, Fundação Moore, Fundação Packard, Blue Moon Fund, Fundação Overbrook, DfID³⁹⁷, Fundação Citigroup, Fundação Skoll, Rainforest Fund e Amigos da Terra da Suécia. Ressaltamos que não tivemos acesso aos valores investidos por cada uma destas organizações no PCFS, senão que apenas aos valores totais direcionados por meio dos consórcios apoiados pela USAID e pelo projeto do PNUD/GEF/BM, e mesmo assim sem a discriminação destes valores por atividade.

Iniciamos nossa exposição acerca dos financiadores do PCFS pela USAID devido à sua recorrência no campo, entendendo que mesmo que esta agência não tenha sido a principal

³⁹⁴ Para o relatório final deste projeto, ver FLORES, 2012 (Banco Mundial).

³⁹⁵ *Ibid*, p.8. Não está claro se os recursos do TransLinks estão contabilizados nesses US\$ 11,6 milhões adicionais, mas acreditamos que sim, partindo do princípio que os objetivos entre os projetos são coincidentes e do modelo de atuação de agências de desenvolvimento, que investem uma determinada soma de recursos inicial e incentivam a alavancagem de recursos adicionais junto a outros financiadores.

³⁹⁶ Ver, por exemplo, ÁVILA *et al*, 2010 (Consórcios); KATOOMBA INCUBATOR, 2010 (Consórcios) e FOREST TRENDS, 2012 (Forest Trends).

³⁹⁷ Note-se que todas estas organizações, somadas ainda ao GEF, Banco Mundial e PNUD, integram o hall de financiadores da Incubadora Katoomba, envolvida diretamente no PCFS.

financiadora do PCFS – conforme declarado por seus representantes, porém divergente do observado por essa pesquisa – ela certamente desempenhou um papel político e técnico (além de financeiro) estratégico e fundamental em relação ao projeto. Isso, inclusive, nos remete a uma outra forma de perceber, agregar e interpretar os dados referentes ao financiamento direcionado ao PCFS, capaz de abarcar a influência da USAID e, em última instância, da política norte-americana (inclusive por meio de outras agências de governo), sobre uma série de ONGs, fundações privadas, organizações bilaterais e multilaterais, levando-nos a analisar os investimentos realizados sob uma perspectiva distinta, ou seja, sob a ótica do seu conjunto.

Conforme diversas vezes exposto em seus documentos, a USAID e o próprio governo dos EUA operam com uma estratégia de investimento inicial voltado para alavancar (leverage) recursos adicionais de diversas fontes (setor governamental, não-governamental, privado, multilateral, bilateral) e assim potencializar os impactos de suas ações, projetos e políticas³⁹⁸. Nesse sentido, mesmo que a USAID não tenha, do ponto de vista financeiro, protagonizado diretamente o PCFS, sua influência política certamente desempenhou um papel central para a reunião dos recursos necessários ao projeto. Assim sendo, nos voltamos para a compreensão do lugar ocupado por esta agência junto à política de REDD+, que, por sua vez, nos remete à estratégia mais ampla do governo dos EUA para as mudanças climáticas.

No que tange esta temática e a sua abordagem pelos EUA, em 2009 este país se comprometeu em dar assistência ao REDD+, “inclusive por meio de incentivos financeiros”, focando inicialmente sua atuação sobre as áreas de floresta³⁹⁹. Ao final deste ano, na COP 15, os EUA se engajaram numa estratégia de financiamento voltada para contribuir com a adaptação dos países em desenvolvimento às mudanças climáticas, que ficou conhecida como o ‘Acordo de Copenhague’⁴⁰⁰. Em setembro de 2010, foi lançada oficialmente a ‘Iniciativa Global dos EUA para as Mudanças Climáticas’ (Global Climate Change Initiative - GCCI), um dos três pilares da ‘Diretriz Política Presidencial para o Desenvolvimento Global’, do governo Barack Obama⁴⁰¹. A GCCI baseava-se nas seguintes iniciativas programáticas: i) assistência à adaptação; ii) assistência à energia limpa; e iii) assistência às paisagens sustentáveis, incluindo

³⁹⁸ Ver THOUMI *et al*, 2012 e USAID, 2005b (ambos em USAID).

³⁹⁹ Para essas e outras informações relativas aos investimentos dos EUA no combate às mudanças climáticas, ver USAID, 2016 (o trecho citado encontra-se na p.23). Posteriormente, sua atuação veio a incluir outros ecossistemas como, por exemplo, os pântanos, além de áreas agricultadas, numa estratégia voltada para a promoção de “paisagens sustentáveis”.

⁴⁰⁰ Para tal, ver <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-morning-plenary-session-united-nations-climate-change-conference>>.

⁴⁰¹ Para a GCCI, ver LATTANZIO, 2015 (Governo dos EUA).

o REDD+ como um de seus instrumentos⁴⁰². A partir deste momento, estas diretrizes passaram a orientar a política e o trabalho de assistência externa norte-americana, por meio de seus três veículos, a saber, a USAID, o Tesouro norte-americano e o Departamento de Estado norte-americano.

O lançamento da GCCI foi seguido pelo lançamento da ‘Estratégia de REDD+’ deste mesmo governo, em outubro de 2010, tendo como foco os países em desenvolvimento⁴⁰³. Como parte dos compromissos assumidos pelos EUA no ‘Acordo de Copenhague’, os mesmos anunciaram para o período de 2010 a 2012⁴⁰⁴ investimentos no valor de US\$ 1 bilhão, como “pontapé inicial” (fast start) no financiamento ao REDD+, objetivando com o mesmo mobilizar recursos numa escala ainda maior⁴⁰⁵. Por fim, todas estas ações contribuíram para a formulação, pela USAID, da sua ‘Estratégia para as Mudanças Climáticas e o Desenvolvimento’, lançada em janeiro de 2012, para o período de 2012-2018⁴⁰⁶.

Considerando a necessidade de altos investimentos para reduzir o desmatamento em 50% até 2030, “estimados em US\$ 17 a 28 bilhões anuais”⁴⁰⁷, a ‘Estratégia de REDD+’ norte-americana surgiu tendo como um de seus principais objetivos facilitar e catalisar o investimento tanto público quanto privado no mecanismo de REDD+, mais especificamente “na compra e venda de créditos de carbono florestal”⁴⁰⁸, como forma de frear o desmatamento nos países em desenvolvimento.

O desenvolvimento de políticas de mercado é fundamental para atrair capital privado e criar estratégias de proteção ambiental vantajosas economicamente através do reconhecimento do valor econômico do REDD + (GROOT *et al*, 2010) (...) O investimento privado no carbono florestal só fluirá na velocidade, escala e ritmo necessários se suportado por estruturas claras, confiáveis e de longo prazo, capazes de alterar o equilíbrio entre risco e recompensa em favor dos investimentos em carbono florestal. A UNFCCC prevê que através de investimentos em atividades de compensação de REDD+ existe o potencial para reduzir as emissões globais projetadas até 2030 em 39% (UNFCCC, 2008) (...) Investidores do setor privado necessitam que governos e instituições internacionais façam investimentos públicos catalíticos dentro de estruturas padronizadas, a fim de aumentar o investimento privado global em carbono florestal⁴⁰⁹.

⁴⁰² *Ibid*.

⁴⁰³ THOUMI *et al*, 2012 (USAID).

⁴⁰⁴ Período de 1º de setembro de 2010 a 30 de outubro de 2012.

⁴⁰⁵ THOUMI *et al*, 2012 (USAID). Ver também discurso de Obama na COP 15, em Copenhague, 2009, disponível em <<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-morning-plenary-session-united-nations-climate-change-conference>>.

⁴⁰⁶ USAID, 2012a.

⁴⁰⁷ ELIASCH, 2008 *apud* THOUMI *et al*, 2012, p.7 (USAID).

⁴⁰⁸ THOUMI *et al*, 2012, p.7 (USAID).

⁴⁰⁹ *Ibid*, p.22.

Para criar esse “ambiente favorável de incentivo aos investimentos”, os EUA previram o reforço às atividades de ‘REDD+ readiness’, baseado na padronização de estruturas institucionais dos países receptores de recursos para implementação do REDD+, incluindo o apoio ao planejamento e monitoramento do uso da terra, e à construção de i) estratégias de REDD+ nacionais e subnacionais; ii) sistemas de distribuição de benefícios e salvaguardas socioambientais; e iii) inventários de emissões de GEE. Ademais, se dispuseram a oferecer assistência técnica nos âmbitos legal, regulatório e financeiro nacionais, de modo a clarificar certos direitos de propriedade relacionados ao REDD+ (sobre a terra e o carbono florestal, por exemplo), além de criar as estruturas necessárias para o futuro engajamento dos países nos mercados de REDD+⁴¹⁰.

Já para o contexto internacional mais amplo, foi proposta, pelo setor privado, uma série de ações que o governo dos EUA poderia vir a realizar de modo a impulsionar este novo mercado. Dentre estas, destaca-se a criação de uma espécie de ‘banco’ (‘REDD+ purchase facility’) capaz de adquirir os créditos de carbono durante período de ausência de uma demanda real por esta commodity, gerando assim uma demanda artificial e atraindo crescentemente o capital privado para este setor. Outra ação fundamental sugerida foi a disponibilização de financiamento direto para investimentos no setor, via empréstimos ou fundos de investimento, por meio da OPIC, a instituição de financiamento ao desenvolvimento do governo dos EUA e instrumento oficial de cumprimento dos compromissos desse país junto à UNFCCC. A função da OPIC seria oferecer ao investidor uma cobertura de riscos políticos associados ao REDD+, por meio de seus investimentos financeiros, além de outras facilidades operacionais⁴¹¹.

Como forma de subsidiar a estratégia mais ampla do governo dos EUA junto ao REDD+ e dar assistência aos seus parceiros internacionais, a USAID lançou, em 2011 (ano seguinte ao lançamento da GCCI), um programa específico denominado ‘Programa Carbono Florestal, Mercados e Comunidades’ (FCMC). Para coordenar este programa, a USAID indicou a empresa Tetra Tech ARD, que subcontratou a ONG CI e as organizações Terra Global Capital, World Resources Institute (WRI) e Greenhouse Gas Management Institute. É importante notar que a USAID desempenhou um papel-chave não apenas na execução da Estratégia de REDD+ norte-americana, mas inclusive na construção da mesma, a partir do conhecimento acumulado previamente derivado de suas atividades globais, regionais e atreladas às suas missões

⁴¹⁰ *Ibid*, p.10.

⁴¹¹ *Ibid*, p.7-8.

específicas⁴¹². Se observados seus relatórios referentes ao seu Programa de Meio Ambiente Mundial, nos anos fiscais de 2007 a 2010 (e mesmo depois)⁴¹³, todos eles apontam a implementação de diversas atividades relacionadas ao REDD+ em todo o mundo, além de advogarem em favor deste mecanismo. Um destes exemplos é o próprio Programa TransLinks voltado para o fomento aos PSAs, com ênfase no REDD+, financiado pela USAID, a partir de 2007.

É válido notar que a sinalização positiva da UNFCCC em relação ao REDD+ se deu nesse mesmo período, sendo apontada pela USAID como um fator determinante no planejamento e desenho das políticas florestais de toda a cooperação internacional, incluindo na sua própria⁴¹⁴. Para preparar seu corpo técnico nesta nova abordagem que selou, então, a integração da questão climática à gestão florestal, conservação da biodiversidade e desenvolvimento das comunidades locais, a USAID contratou, em 2007, o CIFOR, um destacado think tank climático mundial⁴¹⁵.

Por fim, ressaltamos que a implementação da GCCI e da Estratégia de REDD+ dos EUA se deu não apenas por meio da assistência bilateral – principalmente por meio da USAID –, mas também através de esforços multilaterais, via investimentos principalmente do Departamento de Estado e Tesouro norte-americano junto a diversos fundos voltados para o financiamento climático, como, por exemplo, o GEF, Climate Investment Funds (CIF), e Green Climate Fund (GCF)⁴¹⁶. Deste dado é importante reter a influência de cada uma destas agências norte-americanas sobre estas demais organizações, como no caso do Tesouro Americano, considerado “uma agência líder junto a bancos multilaterais de desenvolvimento como, por exemplo, o Banco Mundial, o Banco de Desenvolvimento Africano, (...) o BID” e fundos como o GEF⁴¹⁷.

⁴¹² *Ibid*, p.7.

⁴¹³ USAID, 2008; 2009; 2010; 2012.

⁴¹⁴ USAID, 2008, p.84.

⁴¹⁵ *Ibid*, p.84. Note-se que já em 1998, a USAID financiou dois estudos do CIFOR que forneceram informações úteis a respeito da construção e promoção de iniciativas de sequestro de carbono (CIFOR, 1999). O primeiro estudo analisou uma iniciativa já em curso na Costa Rica, enquanto o segundo estudo investigou as “motivações e preocupações influenciadoras da tomada de decisão na participação de projetos de sequestro de carbono”. Esta pesquisa contou com entrevistas junto a “27 investidores pioneiros no mercado emergente de serviços de sequestro de carbono, incluindo investidores, corretores, designers de projetos, gestores de fundos e agências governamentais nos Estados Unidos, Reino Unido e Europa”. Em ambos os projetos, o CIFOR trabalhou em colaboração com o Centro Agronômico Tropical de Pesquisa e Ensino (CATIE) e o Centro de Pesquisa Social e Econômica sobre o Meio Ambiente (CSERGE) da University College London (*ibid*).

⁴¹⁶ THOUMI *et al*, 2012 (USAID). Os orçamentos da GCCI direcionados para essas três agências foi de US\$ 945 milhões para o ano fiscal de 2010, US\$ 819 milhões para 2011, US\$ 857 milhões para 2012, US\$ 840 milhões para 2013 e US\$ 834 milhões para 2014 (LATTANZIO, 2015, p.3 [Governo dos EUA]).

⁴¹⁷ *Ibid*, p.20.

Além do papel político claramente desempenhado pela USAID, deve-se levar em conta também aquilo que esta agência denomina de ‘expertise técnica’ ofertada aos projetos que financia – ou, em outros termos, o papel intelectual que cumpre junto a tais projetos. A USAID aponta ser esta expertise técnica seu ponto forte pelo qual tende a ser, inclusive, reconhecida internacionalmente, superpondo, por exemplo, sua contribuição financeira, considerada inferior ao de outras agências de desenvolvimento, como, por exemplo, a NORAD (da Noruega). Nesse sentido, a expertise técnica empenhada se caracteriza “pela experiência em fazer a gestão de projetos de desenvolvimento e aproximar parceiros locais, ou seja, a sociedade civil organizada, governo, entidades de pesquisa e outros doadores bilaterais, em torno de um objetivo comum”⁴¹⁸. Conforme explicitado pela USAID, a mesma trabalha com acordos de cooperação junto às organizações que financia. Segundo a agência, estes não encontram-se vinculados a contratos, objetivos e produtos pré-determinados pela USAID, senão que se estabelecem mediante a colaboração da mesma com as propostas de projeto apresentadas pelos aplicantes aos seus editais públicos⁴¹⁹. É válido pontuar que estes editais, em maior ou menor medida, concorrem para direcionar o conteúdo das propostas apresentadas⁴²⁰.

Dando prosseguimento à análise dos financiadores do PCFS, nos debruçamos sobre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, que integra o Sistema das Nações Unidas e cuja criação data de 1966. Resultante da fusão do ‘Programa Expandido de Assistência Técnica’, criado em 1949, e do ‘Fundo Especial das Nações Unidas’, o PNUD veio a consolidar os esforços de ‘assistência para o desenvolvimento e combate à pobreza’ principalmente junto aos países subdesenvolvidos. Sua atuação abarca 177 países nos quais atua para ‘desenvolver a capacidade local’ e cujos recursos advêm de contribuições dos países-membros das Nações Unidas. Coube ao PNUD conduzir de modo bastante ativo o processo de construção da agenda pós-2015 sintetizada pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) que vieram a dar sequência aos Objetivos do Milênio.

No que tange ao REDD+, o PNUD se uniu a duas outras agências das Nações Unidas – FAO e PNUMA – para conduzir o UN-REDD, ou ‘Programa Colaborativo das Nações Unidas

⁴¹⁸ Em entrevista com representantes da USAID, foi possível notar a recorrência do discurso da expertise técnica empregada pela USAID junto aos projetos que financia. A definição que segue acima proveio de demanda enviada por email aos representantes da USAID, pedindo maiores detalhes sobre esse input técnico da agência em seus acordos de cooperação.

⁴¹⁹ Informações igualmente providas por meio de entrevistas por e-mail e telefone com representantes da USAID.

⁴²⁰ Infelizmente não pudemos encontrar no site <www.grants.gov> os editais que deram origem aos consórcios aqui descritos, impossibilitando-nos de analisá-los em profundidade. O site mencionado contém todos os editais já lançados pelo Governo dos EUA, incluindo os da USAID.

para o REDD+ em Países em Desenvolvimento’. Criado em 2008, o UN-REDD emergiu com o objetivo de auxiliar os países em desenvolvimento a se prepararem para participar de um futuro mecanismo de REDD+⁴²¹. Nesse sentido, o UN-REDD vem fornecendo assistência no desenvolvimento e implementação de estratégias nacionais de REDD+, incluindo expertise técnica para desenvolvimento de análises e diretrizes para ‘mensuração, relato e verificação de resultados’ (MRV) associados às emissões e fluxos de carbono, além de assessoria para a construção de salvaguardas socioambientais⁴²². Estes e outros procedimentos técnicos estão na base do chamado *REDD+ readiness*, cujo desdobramento esperado é o acesso e captação de recursos internacionais destinados ao REDD+ pelos países em desenvolvimento interessados e a consequente implementação de iniciativas de REDD+ nos respectivos contextos nacionais.

No nível internacional, o UN-REDD tem por objetivo disponibilizar conhecimento e construir consenso em torno do REDD+⁴²³. Tendo a Noruega dentre seus principais financiadores, o UN-REDD conduz atualmente iniciativas em 64 países e declara “ter sido o maior fornecedor internacional de assistência aos países na sua preparação para o REDD + em termos de financiamento, expertise e alcance geográfico”⁴²⁴. Um aspecto importante do UN-REDD a ser notado é sua coordenação com outras iniciativas globais de REDD+, que concorrem para afinar posições e ações nos planos internacional e nacionais. Nesse sentido, atua de forma alinhada com o GEF; o Forest Carbon Partnership Facility (FCPF); o Forest Investment Program (FIP); o secretariado da Convenção do Clima/UNFCCC; o Fórum das Nações Unidas em Florestas (UNFF); membros da Parceria Colaborativa em Florestas (CPF); doadores; sociedade civil; ONGs; e setor acadêmico⁴²⁵.

Tanto o GEF quanto o FCPF consistem em iniciativas do Banco Mundial, no primeiro caso, em associação com o PNUD e o PNUMA, e, no segundo caso, junto à TNC⁴²⁶. O GEF

⁴²¹ Na fonte consultada, disponível em <<https://theredddesk.org/countries/actors/un-redd-programme>>, não encontra-se especificado o caráter desse mecanismo de REDD+ (se de mercado ou baseado em pagamentos-por-resultados). Desde 2009, segundo Angelsen (2009 *apud* THOUMI *et al*, 2012, p.9-10 [USAID]), o indicativo era de basear-se em pagamentos-por-resultados. De todo modo, acreditamos que as estruturas nacionais servem a ambas as possibilidades e, ademais, após o Acordo de Paris, celebrado na COP21, a relação dos países frente aos seus compromissos oficiais com a UNFCCC adquiriu uma nova conotação.

⁴²² Para mais, ver UN-REDD, 2012 (ONU).

⁴²³ *Ibid.*

⁴²⁴ UN-REDD, 2017, foreword (ONU).

⁴²⁵ UN-REDD, 2012 (ONU).

⁴²⁶ No que tange à conformação de uma política global de REDD+, a TNC destaca-se enquanto um ator fundamental. Segundo a própria, “a TNC desempenha um papel excepcional na construção de um consenso em torno do REDD + e na escalada do financiamento, como resultado do nosso envolvimento junto ao REDD + integrando a implementação no campo, a ciência e a política global, além de manter relações de confiança com líderes-chave das políticas nesta área – incluindo líderes políticos em países com florestas, funcionários estaduais e federais norte-americanos e instituições financeiras multilaterais”. Para essas e outras informações, consultar

consiste em um mecanismo financeiro internacional piloto criado em 1991, direcionado para a proteção da natureza e promoção do desenvolvimento sustentável. A partir de 1992, o GEF foi reestruturado, tornando-se uma organização independente do Banco Mundial/BIRD e incorporando à sua estrutura diversos países, setor privado, instituições internacionais e organizações da sociedade civil, muito embora, em 1994, o Banco Mundial tenha se tornado novamente seu administrador e consignatário (trustee). Reformulado no contexto da Rio-92, o GEF tornou-se oficialmente o mecanismo financeiro para diversas convenções das Nações Unidas. Desde então, o GEF já investiu mais de US\$ 17 bilhões em financiamento em mais de 4.000 projetos alinhados a seus objetivos e propósitos, além de mobilizar mais de US\$ 88 bilhões em financiamento adicional (GLOBAL..., 2017)⁴²⁷.

Dentre seus doadores, há países desenvolvidos e em desenvolvimento (com contribuições, destes últimos, muito inferiores às dos primeiros), sendo que o último aporte de recursos para o período de 2014 a 2018 contou com 30 doadores, reunindo um valor recorde de US\$ 4,43 bilhões⁴²⁸. No contexto da arquitetura internacional do financiamento climático, o GEF é responsável por “pilotar e contruir capacidades para novas abordagens visando integrar a gestão ambiental ao desenvolvimento sustentável” além de “ajudar os países em desenvolvimento a melhorar sua capacidade técnica, institucional e financeira para gerenciar bens e serviços ambientais de forma sustentável”⁴²⁹. Ressalta-se que o GEF é um dos pioneiros no desenvolvimento de mecanismos de PSA, tendo financiado uma série de iniciativas em áreas focais desde o início de 1990, além do projeto que conduziu e produziu o Millenium Ecosystem Assessment⁴³⁰, responsável por disseminar o conceito de PSA globalmente⁴³¹.

Ainda no que tange às iniciativas do Banco Mundial associadas ao REDD+, destaca-se o Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), seu principal programa na área. (Lembrando que o Banco Mundial aparece nos documentos do PCFS como um de seus financiadores). O FCPF

<<https://www.norad.no/en/front/funding/climate-and-forest-initiative-support-scheme/grants-2013-2015/projects/building-a-long-term-sustainable-financing-and-policy-framework-for-redd/>>.

⁴²⁷ Para essas e outras informações acerca do GEF, ver <<http://fiftrustee.worldbank.org/Pages/gef.aspx>> e <<https://www.thegef.org/about-us>>. Acesso em: 2/12/2017.

⁴²⁸ Ainda que não tenhamos os valores investidos no período 2014-2018 (também denominado reabastecimento GEF-6) discriminados por país, observando-se a série histórica relativa aos reabastecimentos GEF-1 a GEF-5 é possível observar quem mais investiu neste fundo, com os EUA liderando as doações (19%), seguidos pelo Japão (18%), Alemanha (13%), Reino Unido (9%) e França (8%). Para estas informações, consultar GEF, 2014 (Banco Mundial).

⁴²⁹ Ver documento do governo do Reino Unido acerca do GEF disponível em <https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/480615/GEF_case_study.pdf>.

⁴³⁰ MEA, 2005 (ONU).

⁴³¹ Para essas e outras informações referentes aos investimentos do GEF em iniciativas de PSA, consultar GEF, 2014a (Banco Mundial).

possui basicamente os mesmos objetivos do UN-REDD no sentido de ajudar os países a se estruturarem para beneficiarem-se de um “possível futuro sistema de incentivos positivos para o REDD+”⁴³², tendo sido lançado, contudo, um ano antes, em 2007, nas negociações da COP13, em Bali, pelo Banco Mundial, TNC e nove países doadores⁴³³. São dois os fundos que compõem o FCPF, sendo o primeiro (Readiness Fund) voltado para os processos de REDD+ readiness e o segundo (Carbon Fund) voltado para os pagamentos por serviços ambientais atrelados aos programas de REDD+. Este último entrou em vigor apenas em 2011. O Readiness Fund acumulou nos últimos 11 anos um capital no valor de US\$ 399 milhões, enquanto o Carbon Fund dispõe de US\$ 900 milhões, em um total de US\$ 1.3 bilhões⁴³⁴, fazendo do FCPF uma das principais iniciativas no mundo precursoras do REDD+.

O ano de 2017 marcou um momento de “maturidade” do primeiro fundo e quase completo comprometimento de seus recursos futuros, denotando um avanço dos países em desenvolvimento na sua estruturação para a implementação da política de REDD+ globalmente e sinalizando um ajuste desses países a tal política⁴³⁵. O FCPF é integrado por 47 países em desenvolvimento (os chamados REDD+ Country Participants), enquanto 15 países desenvolvidos juntamente a um participante do setor privado e uma ONG financiam essa auto-declarada “parceria entre governos, empresas, sociedade civil e povos indígenas”⁴³⁶. O Banco Mundial, conforme já apontado diversas vezes neste trabalho, constitui-se em um dos principais formuladores e exportadores de políticas públicas para a periferia e semi-periferia do sistema, exercendo uma influência histórica sobre o uso da terra e gestão das florestas no Brasil e restante do mundo. Junto das Nações Unidas, o Banco Mundial consiste em uma das principais lideranças na difusão e consolidação da política de REDD+ no âmbito global, lembrando que seu principal acionista consiste, até os dias de hoje, no governo dos EUA, sendo este o único detentor de poder de veto sobre mudanças na estrutura do BM, “desempenhando um papel único em termos de influência e conformação das prioridades de desenvolvimento”⁴³⁷.

Outro doador encontrado nas referências de documentos relativos ao PCFS diz respeito ao Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DfID), que consiste

⁴³² Ver <<https://www.forestcarbonpartnership.org/about-fcpf-0>>.

⁴³³ Ver <<https://theredddesk.org/countries/actors/forest-carbon-partnership-facility>>.

⁴³⁴ FCPF, 2018 (Banco Mundial).

⁴³⁵ FCPF, 2017 (Banco Mundial).

⁴³⁶ Os chamados doadores são, respectivamente: União Europeia, Austrália, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Noruega, Espanha, Suíça, Reino Unido, Estados Unidos, a empresa BP (British Petroleum) e a ONG TNC (FCPF, 2018 [BM]). Ver também <<https://www.forestcarbonpartnership.org/about-fcpf-0>>.

⁴³⁷ Ver <<http://www.worldbank.org/en/country/unitedstates/overview>>. Acesso em: 7 nov. 2018.

em uma agência no nível ministerial responsável pela administração da ajuda e cooperação internacional britânica⁴³⁸. O objetivo geral deste Ministério é “promover o desenvolvimento sustentável e eliminar a pobreza”, a partir da perspectiva da segurança nacional e interesses do Reino Unido⁴³⁹. Nesse sentido, ações em saúde, educação e combate ao aquecimento global são centrais.

Quanto aos investimentos na agenda climática, o DfID expandiu-os, em 2015, por meio de um aumento em 50% dos gastos de governo junto ao International Climate Fund (ICF), considerado o principal instrumento do Reino Unido para financiar a ação internacional frente às mudanças climáticas. O ICF consiste em um fundo no valor de £5,8 bilhões (equivalentes a US\$ 7,7 bilhões) gerido conjuntamente por três departamentos ministeriais britânicos, incluindo o DfID, voltado para a “redução da pobreza por meio da ajuda aos países em desenvolvimento para que estes se adaptem aos impactos das mudanças climáticas, se engajem no crescimento de baixas emissões e enfrentem o desmatamento”⁴⁴⁰.

São diversas as iniciativas apoiadas pelo ICF, assim como países e populações contemplados. Dentre estas, destacamos o investimento em dois fundos, sendo estes, o GEF e o Climate Investment Funds (CIF), ambos fundos privados multilaterais financiados por doações internacionais voltados para apoiar ações relacionadas às questões ambientais e mudanças climáticas nos países em desenvolvimento, que compartilham ainda a sua administração pelo Banco Mundial/BIRD. Apenas no GEF, o Reino Unido, via DfID, direcionou, no período de 2014-2018, £210 milhões (equivalente a US\$ 280 milhões)⁴⁴¹.

O CIF, composto pelo Clean Technology Fund (Fundo para Tecnologia Limpa) e Strategic Climate Fund (Fundo Estratégico para o Clima), data de 2008 e tem originalmente dentre seus financiadores o Reino Unido, EUA, Austrália, França, Alemanha, Japão, Holanda, Noruega, Suécia e Suíça, sendo os dois primeiros os seus principais aportadores de recursos, representando conjuntamente aproximadamente metade dos valores do fundo, que totalizam

⁴³⁸ Ver <<https://www.gov.uk/government/organisations>>.

⁴³⁹ Ver <<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development/about>>. As ações executadas diretamente por esta agência de governo ou financiadas pela mesma podem ser também identificadas pela logo UKaid (além de DfID).

⁴⁴⁰ Ver ICAI, 2014 (Governo do Reino Unido), além de <<https://www.gov.uk/guidance/international-climate-finance>> para os valores atualizados do ICF.

⁴⁴¹ Ver novamente documento do governo do Reino Unido sobre o GEF e sua contribuição para o mesmo no seu 6º reabastecimento (GEF 6 programme), disponível em <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/480615/GEF_case_study.pdf>.

US\$ 8,13 bilhões⁴⁴². O desenho destes fundos contou com o apoio de um conjunto de instituições financeiras internacionais implementadoras do CIF, sendo estas o Banco de Desenvolvimento Africano, Banco de Desenvolvimento Asiático, Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento, Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Banco Mundial (incluindo várias de suas organizações)⁴⁴³.

Baseado em uma estratégia de mobilização de recursos adicionais, incluindo aqueles oriundos do setor privado, o CIF prevê a atração de investimentos complementares no valor de US\$ 58 bilhões. O CIF compreende quatro distintos programas, dentre os quais ressaltamos o Forest Investment Program (FIP - Programa de Investimento em Florestas), dotado de US\$ 756,2 milhões⁴⁴⁴, que apoia países em desenvolvimento nos seus esforços no sentido de promoção de uma política de REDD+. Nesse sentido, conforme inclusive já mencionado, o FIP busca atuar e investir em conjunto com outros mecanismos de financiamento de REDD+, como o FCPF, GEF e UN-REDD⁴⁴⁵. O FIP possui 4 principais objetivos sendo estes:

- i) facilitar a mudança transformacional em políticas e práticas de uso da terra relacionadas à floresta; ii) pilotar e ampliar modelos replicáveis de gestão florestal eficaz iii) alavancar recursos financeiros adicionais para o REDD+; iv) fornecer experiência e feedback que subsidie as deliberações da UNFCCC acerca do REDD+⁴⁴⁶.

Ainda em relação às agências oficiais de cooperação para o desenvolvimento, temos a NORAD, a agência norueguesa, subordinada ao Ministério de Relações Exteriores do país, que constitui-se na maior doadora do Brasil para a conservação ambiental, canalizando grande parte de seus recursos por meio das estruturas estatais nacionais. Apenas para o Fundo Amazônia, gerido pelo BNDES, o governo da Noruega investiu o equivalente a aproximadamente US\$ 890 milhões, no período de 2008 a 2015, sendo este o maior desembolso já realizado pela agência, considerando-se países e programas diversos⁴⁴⁷. Trata-se também da principal financiadora de

⁴⁴² Ver <<https://www.climateinvestmentfunds.org/about>> e <<https://www.climateinvestmentfunds.org/finances>>. Valores para junho de 2015.

⁴⁴³ Ver CIF, 2009 (Banco Mundial).

⁴⁴⁴ Valores para 30 de setembro de 2017 (CIF, 2017 - BM).

⁴⁴⁵ CIF, 2011, p.36 (BM).

⁴⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁴⁷ Os valores apontados pela NORAD são da ordem de NOK 7,473 bilhões, equivalente, em 2017, a US\$ 894 milhões. Para o período de 2009 a 2014, o MMA reportou o valor de R\$ 1,5 bilhão em doações pela NORAD (ver <<http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2014/09/noruega-investe-r-1-5-bi-em-aco-es-ambientais-do-fundo-amazonia>>). Para os maiores desembolsos realizados pela NORAD, desde 2008, no âmbito da NICFI (incluindo os US\$ 894 milhões para o Brasil), também referidos como 'Desembolsos para REDD+', ver <<https://www.regjeringen.no/en/topics/climate-and-environment/climate/climate-and-forest-initiative/kos-innsikt/how-are-the-funds-being-spent/id734170/>>.

ações voltadas à conservação da Amazônia, incluindo todos os países abrangidos pelo bioma, a partir de dados relativos ao período de 2007 a 2013⁴⁴⁸.

Em 2007, durante a COP13, a Noruega lançou sua ‘Iniciativa Internacional para o Clima e Florestas’ (NICFI), para a qual anunciou a alocação equivalente a aproximadamente US\$ 500 milhões anuais visando à redução do desmatamento via promoção da política de REDD+. Liderada pelo Ministério do Clima e Meio Ambiente e gerenciada pela NORAD, a NICFI teve por base os seguintes objetivos i) contribuir para a inclusão do REDD+ na Convenção do Clima/UNFCCC; ii) contribuir para ações iniciais voltadas para ações mensuráveis de REDD+; iii) promover a conservação das florestas primárias, devido à sua importância em termos de diversidade biológica e reserva de carbono. A NICFI, prevista para durar até 2020, acabou sendo estendida até 2030, abarcando, até 2017, 70 países⁴⁴⁹.

Do ponto de vista da canalização destes recursos financeiros, além de parcerias diretas com governos nacionais (como, por exemplo, junto ao governo brasileiro⁴⁵⁰), a NORAD apoia organizações da sociedade civil e iniciativas multilaterais, como o FCPF, o FIP e o UN-REDD, sendo uma doadora-chave para alguns destes fundos e a maior doadora global para REDD+. O volume global de investimento pela NORAD na política de REDD+ (incluindo organizações da sociedade civil, iniciativas multilaterais e governos nacionais), de 2008 a 2013, foi de US\$ 1,677 bilhão. Para a distribuição destes recursos, ver Figura 12, a seguir.

⁴⁴⁸ Ver o relatório encomendado pela Fundação Moore relativo ao financiamento internacional à conservação na Amazônia em DE LA MATA, 2014 (Fundação Moore).

⁴⁴⁹ Todas estas e outras informações podem ser encontradas no relatório referente à atuação da NICFI no período de 2007-2013, disponível em NORAD, 2014. Para mais sobre a NICFI e atualização de alguns dados, ver <<https://norad.no/en/front/thematic-areas/climate-change-and-environment/norways-international-climate-and-forest-initiative-nicfi/>>.

⁴⁵⁰ Além do Brasil, a NORAD possui convênios diretos com a Colômbia, Indonésia, Guiana, Etiópia, Libéria, Peru, Tanzânia, México, Vietnã e Bacia do Congo.

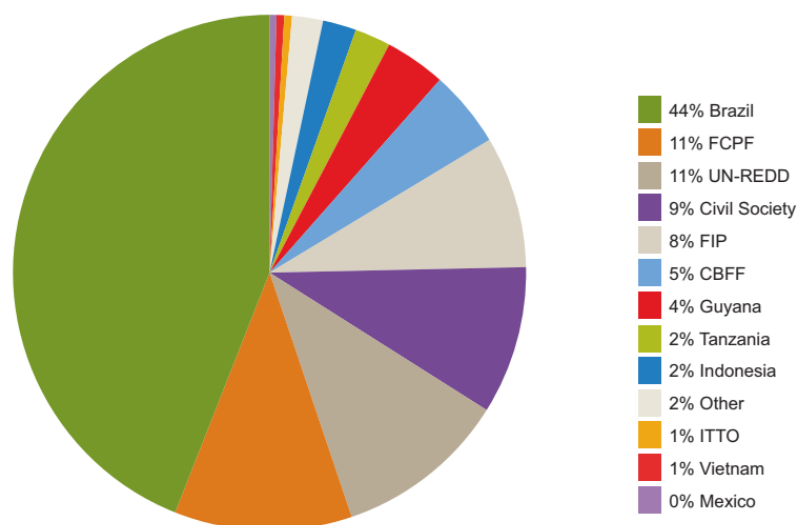


Figura 12 – Gráfico dos desembolsos NICFI 2008-2013

Fonte: NORAD, 2014

Muito embora os valores investidos pela NORAD sejam altos e consistam em aproximadamente 10% do total alocado pela ajuda internacional, de acordo com a própria NORAD, em termos da economia da Noruega, tal valor corresponde a “apenas 0,1% e o custo de oportunidade para a Noruega e o custo de fracasso não são significativos. Economicamente, a Noruega é plenamente capaz de assumir um programa de alto risco dessa natureza”⁴⁵¹.

A NORAD vem desempenhando também um papel-chave em relação ao avanço global do REDD+ tanto no âmbito do desenvolvimento de estruturas nacionais quanto na sua inclusão em um acordo internacional climático⁴⁵². É importante notar que o modelo de incentivo pleiteado pela NORAD baseia-se nos chamados pagamentos-por-resultados, ainda que esta agência invista seus recursos por meio de múltiplos canais, reforçando, consequentemente, outros modelos, incluindo o de mercado (a exemplo do PCFS).

Avançando no campo das fundações filantrópicas financiadoras do PCFS, temos um total de seis fundações de origem norte-americana. As cinco primeiras – Fundação Packard, Moore, Overbrook, Skoll e Blue Moon Fund – se localizam no âmbito das fundações familiares e/ou derivam de fortunas pessoais, enquanto a última (Fundação Citigroup) está atrelada a uma política de responsabilidade social corporativa do banco de investimentos Citigroup Inc. (Citibank).

A primeira delas, a Fundação Packard, foi estabelecida em 1964 pelo casal David e Lucile Packard a partir da sua fortuna derivada da co-propriedade da empresa Hewlett-Packard,

⁴⁵¹ NORAD, 2014a, p.186.

⁴⁵² NORAD, 2014, p.xx.

mais conhecida como HP, uma multinacional norte-americana do setor de tecnologia da informação, avaliada em 2017 pela Forbes no valor de US\$ 12,4 bilhões (brand value)⁴⁵³. Dispondo de US\$ 6,7 bilhões para investir em projetos, a Fundação Packard direcionou, somente em 2015, US\$ 307 milhões em doações⁴⁵⁴. Tendo as mudanças climáticas como foco da maior de suas iniciativas lançadas até hoje, a Fundação Packard direciona grande parte dos seus recursos sob tal rubrica para a Fundação ClimateWorks (CWF) e a Climate and Land Use Alliance (CLUA), que, por sua vez, reúnem os recursos de diversas outras organizações e redirecionam o investimento para determinadas estratégias (INSIDE PHILANTROPY, 2017). Trataremos destas coalizões mais adiante, porém nesse momento é importante reter que coube à Fundação Packard lançar, em parceria com outras fundações, ambas as iniciativas (CWF e CLUA) e contribuir com o suporte financeiro necessário às mesmas⁴⁵⁵.

Por sua vez, a Fundação Moore consiste em uma organização fundada pelo casal Gordon e Betty Moore, em 2000. Gordon Moore foi o co-fundador da Intel, uma multinacional de origem norte-americana do setor de tecnologia da informação, avaliada pela Forbes em US\$ 34,1 bilhões (brand value)⁴⁵⁶. A partir de uma porcentagem dos lucros dos investimentos da fortuna acumulada de mais de US\$ 6 bilhões pelos Moore, a Fundação Moore investe, dentre outros, em projetos relacionados à conservação ambiental, tendo direcionado, apenas em 2016, aproximadamente US\$ 315 milhões para seus projetos⁴⁵⁷. Esta organização não trabalha com editais abertos, nem aceita pedidos para financiamento de organizações desconhecidas, cabendo àqueles que queiram acessar seus recursos “cultivar os relacionamentos que podem levar a um convite de concessão” (GORDON, 2018; INSIDE PHILANTROPY, 2017a). Em análise relativa ao financiamento internacional da conservação na Amazônia no período de 2007-2013, encomendada pela própria Fundação Moore, esta organização apareceu como a “maior financiadora dentre as fundações privadas, tendo investido quase cinco vezes mais do que qualquer outra fundação durante o período de estudo”⁴⁵⁸. No ranking geral, aparece atrás apenas da NORAD e do Banco Mundial (Figura 13)⁴⁵⁹.

⁴⁵³ Ver <<https://www.forbes.com/companies/hewlett-packard/>>. Valores para 2018. Acesso em: 15 jun.2018.

⁴⁵⁴ Ver <<https://www.packard.org/about-the-foundation/how-we-operate/>>.

⁴⁵⁵ Em <<https://timeline.packard.org/>>, ver anos de 2008 e 2009.

⁴⁵⁶ Ver <<https://www.forbes.com/powerful-brands/list/#tab:rank>>. Valores para 2018. Acesso em: 15 jun.2018.

⁴⁵⁷ Para mais sobre as finanças da Fundação Moore, ver <<https://www.moore.org/about/our-finances>>.

⁴⁵⁸ DE LA MATA, 2014, p.15 (Fundação Moore).

⁴⁵⁹ Muito embora a Fundação Moore não possua nenhuma vinculação formal com a USAID, ambas encontram-se alinhadas em termos de objetivos relativos à temática ambiental e climática. De caráter independente, trata-se de uma doadora frequente em diversos projetos da USAID estudados por essa pesquisa e também de uma das principais financiadoras da Kanindé. Parte dessas informações derivou de nossa observação e parte de entrevista junto à USAID. Foi tentado contato por email com a Fundação Moore, porém não obtivemos retorno.

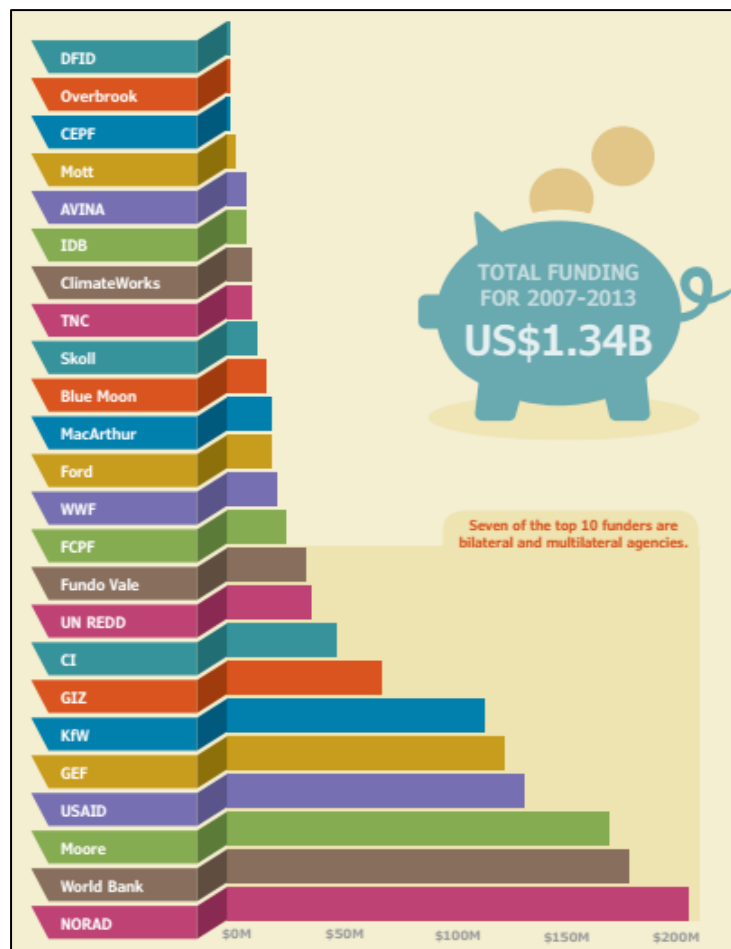


Figura 13 – Gráfico do financiamento à conservação na Amazônia, no período 2007-2013, por organização (em US\$)

Fonte: DE LA MATA, 2014 (Fundação Moore)

Já a Fundação Overbrook foi criada em 1948 pelo casal Helen e Frank Altschul, este último um magnata do setor financeiro norte-americano. Com um fundo de doações no valor inicial de US\$ 45 milhões, a fundação cresceu e hoje dispõem de US\$ 150 milhões, tendo concedido em 2016 doações em um total de US\$ 6,16 milhões. Seu foco de atuação são os direitos humanos e a conservação da natureza, além da questão climática, e sua política de doações baseia-se igualmente no convite a determinadas organizações para que apresentem propostas (INSIDE PHILANTROPY, 2017)⁴⁶⁰.

Na sequência, o Blue Moon Fund consiste em uma das três organizações criadas a partir da dissolução da Fundação W. Alton Jones, organização esta criada em 1944 por um diretor-executivo da indústria do petróleo norte-americana (W. ALTON..., 2018). O Blue Moon Fund,

⁴⁶⁰ Ver <<https://www.overbrook.org/mission-value-history/>>.

constituído em 2002, usufruiu do fundo de doações da Fundação W. Alton Jones avaliado, nesse mesmo ano, em US\$ 400 milhões, e passou a financiar iniciativas voltadas para a mitigação das mudanças climáticas, com atenção a iniciativas relacionadas aos ecossistemas e populações costeiras. Embora não saibamos exatamente o valor do seu fundo de doações, o Blue Moon Fund considera-se uma ‘organização pequena’, que se envolve em ‘projetos arriscados’, e que também não aceita pedidos de doações, oferecendo-as àqueles selecionados por ela mesma (INSIDE PHILANTROPY, 2017b).

Por sua vez, a Fundação Skoll data de 1999, quando foi fundada por Jeff Skoll, um empreendedor de origem canadense e também cidadão norte-americano⁴⁶¹ da área de e-commerce que fez sua fortuna a partir do site de vendas e-Bay, uma empresa de comércio eletrônico hoje multinacional e bilionária, com sede na Califórnia, EUA, e atuante em 30 países (JEFFREY..., 2018). Em 2001, Jeff Skoll deixou o e-Bay e passou a se dedicar à filantropia por meio de sua Fundação Skoll e gerir sua firma de investimentos Capricorn Investment Group, além de atuar na indústria cinematográfica por meio de sua empresa Participant Media (*ibid*). Segundo o discurso oficial, a Fundação Skoll enfatiza o ‘empreendedorismo social’ na promoção de um ‘mundo sustentável de paz e prosperidade’, apoiando organizações alinhadas a este lema, capazes de prover um modelo para as demais⁴⁶². Os recursos financeiros concedidos na forma de doações pela Fundação Skoll originam-se de duas fontes, sendo a primeira a própria Fundação Skoll e a segunda o Fundo Skoll, uma organização associada à Fundação da Comunidade do Vale do Silício. Juntas estas organizações concederam, no período de 2012 a 2016, US\$ 257 milhões em doações, derivados dos rendimentos de ativos conjuntos no valor de aproximadamente US\$ 1 bilhão. A Fundação Skoll oferece ainda o ‘Prêmio Skoll de Empreendedorismo Social’, no valor de US\$ 1,25 milhão como forma de impulsionar iniciativas no campo da educação, sustentabilidade ambiental, oportunidade econômica, saúde, paz e direitos humanos, e mercados sustentáveis. Além de Plotkin, da ACT, outro a receber o Prêmio Skoll, em 2010, foi Michael Jenkins, fundador e diretor da Forest Trends. A Fundação Skoll também não aceita propostas espontâneas e financia apenas os parceiros que julga adequados aos seus interesses⁴⁶³ (INSIDE PHILANTROPY, 2017c).

Por fim, a Fundação Citigroup (ou apenas Citi) é o braço filantrópico de uma das quatro maiores instituições financeiras norte-americanas, o Citigroup Inc., uma empresa multinacional

⁴⁶¹ Jeff Skoll é originalmente do Canadá, mas vive e trabalha nos EUA desde 1993, tendo obtido a cidadania norte-americana em 2007.

⁴⁶² Ver <<http://skoll.org/about/about-skoll/>>.

⁴⁶³ Sobre as finanças da Fundação Skoll, ver <<http://skoll.org/about/financials/>> e sobre os prêmios concedidos <<http://skoll.org/about/skoll-awards/>>.

presente em mais de 160 países, cuja origem remonta ao City Bank of New York (Banco da Cidade de Nova Iorque), criado em 1812 (CITIGROUP..., 2017). A Fundação Citi confere doações anuais para diversas organizações da sociedade civil tendo como foco os temas ‘oportunidades econômicas para jovens’, ‘construção de cidades sustentáveis’ e ‘inclusão financeira’⁴⁶⁴. Ademais, a Fundação Citi reivindica um lugar de protagonismo no setor financeiro para além da filantropia, visando reestruturar a própria indústria tomando por base os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas, cujo horizonte de transformação compreende o período de 2015 a 2030. Nesse sentido, a Fundação Citi lançou em 2015 sua ‘Estratégia de Progresso Sustentável’, erguida sobre o combate às mudanças climáticas, o engajamento social e o provimento de serviços financeiros para cidades sustentáveis⁴⁶⁵. Observando os ODSs, selecionou sete como alvos e comprometeu-se, nos 10 anos seguintes, a “emprestar, investir e facilitar US\$ 100 bilhões para atividades que reduzam os impactos das mudanças climáticas e criem soluções ambientais em colaboração com [seus] clientes”⁴⁶⁶. Considerando os compromissos mundiais com a ‘ação climática’, expressos nos ODSs, assim como no Acordo de Paris, o Citigroup identificou uma “grande demanda por soluções financeiras” auxiliares ao cumprimento de tais metas e colocou-se assim na dianteira deste processo de “financiamento ambiental”, salientando seu “engajamento no financiamento de alternativas energéticas e no [fomento ao] crescimento dos títulos verdes (green bonds)”⁴⁶⁷. Assim como todas as demais organizações filantrópicas anteriormente descritas, a Fundação Citi revisa propostas enviadas apenas por organizações convidadas e com sucesso demonstrado nas suas respectivas áreas de atuação.

Já as duas últimas organizações que pudemos identificar dentre os financiadores do PCFS – o Rainforest Fund e a Amigos da Terra da Suécia – atuam na área socioambiental e possuem estruturas organizativas variadas, as quais veremos em seguida. É importante notar que estas duas organizações, diferentemente de todas as demais anteriormente mencionadas, não aparecem atreladas à Forest Trends, nem, por conseguinte, à USAID, GEF/Banco Mundial e/ou PNUD⁴⁶⁸. Ademais, embora consistam em duas organizações independentes e tenham

⁴⁶⁴ Para as áreas de inserção da Fundação Citigroup, ver <<http://www.citigroup.com/citi/foundation/philanthropic-focus.htm>>.

⁴⁶⁵ Ver

<http://www.citigroup.com/citi/sustainability/data/Corporate_Sustainability_Strategy.pdf?ieNocache=124>.

⁴⁶⁶ Para mais acerca da estratégia da Fundação Citi em face aos ODSs, ver CITI, 2017, p.10 (Fundação Citi).

⁴⁶⁷ *Ibid*, p.12.

⁴⁶⁸ Ao menos não nesse caso pesquisado, o que não significa que não possam estar associadas em outros projetos os quais desconhecamos. O Rainforest Fund inclusive declara trabalhar com organizações governamentais e intergovernamentais, incluindo o Banco Mundial, as Nações Unidas e a União Europeia.

contribuído para o PCFS também de forma separada – canalizando recursos por meio da ACT-Brasil e da Kanindé, respectivamente –, integraram, eventualmente, parcerias em projetos apoiados, por exemplo, pela NORAD⁴⁶⁹. Isso significa também que estas organizações não possuem fundos próprios, senão que dependem da captação de recursos junto a organizações financiadoras, o que as diferencia qualitativamente das demais fundações, agências de desenvolvimento ou organizações interestaduais previamente descritas (ainda que estas últimas também estejam sujeitas à captação de recursos principalmente junto aos Estados, porém não caiba comparação). Seus recursos são utilizados tanto na execução de ações quanto canalizados para outras organizações executoras menores.

Do ponto de vista político, estas organizações compartilham um caráter mais combativo, adotando um discurso crítico ao capitalismo e ao próprio REDD+. Nesse sentido, apoiam ações que explicitam as contradições do sistema, investindo na luta contra petroleiras, mineradoras, madeireiras, empresas florestais, indústria da construção civil, da carne etc., e denunciando a devastação causada pelas mesmas às florestas tropicais.

O Rainforest Fund, atrelado diretamente à Fundação Rainforest, consiste em um fundo financeiro que concentra recursos captados por meio de doações e os distribui para as 3 sedes da Fundação Rainforest, localizadas nos EUA, Reino Unido e Noruega, além de apoiar outras organizações indigenistas com projetos desenvolvidos em parceria com comunidades locais em todo o mundo. Criada em 1989, com foco na Amazônia brasileira e em especial nos povos indígenas da região, a Fundação Rainforest, que possui dentre seus co-fundadores o cantor Sting, após cumprir seu objetivo inicial de apoiar o povo indígena Kayapó, liderado pelo cacique Raoni, na demarcação de seu território tradicional, ampliou, a partir de 1992, seu escopo geográfico de atuação e passou a apoiar povos tradicionais e indígenas presentes em florestas tropicais em todo o mundo. A missão oficial da Fundação Rainforest é “respeitar os povos indígenas e subsidiá-los para que os mesmos definam seu próprio futuro”. Em especial, atua na defesa dos direitos humanos dos povos indígenas e junto às suas batalhas pela conservação de seus territórios contra madeireiros ilegais, invasores e interesses da indústria petrolífera e mineradora⁴⁷⁰.

⁴⁶⁹ Como, por exemplo, nesse projeto <<https://www.norad.no/en/front/funding/climate-and-forest-initiative-support-scheme/grants-2013-2015/projects/indigenous-peoples-as-guardians-of-the-rainforest/>>.

⁴⁷⁰ Para essas e outras informações acerca do Rainforest Fund, ver <<https://www.rainforestfund.org/who-we-are/>>. Assista ainda a <<https://www.youtube.com/watch?v=i8iQqX-3V3A&feature=youtu.be>>.

Embora tenha demonstrado apoio à política de REDD+ e inclusive financiado em parte o PCFS, fez questão de frisar que a simples valoração e monetização da floresta não consiste em uma solução real para o fim do desmatamento, lembrando do alerta dos povos da floresta para novos processos de expropriação territorial por grandes empresas em decorrência do REDD+ e da possibilidade destas empresas se beneficiarem desse novo mecanismo⁴⁷¹. Contudo, esta ONG entende que uma vez que os povos indígenas e suas florestas encontram-se no centro de uma política mundial climática, os mesmos devem ter acesso às informações necessárias para se posicionarem em relação ao REDD+⁴⁷². O Rainforest Fund recebe projetos e pedidos de doação em fluxo contínuo ao longo do ano, sem restrições às organizações pleiteadoras, e administra uma média de US\$ 2,5 milhões em receita e suporte anual⁴⁷³.

Já a organização Amigos da Terra da Suécia consiste em uma ONG sueca fundada em 1971, sob a influência do movimento ambientalista radical dos anos 1970, que hoje abarca 15 grupos locais com mais de 2.600 membros. Esta organização compõe a federação de 75 organizações de base (grassroot organizations) e mais de 2 milhões de membros e apoiadores da organização Friends of the Earth International (FoEI), baseada fisicamente em Amsterdã, Holanda. Presentes em diversos países, todas estas organizações e indivíduos compartilham a luta por justiça social, ambiental e climática. Criada em 1969, sob a bandeira anti-nuclear, a FoEI deu seu primeiro passo na direção da internacionalização da sua luta em 1971. Atualmente, as organizações e ativistas de cada país filiados à FoEI têm na sua base uma identificação ideológica com esta organização, podendo vir a se engajar em suas campanhas internacionais, assim como liderar outras nos seus contextos nacionais particulares. Uma marca desta federação de organizações é o desenvolvimento de atividades educacionais e de pesquisa, e o comprometimento com a neutralidade religiosa e partidária. O orçamento anual gerido pela FoEI é de aproximadamente US\$ 2 milhões, o qual em parte serve ao apoio de campanhas internacionais lideradas pela FoEI, acompanhadas por organizações federadas (FRIENDS..., 2018)⁴⁷⁴.

⁴⁷¹ RAINFOREST FUND, 2012, p.3.

⁴⁷² *Ibid.*

⁴⁷³ Dados relativos ao período de 2011-2016, disponíveis em <<https://www.rainforestfund.org/financials/>>. O Rainforest Fund recebe recursos de pessoas físicas e de corporações, mas não revela publicamente a identidade de seus doadores.

⁴⁷⁴ Para Amigos da Terra da Suécia, consultar <<http://www.foei.org/member-groups/europe/sweden>>. Para FoEI, ver <<https://foe.org/about-us/>>. Para histórico da FoEI, ver também relatórios anuais de 2011 a 2015, utilizados ademais para cálculo da média do seu orçamento anual (com dados correspondentes ao mesmo período, à exceção de 2011), em FoEI, 2012; 2013; 2014; 2015; 2016.

Não foi possível levantar o orçamento da Amigos da Terra da Suécia ou identificar se esta recebeu recursos da FoEI para o PCFS. O que foi possível verificar foi que a Amigos da Terra da Suécia trabalha em parceria com a Kanindé, considerada uma importante mediadora no apoio aos povos indígenas na Amazônia e na defesa da floresta⁴⁷⁵. A Amigos da Terra da Suécia mantém ainda com a Kanindé um programa de intercâmbio por meio do qual estudantes suecos participam de estágios junto à ONG brasileira⁴⁷⁶. Os recursos direcionados pela Amigos da Terra da Suécia ao PCFS e canalizados pela Kanindé contribuíram para subsidiar a realização do etnozoneamento na TISS, igualmente financiado pelo Consórcio Garah Itxá, voltado à implementação de corredores etnoambientais na Amazônia Ocidental, apoiado em grande parte pela USAID.

É importante notar que a FoEI possui uma postura não apenas crítica em relação ao REDD+, como advoga contrariamente a esta política, caracterizando-a como uma “falsa solução”⁴⁷⁷. Diversos de seus membros ao redor do globo se engajam em campanhas que visam “apoiar e empoderar comunidades para resistir ao REDD+” (inclusive no Brasil), além de alertar a sociedade civil e comunidades locais para os riscos envolvidos com a implementação destes projetos usualmente apresentados como benéficos, mas considerados, pela FoEI, como responsáveis por gerar uma disputa por terras e recursos, e capazes de redundar em “severos prejuízos sociais e até mesmo ambientais”⁴⁷⁸.

Portanto, considerando o perfil das instituições e organizações encontradas dentre os financiadores do PCFS, é possível realizar algumas sínteses. Primeiramente, é notória a presença do capital norte-americano, seja ele oriundo de fontes públicas ou privadas. Esse dado é fundamental quando se leva em conta a estratégia do governo norte-americano de realizar um investimento público inicial para assim alavancar o investimento privado em determinado negócio ou projeto, seguindo uma determinada decisão política de privilegiar um setor ou estratégia, como parece ser o caso do seu apoio à política de REDD+ enquanto forma de mitigação das mudanças climáticas.

Ademais, o investimento econômico e, por sua vez, a influência política do governo dos EUA se faz presente também sobre uma série de organizações multilaterais, como, por exemplo, o Banco Mundial, além de uma variedade de fundos e programas direcionados para a questão climática, para os quais os EUA contribuem massivamente. Embora esta pesquisa não se

⁴⁷⁵ Ver KANINDÉ, 2014.

⁴⁷⁶ Disponível em <<http://www.jordensvanner.se/kaninde-brasilien>>.

⁴⁷⁷ FOEI, 2016, p.18.

⁴⁷⁸ *Ibid*, p.17.

debruce especificamente sobre a micropolítica destes fundos, programas e organizações multilaterais, e, portanto, não possa precisar o alcance da influência política dos EUA sobre os mesmos, tal pesquisa leva em conta declarações do próprio governo dos EUA – como, por exemplo, as do Tesouro Nacional norte-americano acerca de sua liderança junto a organizações, agências e fundos multilaterais –, assim como explicita o alinhamento entre a política norte-americana para as mudanças climáticas e as iniciativas e ações financiadas por estes fundos e programas. No centro dos seus esforços, pode-se perceber, por exemplo, o fomento ao REDD+, através do apoio à construção de toda uma arquitetura institucional, financeira e legal junto os Estados-alvo desta política, necessária à operacionalização futura de um acordo internacional envolvendo o REDD+, baseado ou não nos mercados de carbono.

Porém, os EUA não são os únicos implicados no financiamento, construção e operacionalização desse sistema de governança ambiental global que tem no REDD+ um de seus pilares. Outros dois grandes aportadores de recursos aos fundos e financiadores de organizações pautadas por esta agenda, incluídos no nosso *campo* de análise, são o governo da Noruega e do Reino Unido, sendo o primeiro, o principal financiador da conservação ambiental na Amazônia, além de um doador fundamental para alguns dos principais fundos do clima (ex: FCPF, UN-REDD), e o segundo, detentor de um fundo bilionário para o clima (ICF), por meio do qual direciona enormes quantias para fundos multilaterais como, por exemplo, o Climate Investment Funds.

Note-se que estes países compartilham ainda posições privilegiadas no setor energético, mais especificamente junto à indústria de petróleo e gás, sendo a Noruega o maior produtor de petróleo na Europa, seguido justamente pelo Reino Unido, o segundo maior produtor do continente⁴⁷⁹. A propósito, os EUA ocupam a liderança disparada, desde 2012, na produção de óleo e gás mundial, disputando nos anos anteriores o topo do ranking com Rússia e Arábia

⁴⁷⁹ No ranking mundial para a produção de petróleo, em 2016, a Noruega ocupou o 14º lugar (com uma média diária de produção de 2 milhões de barris) e o Reino Unido o 19º lugar (com uma média diária de produção de 1,06 milhão de barris). Em valores monetários, levando-se em conta o valor médio do barril de petróleo para 2016 (US\$ 44,04), a produção de petróleo levou a Noruega a produzir nesse ano o equivalente, em média, a US\$ 32,1 bilhões e o Reino Unido US\$ 17 bilhões. Ressalta-se que, em 2016, o valor do barril de petróleo baixou drasticamente em relação aos anos anteriores, principalmente em relação a 2014 para trás. (O valor médio do barril de petróleo em 2015 foi de US\$ 52,37, em 2014 de US\$ 98,94 e em 2013 de US\$ 108,86). Assim, em 2015 a produção de petróleo na Noruega equivaleu a uma média de US\$ 37,4 bilhões e em 2014 a US\$ 68,5 bilhões. No Reino Unido a produção de petróleo equivaleu, em 2015, a uma média de US\$ 19,2 bilhões e, em 2014, a US\$ 32,5 bilhões. A tradução destes ganhos em geração de renda, por exemplo, para o Estado norueguês foi, entre 2013 e 2014, da ordem de US\$ 40 bilhões por ano (ver CHADE, 2014). Para os dados referentes à produção internacional de petróleo e gás, consultar <<https://www.eia.gov/beta/international/>>.

Saudita (ver Figura 14, a seguir)⁴⁸⁰. Em termos de consumo do petróleo, os EUA também lideram historicamente o topo do ranking mundial, com o Reino Unido incluído dentre os 15 maiores consumidores, levando em conta dados referentes ao período de 1980 a 2015⁴⁸¹. Ou seja, a existência e força dessas economias está direta ou indiretamente relacionada à principal causa das mudanças climáticas, isto é, a queima de combustíveis fósseis, para não mencionar que seu protagonismo-filantrópico-conservacionista-climático também se assenta sobre estas mesmas bases econômicas (a Noruega deixa claro, inclusive, como o seu alto investimento em REDD+ corresponde a uma ínfima proporção dos seus recursos públicos). Nesse sentido, é válido ressaltar que a origem do capital privado norte-americano implicado no financiamento ao PCFS por meio de suas fundações filantrópicas também está atrelada, dentre outras, à indústria petrolífera, além da indústria financeira e indústria da tecnologia da informação.

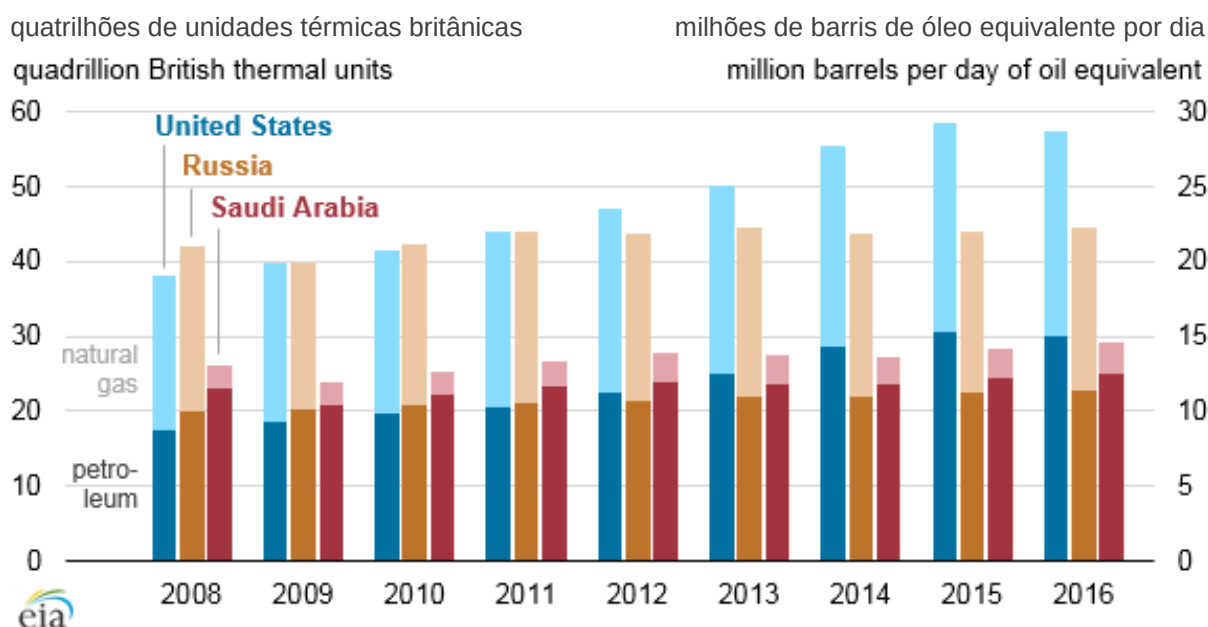


Figura 14 – Gráfico da estimativa de produção de petróleo e gás por país (EUA, Rússia e Arábia Saudita) no período de 2008 a 2016

Fonte: U.S. Energy Information Administration⁴⁸²

⁴⁸⁰ A produção de petróleo nos EUA, em 2016, atingiu a marca de 14,9 milhões de barris diários, o que anualmente, tomando em conta o valor médio do barril do petróleo para 2016 a US\$ 44,04, equivaleu a aproximadamente US\$ 240 bilhões. Para 2015, o equivalente anual foi de US\$ 289 bilhões e, para 2014, de US\$ 510 bilhões. Para estas e outras informações, ver <<https://www.eia.gov/beta/international/>>. E as previsões para os próximos anos são do maior boom da história norte-americana de produção de petróleo e gás, isso considerando-se o contexto no qual os EUA lideram historicamente esta atividade. Segundo a Fortune (SMITH, 2017), “[a] Agência Internacional de Energia [think-tank baseado em Paris] informou que os EUA serão responsáveis pelo aumento de 80% no fornecimento global de petróleo do presente momento até 2025”.

⁴⁸¹ Para maiores informações acerca do consumo mundial de petróleo, consultar <<https://www.eia.gov/beta/international/rankings/#?product=5-2&cy=2015>>.

⁴⁸² Disponível em <<https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=31532>>.

Por fim, é importante notar na matriz de organizações financiadoras do PCFS o apoio alavancado pela Forest Trends, por meio de sua ampla rede de financiadores/parceiros, ao projeto. À exceção do Rainforest Fund e Amigos da Terra da Suécia, todas as demais organizações financiadoras do PCFS anteriormente mencionadas e descritas encontram-se atreladas, direta ou indiretamente, à Forest Trends, Katoomba Group e/ou Katoomba Incubator⁴⁸³.

3.6 A Construção de um ‘Projeto-Modelo’: do Consentimento da Comunidade às Tentativas de Influenciar o Debate Nacional sobre REDD+

No âmbito do PCFS, a primeira medida tomada pelo Katoomba Group, por meio de sua incubadora, foi encomendar a realização de um estudo visando verificar os aspectos legais referentes ao usufruto dos direitos sobre a comercialização dos créditos de carbono por parte dos Suruí, contando, em parte, com recursos do Consórcio TransLinks, dentre outras organizações (Figura 15).

⁴⁸³ Não queremos dizer com isso que a Forest Trends foi a única responsável por aproximar, por exemplo, a Fundação Moore ao PCFS. Ao contrário, insistimos aqui na importância da agência governamental norte-americana (USAID) nesse processo de convergência de capitais para uma determinada estratégia de combate às mudanças climáticas, revertendo-se, conseqüentemente, em projetos apoiados pela mesma (a exemplo do PCFS) e na sua rede de financiamento e relações.



Figura 15 - Publicação relativa à análise legal da Baker & McKenzie

Fonte: KATOOMBA INCUBATOR, 2010 (Consórcios)

A análise realizada pelo escritório Trench, Rossi e Watanabe Advogados, firma associada à Baker & McKenzie International, concluiu positivamente em relação aos “direitos de propriedade [dos Suruí] sobre o carbono”, após análise de um arcabouço jurídico nacional e internacional referente às mudanças climáticas, aos direitos indígenas e à proteção ambiental⁴⁸⁴. Este estudo teve um impacto não apenas sobre o plano nacional – acarretando na aprovação de uma lei nacional reconhecendo os direitos das comunidades indígenas detentoras de floresta sobre os créditos de carbono resultantes de seus territórios –, mas também global, na medida em que estabeleceu um marco legal para a questão. Conforme exposto no relatório final do Translinks:

⁴⁸⁴ Para maiores informações acerca da análise jurídica empreendida pela Baker & McKenzie, ver SALES, KWON e FREDERIGHI, 2010 (ISA). Ressaltamos que foram encomendados a esse escritório de advocacia dois estudos acerca dos direitos de propriedade dos Suruí sobre os créditos de carbono. O primeiro, em 2008, se referia aos créditos de carbono gerados pelo projeto de reflorestamento, enquanto o segundo, em 2009, se referia à manutenção das florestas e estoques de carbono já existentes na TISS (ZWICK, 2009 - Forest Trends). Ambos os estudos chegaram a conclusões similares quanto aos direitos dos indígenas sobre o usufruto dos créditos de carbono. Para o segundo parecer jurídico da Baker & McKenzie, ver IDESAM, 2011, p.111-146 (Consórcios).

O estudo jurídico do TransLinks pavimentou o caminho para a lei brasileira de 2012 reconhecendo os direitos das comunidades indígenas sobre o carbono florestal (...)

O TransLinks teve seu maior impacto onde a sua geração de conhecimento, desenvolvimento de projetos e lobby se uniram para apoiar a formação e implementação de políticas em um único país. O exemplo mais claro é o Brasil, onde pesquisas específicas voltadas para questões legais e institucionais, um grande encontro do Katoomba Group e seus stakeholders, e um bem-sucedido projeto piloto de REDD trouxeram progressos significativos no estabelecimento de princípios para esquemas de PSA junto a comunidades indígenas (...)

O projeto brasileiro dos Suruí redundou em uma nova lei nacional assinada na primavera de 2012, reconhecendo os direitos das comunidades florestais indígenas ao carbono florestal presente em suas Terras Indígenas, uma área total de cerca de 105 milhões de hectares, [abrindo] um enorme precedente para o Brasil e possivelmente para outros países. O TransLinks financiou o estudo jurídico que acarretou nesse reconhecimento legal⁴⁸⁵.

Somado ao estudo relativo aos direitos de propriedade sobre o carbono, foram realizados outros estudos, levantamentos e treinamentos ao longo do ano de 2008 em diante, em paralelo a reuniões visando apresentar a proposta do projeto ao restante da comunidade Paiter Suruí, estas também, em parte, financiadas pelo TransLinks, via Forest Trends⁴⁸⁶. Tais levantamentos e estudos tinham por objetivo subsidiar a realização do chamado Project Design Document (PDD), a cargo do IDESAM, iniciado em 2009 e concluído em 2011, com apoio novamente do Consórcio TransLinks⁴⁸⁷.

O PDD consiste no documento-base para a comercialização dos créditos de carbono. Nele estão contidas informações que vão desde o histórico dos Paiter Suruí, passando pela descrição das instituições integrantes do projeto e suas funções no mesmo, até atingir o cerne do documento que visa analisar o potencial de desmatamento da TISS no período de trinta anos, e quantificar as emissões de carbono evitadas pelo PCFS e os créditos de carbono gerados a partir do projeto⁴⁸⁸. O documento visa reunir ainda informações capazes de atender aos requisitos de duas certificações voltadas para o REDD+, sendo estas a Verified Carbon Standard (VCS) e a Climate, Community and Biodiversity Standard (CCBS), e, por isso mesmo, busca apontar os benefícios da comercialização dos créditos de carbono para a comunidade, apresentando assim o planejamento do investimento dos recursos financeiros,

⁴⁸⁵ Ver MORTON e MITCHELL, 2014, p.30/35/xxi (USAID).

⁴⁸⁶ Ver, novamente, <www.katoombagroup.org/incubator/project.php?id=210>.

⁴⁸⁷ Ver MORTON e MITCHELL, 2014, p.15 (USAID). Note-se que o PDD não faz qualquer menção ao Consórcio TransLinks ou à USAID, ainda que o documento final de avaliação do TransLinks mencione o apoio do respectivo Programa “ao desenvolvimento de PDDs para esquemas de REDD nos Camarões, Camboja, Guatemala, Nepal e Brasil” (*ibid*, p.15), sendo que no Brasil o único projeto apoiado pelo TransLinks foi o PCFS. Por outro lado, o PDD aponta o apoio financeiro da Forest Trends/Katoomba Group, integrante do TransLinks.

⁴⁸⁸ PDD disponível em CENAMO *et al*, 2012 (Consórcios).

assim como a forma de gestão dos mesmos, por meio do Plano de Gestão da TISS e do Fundo Suruí, respectivamente.

Dentre as atividades desenvolvidas no âmbito dos preparativos para o PCFS, em 2008, destacam-se os treinamentos levados a cabo pelo Google na TISS, dando continuidade às suas atividades iniciadas no ano anterior. Com a iniciativa do Projeto Carbono Florestal Suruí já em curso, googlers visitaram novamente a TISS, articulados pela ACT-Brasil, com o objetivo de aprofundar o treinamento necessário ao uso dos equipamentos e da tecnologia disponibilizada pelo Google aos indígenas⁴⁸⁹. Conforme explica Rebecca Moore, responsável pelo projeto junto ao Google, esta visita teve por objetivo treinar os Suruí para o uso da plataforma Google Earth, capacitando-os para a inserção do seu mapa cultural – realizado anteriormente pela ACT – nesta mesma plataforma digital (Figura 16). A partir da ferramenta desenvolvida pelo Google – o software ‘Suruí Digital Forest in 3D’ –, os indígenas e seus parceiros institucionais realizaram o Mapa Cultural Suruí, que foi, inclusive, apresentado na COP16, em Cancun, 2010, e no Fórum de Sustentabilidade Empresarial da Rio+20, em junho de 2012, no Rio de Janeiro, ano de conclusão do mapa cultural digital⁴⁹⁰.

⁴⁸⁹ ACT, 2009.

⁴⁹⁰ O Mapa Cultural Suruí foi realizado a partir da plataforma Google Earth e reuniu “fotos, vídeos, depoimentos e animação em 3D sobre os hábitos e tradições” dos Suruí. Tais informações e imagens foram produzidas pelos próprios Suruí, a partir da disponibilização de aparelhos smartphones, criação de softwares específicos e capacitação para utilização da tecnologia promovidas pela parceria com o Google (ALVARENGA, 2012). Para mais informações sobre o Mapa Cultural Suruí, produzido em parceria com o Google Earth, ver vídeo disponível em TRADING, 2012 (Google). Sobre o lançamento do Mapa na COP16, ver KANINDÉ, 2010.



Figura 16 - Relato de Rebecca Moore, gerente do projeto ‘Google Earth Outreach’, sobre sua experiência junto aos Suruí, em 2008

Fonte: ACT, 2009

Contudo, o uso da tecnologia não se restringiu apenas ao etnomapeamento do território dos Suruí, senão que foi além, visando subsidiar o PCFS na realização da mensuração do carbono capturado pela TISS, assim como no monitoramento do desmatamento ilegal na terra indígena, outro elemento fundamental para o sucesso do PCFS. Este processo se deu via coleta de informações em campo pelos próprios indígenas, responsáveis pela mensuração do carbono, registro dos dados em smartphones e upload dos mesmos, em tempo real, para a plataforma Google Earth Engine, desenvolvida especialmente para o projeto. A capacitação dos indígenas no uso dessa tecnologia foi realizada por meio de oficinas oferecidas pelo Google, em 2009, e

pelo IDESAM e ACT, em 2010⁴⁹¹. O financiamento desse processo adveio tanto da USAID quanto do Google⁴⁹².

Ainda em 2008, iniciou-se também o processo de discussão interna do PCFS entre os Suruí por meio da realização de reuniões voltadas para a apresentação do projeto à comunidade, ainda no âmbito do Fórum das Organizações do Povo Paiter Suruí de Rondônia (BARCELLOS, 2015, p.119). Tais encontros intensificaram-se no primeiro semestre de 2009, quando deu-se início oficialmente ao processo de obtenção do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI), liderado pela ACT-Brasil⁴⁹³.

Antes de adentrarmos o processo de obtenção do CLPI referente ao PCFS, algumas breves palavras sobre esse mecanismo. O processo de consulta aos povos indígenas em relação a qualquer tipo de empreendimento que venha a impactá-los tem suas raízes jurídicas na Convenção 169, da OIT, que, por sua vez, encontra-se alicerçada sobre a premissa de autodeterminação dos povos indígenas (em contraposição a um integracionismo e à tutela do Estado que predominavam em legislações anteriores), e justifica-se com base nas especificidades culturais desses povos, assim como no respeito aos seus “direitos (...) de definir as suas próprias prioridades de desenvolvimento”⁴⁹⁴ (OLIVEIRA e ALEIXO, 2014). O CLPI consiste tecnicamente em um mecanismo utilizado para garantir a informação, consulta e participação dos povos indígenas nos processos de desenvolvimento que venham a afetar direta ou indiretamente seus territórios, evitando assim a alienação de seus direitos sobre a terra e seus recursos, capazes de comprometer sua reprodução material e cultural⁴⁹⁵. Alguns críticos ressaltam, contudo, que o CLPI e a própria Convenção 169, embora dotados de um caráter progressista (principalmente quando comparados ao cenário anterior), não se tratam de instrumentos progressistas em si mesmos, senão que integram uma tutela internacional que opera por novos meios de coerção, afirmando promover o debate, a democracia e o respeito aos povos indígenas, porém, de fato, viabilizando e legitimando o avanço de processos de incorporação de territórios étnicos em face à implementação de mecanismos compensatórios.

⁴⁹¹ Para mais informações sobre o uso da tecnologia do Gogle Earth Engine na estruturação do PCFS, ver vídeo COP 16, 2010 (Google). Para uma melhor compreensão do Google Earth Engine (imagens e tecnologia utilizadas, e usos possíveis), visitar sua página oficial <<https://earthengine.google.com/>>, além do seu vídeo de divulgação disponível em MEET, 2017 (Google). Para mais sobre o treinamento realizado pelo Google junto aos Suruí, ver KANINDÉ, 2010a.

⁴⁹² Informação obtida através de entrevista que, no entanto, não pode ser checada por meio de documentos, haja vista que não tivemos acesso ao arquivo relativo à ‘Parceria para a Conservação Indígena’, estabelecida entre a ACT-Brasil/ECAM, Kanindé e USAID, a partir de 2008. Os resultados desse projeto não encontram-se disponibilizados online e seu respectivo arquivo encontra-se localizado em Washington D.C, EUA.

⁴⁹³ Ver ÁVILA *et al*, 2010 (Consórcios).

⁴⁹⁴ OIT, 1989 (Legislação).

⁴⁹⁵ YAMADA e OLIVEIRA, 2013 (GIZ).

Divergências à parte, o CLPI do PCFS foi realizado evocando-se os avanços trazidos pela Convenção 169 e, mais recentemente, pela Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2006) relativos à extinção da tutela e ao reconhecimento dos direitos indígenas, inclusive sobre seus territórios.

Segundo seu documento técnico, o CLPI referente ao PCFS (Figura 17) foi um processo que se realizou por meio de uma série de assembleias e reuniões contando com as organizações integrantes do projeto (indígenas e não indígenas), representantes das diversas associações indígenas do Povo Suruí e demais membros da comunidade. Em alguns casos, tais encontros contaram exclusivamente com a presença de indígenas e realizaram-se inclusive em seu idioma nativo. No total, houve 16 reuniões, sendo 10 destas comunitárias, envolvendo 14 aldeias, correspondentes a 61% das aldeias da TISS. Estas assembleias e reuniões buscaram apresentar as propostas do PCFS, além de atualizar a comunidade em relação aos diferentes estudos e levantamentos já em curso para a produção do PDD. Conforme descrito em seu documento técnico, a realização do CLPI baseou-se em “pressupostos antropológicos” de análise e apoiou-se sobre uma metodologia participativa, dispondo de instrumentos de pesquisa antropológica que englobaram, além das reuniões comunitárias e demais reuniões/assembleias, a realização de entrevistas individuais semiestruturadas e a observação participante. O processo de obtenção do CLPI buscou também reconhecer e respeitar “a temporalidade própria [dos Suruí] para as tomadas de decisões coletivamente” e por isso mesmo estendeu-se por diversos encontros, correspondendo a um “processo demorado” que aguardou a realização de debates internos entre os Suruí. Desse modo, conforme apontado pelo respectivo documento, o resultado foi atingido com êxito e sua metodologia, baseada em “técnicas e métodos interculturais e multidisciplinares”, obteve sucesso por reconhecer e reforçar “a autodeterminação dos povos indígenas”⁴⁹⁶. O documento não informa o teor dos debates realizados, nem das informações difundidas acerca dos PSA/REDD+, apontando apenas para a preocupação do CLPI em

⁴⁹⁶ ÁVILA *et al*, 2010, p.11/27/36 (Consórcios).

garantir que os Paiter-Surui [tivessem] as informações necessárias sobre os pagamentos por serviços ambientais, especialmente sobre os créditos de carbono, permitindo-os adotar uma posição formal sobre a condução desse processo, avaliando os riscos e benefícios que a implementação de ações na linha do desenvolvimento sustentável pode acarretar para o seu cotidiano⁴⁹⁷.

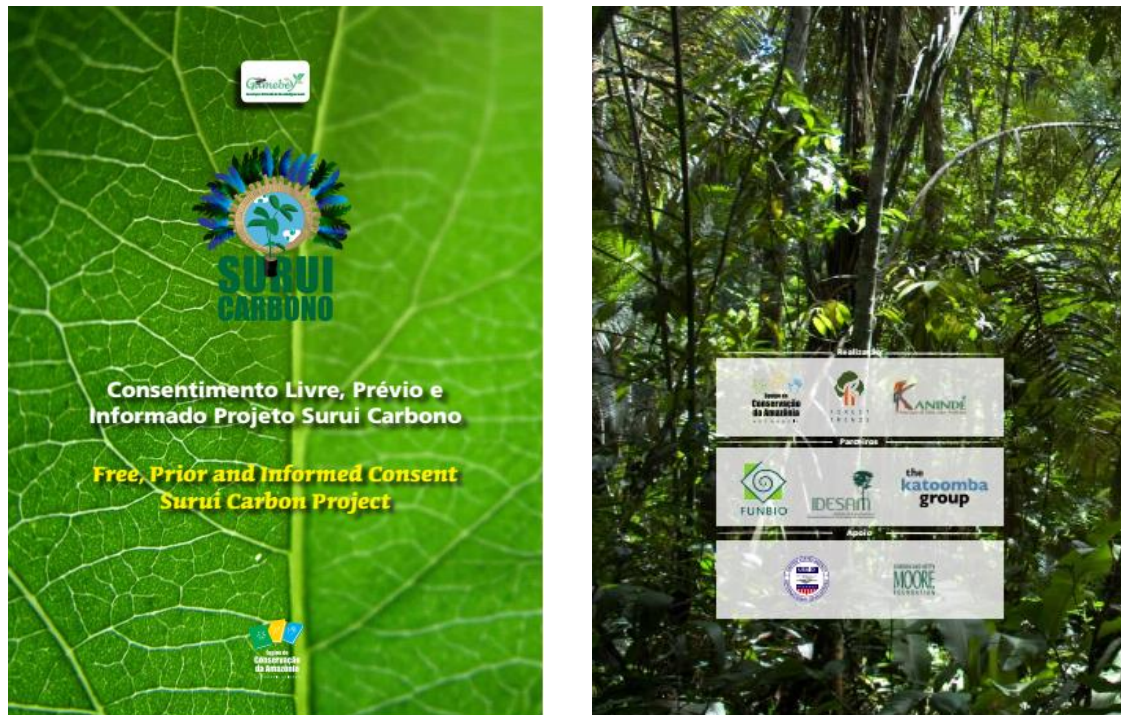


Figura 17 – Publicação do Consentimento Livre, Prévio e Informado: organizações executoras e financiadoras

Fonte: ÁVILA *et al*, 2010 (Consórcios)

O CLPI foi um processo conduzido pela ACT-Brasil, Forest Trends e Kanindé e apoiado financeiramente pela Fundação Moore e USAID⁴⁹⁸.

Como parte do processo de obtenção do CLPI para o PCFS, houve a assinatura do ‘Memorando de Entendimento entre os Clãs’ do povo Paiter Suruí, em 9 de junho de 2009, responsável por firmar “o compromisso e os termos do acordo entre os clãs para o desenvolvimento do projeto”⁴⁹⁹. Dentre estes, destacava-se o compromisso em encerrar as atividades de desmatamento e venda ilegal de madeira na TISS. Conforme exposto no referido

⁴⁹⁷ *Ibid*, p.15.

⁴⁹⁸ Informação disponível no próprio documento ÁVILA *et al*, 2010, p.40 (Consórcios). Não foi possível identificar se o recurso financeiro estava atrelado a algum consórcio ou parceria. Nos documentos pesquisados referentes aos consórcios não houve qualquer menção ao CLPI. De todo modo, como sabemos que o CLPI estava atrelado diretamente ao PCFS e foi realizado a partir da parceria entre as varias organizações implicadas no projeto, optamos por classificar tal fonte primária na categoria ‘Consórcios’.

⁴⁹⁹ ÁVILA *et al*, 2010, p.28 (Consórcios). Para acesso ao conteúdo do Memorando, ver SURUI *et al*, 2009 (Metareilá).

documento técnico, este ato “representou um momento crucial dentro do PCFS” e significou a anuência do grupo indígena à implementação do projeto na TISS e um marco do consenso interno, dando início oficialmente ao projeto.

À exceção de alguns indivíduos isolados que não apoiaram inicialmente o PCFS, insistindo em manter a atividade madeireira, o conjunto das associações indígenas Suruí existentes naquele momento apoiou a iniciativa de Almir Suruí. As expectativas trazidas pelo projeto, fomentadas especialmente pela possibilidade de acesso a recursos financeiros, levaram ainda à criação de novas associações, haja vista a distância entre determinadas aldeias e a dificuldade de articulação junto a determinadas associações⁵⁰⁰.

Primeiramente surgiu o Instituto Florestal Yabner Gãbgir do Povo Indígena Paiter Suruí, em 2009, e, meses depois, esse mesmo Instituto se fragmentou dando origem à Associação Indígena de Jovens e Adultos para a Cidadania (IEJAC), criada, em 2010, visando representar uma comunidade (no caso, a aldeia Amaral). Antes disso, em 2008, foi criada a Associação Garah Pameh do Povo Kabaney Paiter Suruí, um racha da Associação Kabaney, sob a principal justificativa de apoiar a Metareilá na implantação do PCFS (ainda que a partir de 2009 a Associação Kabaney tenha também se engajado no PCFS). Duas outras associações foram criadas em 2007 e 2012, aparentemente sem relação específica com o PCFS, sendo estas, respectivamente, a Associação de Mulheres Indígenas Esperança Iwepy, do clã Gãgbir, e a Associação Soenamã, do clã Gameb, resultante da fragmentação da Metareilá⁵⁰¹.

No mesmo período de assinatura do ‘Memorando entre os Clãs’ foi também firmado um outro ‘Memorando de Entendimento entre as instituições parceiras do PCFS’, por meio do qual a Metareilá tornou-se a representante do povo Paiter Suruí frente ao projeto, assumindo o compromisso de “unir esforços entre os partícipes para disponibilizar recursos técnicos, materiais, administrativos e financeiros, no desenvolvimento do PCFS”⁵⁰². O Funbio, a última instituição a integrar a parceria para o PCFS, se juntou à Metareilá, Kanindé, ACT-Brasil, Forest Trends e IDESAM em agosto de 2009.

É válido notar que a implementação do processo de construção e obtenção do CLPI junto aos Suruí se inseriu em um processo mais amplo de discussões voltadas para a construção de salvaguardas socioambientais para o REDD+, processos estes iniciados no mesmo período. Sob a justificativa do interesse internacional crescente no mecanismo de REDD+ e da paralela

⁵⁰⁰ Informações obtidas junto a informantes na TISS, além de checadas junto a Maria Barcellos. Algumas informações encontram-se também disponíveis em BARCELLOS, 2013 (ACT).

⁵⁰¹ BARCELLOS, 2013 (ACT). Todo esse parágrafo se baseia na referida fonte.

⁵⁰² CENAMO *et al*, 2012, p.8 (Consórcios).

preocupação referente aos impactos socioambientais que o mercado de carbono poderia vir a gerar, afetando especialmente os povos indígenas e populações tradicionais da floresta, iniciou-se, oficialmente, em agosto de 2009, um processo de elaboração de ‘Princípios e Critérios Socioambientais de REDD+’, até então inexistentes⁵⁰³. A intenção por trás da elaboração destes princípios e critérios era de “reduzir os potenciais riscos” associados ao REDD+ e ajudar os países a se prepararem para “receber recursos internacionais destinados a REDD+” e integrarem “com mais segurança as iniciativas multilaterais como o FCPF, do Banco Mundial, ou o UN-REDD, da ONU”, processo este também conhecido como REDD+ readiness⁵⁰⁴. Este processo de construção, por parte dos países, das suas respectivas estruturas institucionais necessárias à “atração e consolidação do financiamento por parte dos mercados de capitais” trouxe consigo a necessidade não apenas de instituição de salvaguardas socioambientais, como também de constituição de uma série de estruturas e instituições financeiras⁵⁰⁵.

O processo de elaboração das salvaguardas, ocorrido no Brasil, contou inicialmente com a colaboração de um ‘comitê multissetorial’, responsável por elaborar uma proposta preliminar, que depois foi acrescida de contribuições advindas de representantes i) de agricultores familiares, povos indígenas e comunidades tradicionais presentes na Amazônia; ii) do ‘setor privado’, reunido em São Paulo; e, por fim, iii) de participantes da sociedade civil via plataforma virtual, na qual a proposta esteve disponível por 5 meses. As organizações participantes e responsáveis por conduzir o processo foram a Biofílica Investimentos Ambientais; Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Funbio; Fundação Amazonas Sustentável (FAS); Grupo de Trabalho Amazônico (GTA); Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora); Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON); Instituto Centro de Vida (ICV); Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM); Instituto Socioambiental (ISA); TNC; WWF-Brasil; e Rede Povos da Floresta. O financiamento para este processo de consulta, elaboração e edição do documento adveio da Embaixada Britânica, em Brasília, do

⁵⁰³ Para relato do início desse processo, ver <<http://reddsocioambiental.org.br>>. Para o documento final, ver BONFANTE *et al*, 2010 (Imaflora).

⁵⁰⁴ *Ibid*, p.34.

⁵⁰⁵ São exemplos destas estruturas e instituições: “produtos de gerenciamento de riscos; garantias de empréstimos; registros, liquidação e atividades de câmaras de compensação; auditoria e verificação; emissão de dívida pública e privada; parcerias público-privadas; mercados de ações”, etc. Para mais, visitar site da USAID com informações e documentos publicados no âmbito do Programa FCMC disponível em <<https://rmpportal.net/library/content/fcmc/task-areas/fcm>>. Acesso em: 30/11/2017.

WWF e do Department for Environment, Food & Rural Affairs, do governo do Reino Unido, apontando para um processo, a princípio, “desassociado” dos demais em curso⁵⁰⁶.

Contudo, o pontapé inicial do processo de elaboração das ‘Salvaguardas para o REDD+’ foi dado alguns meses antes, pelo XIV Encontro Global do Katoomba Group, realizado em Mato Grosso, em março de 2009, voltado para “a discussão de propostas e experiências relacionadas à redução do desmatamento por meio de pagamentos por serviços ambientais [REDD+]”. O PCFS foi um dos principais casos apresentados e discutidos nesse evento, contribuindo para “aumentar o interesse e apoio a essa primeira iniciativa de REDD/reflorestamento em terras indígenas na Amazônia”⁵⁰⁷. O evento foi realizado em parceria com o governo do estado do MT e contou com a presença não apenas do seu então governador Blairo Maggi, como também dos governadores do Amazonas, Pará, Rondônia e Acre, além dos governadores do Departamento de Loreto, no Peru, e Santa Cruz, na Bolívia. O então ministro do meio ambiente do Brasil, Carlos Minc, também esteve presente no encontro. Além destes, atenderam ao encontro “legisladores estaduais e municipais, prefeitos, representantes de agências governamentais brasileiras, lideranças empresariais, produtores rurais, povos indígenas, comunidades locais, populações tradicionais, agricultores familiares, pesquisadores, movimentos sociais, ONGs, dentre outros”, em um total de 1500 participantes, aproximadamente⁵⁰⁸. O encontro resultou na ‘Declaração de Cuiabá’, assinada por mais de 190 indivíduos e organizações presentes, demandando ao governo federal brasileiro que “revertesse a sua oposição ao REDD+ e envolvesse mais stakeholders no processo de construção de uma política de mudanças climáticas”⁵⁰⁹. O XIV Encontro Global do Katoomba Group constituiu-se em uma atividade financiada pelo Consórcio TransLinks e contou com recursos da USAID, além de outros patrocinadores⁵¹⁰.

Do processo de elaboração das ‘Salvaguardas Socioambientais do REDD+’, concluído em julho de 2010, resultaram 8 princípios e 27 critérios, iniciando-se pela defesa da ordem, na forma do respeito às exigências legais e acordos internacionais, e do respeito aos direitos de propriedade, incluindo aqui o usufruto da terra e dos recursos naturais. Na sequência, o documento busca atrelar o REDD+ a uma série de benefícios esperados do mesmo, como, por

⁵⁰⁶ BONFANTE *et al*, 2010 (Imaflora).

⁵⁰⁷ FOREST TRENDS, 2009, p.2.

⁵⁰⁸ *Ibid*, p.16.

⁵⁰⁹ *Ibid*, p.7.

⁵¹⁰ Foram estes: Grupo André Maggi, Banco Mundial, Fundação Moore, União Europeia, Bio.Logical Capital, Tecnomapas – Excelência em Geotecnologia. Para mais informações sobre o encontro, ver <http://www.katoombagroup.org/~katoomba/event_details.php?id=27>. Acesso em: 30/11/2017.

exemplo, a “redução da pobreza”, “inclusão social”, “melhoria das condições de vida” daqueles diretamente envolvidos nos projetos deste teor ou presentes na sua área de influência; “empoderamento e autonomia das populações envolvidas”; e “distribuição justa, transparente e equitativa dos benefícios”⁵¹¹. Para tal, previu o uso de “instrumentos participativos de planejamento e desenvolvimento local” visando à “participação na elaboração e implementação (...) e tomada de decisão”, além do “monitoramento e transparência” por parte dos envolvidos, contribuindo para o aprimoramento dos “níveis de governança nas ações de REDD+”⁵¹².

É com base nestes mesmos princípios e discurso que se desenha o PCFS, sendo este inclusive um *projeto-vitrine* para esta forma ‘ética’ e ‘socialmente responsável’ de se conduzir um projeto de REDD+. Conforme apontado no PDD⁵¹³, os formuladores do PCFS inclusive integraram o processo de construção destes princípios e adotaram as salvaguardas socioambientais citadas, o que levou o PCFS a ser submetido pelos seus elaboradores à certificação pelos padrões CCBS e VCS, obtendo, ao final, a sua validação:

[C]abe destacar o processo de construção de “Princípios e Critérios Socioambientais” para desenvolvimento e execução de programas e projetos de REDD+ na Amazônia Brasileira, uma iniciativa de organizações da sociedade civil, que passou por um processo de 150 dias de consultas públicas e recebeu 559 comentários, de mais de 180 pessoas representantes de diversos setores brasileiros. Além de ter participado no processo de construção destes princípios e estar adotando as salvaguardas socioambientais citadas, o PCFS adota protocolos e metodologias já aceitos e reconhecidos internacionalmente no mercado voluntário de carbono, motivo pelo qual está se submetendo para validação e certificação independente pelos padrões Clima, Comunidade e Biodiversidade (CCBS) e Verified Carbon Standards (VCS)⁵¹⁴.

Ainda segundo o PDD, o PCFS consistia em uma iniciativa piloto que tinha por objetivo “ajudar a construir capacidades para o Sistema Nacional de REDD+ no Brasil e (...) também servir de exemplo para a construção do marco regulatório da UNFCCC”⁵¹⁵. Lembrando que neste momento (2009/2010) não havia ainda um marco regulatório para REDD+ no país e tramitava no Congresso Nacional um Projeto de Lei (PL) para a regulamentação do REDD+ no Brasil, para o qual o IDESAM contribuiu ativamente, sendo este PL posteriormente substituído

⁵¹¹ BONFANTE *et al*, 2010 (Imaflora).

⁵¹² Informação disponível em documento complementar a BONFANTE *et al*, 2010 disponível em <http://reddsocioambiental.org.br/PC%20Socioambientais%20de%20REDD+_versao%20FINAL_Julho%202010.pdf>, p. 3/ 5-7. Acesso em: 30/11/2017.

⁵¹³ CENAMO *et al*, 2012 (Consórcios).

⁵¹⁴ *Ibid*, p.28-29.

⁵¹⁵ *Ibid*, p.28.

por outros PLs de igual conteúdo⁵¹⁶. Contudo, no mesmo ano de 2010, o processo de regulamentação do REDD+ no Brasil acabou sendo apropriado e dirigido pelo MMA, que iniciou então um processo de construção de uma Estratégia Nacional para REDD+ (ENREDD+), finalizada em 2015⁵¹⁷, que acabou por retirar da ilegalidade as iniciativas de REDD+ já em curso no país⁵¹⁸.

No âmbito da Convenção do Clima (UNFCCC), o REDD+ tampouco se encontrava regulamentado em 2009, mas, segundo o MMA, “os Acordos de Cancún, firmados em 2010, após a COP16, [consolidaram] o conceito e os elementos necessários para o reconhecimento de atividades de REDD+”, além de definirem as salvaguardas para o mecanismo⁵¹⁹. Esse ‘reconhecimento de atividades de REDD+’ pelos acordos de Cancún incluiu o reconhecimento formal pela Convenção do Clima dos sistemas subnacionais para contabilidade e monitoramento do REDD+, considerada uma “grande notícia” por aqueles atuando diretamente na constituição de um mercado de carbono⁵²⁰.

Nesse cenário é interessante pontuar certas convergências. Além de acompanhar e incidir ativamente nos debates referentes aos PLs de REDD+, o IDESAM, juntamente a outras ONGs, como, por exemplo, o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) e o Instituto Centro de Vida (ICV), buscou influenciar a construção de um marco legal nacional para o REDD+ por outros meios e espaços⁵²¹. Nesse sentido, tais organizações apoiaram as discussões em torno da criação de sistemas subnacionais de REDD+, integrando a rede denominada ‘Força Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas - GCF Task Force’.

A GCF Task Force foi criada em 2008, a partir da iniciativa “em grande parte (...) motivada pelos estados norte-americanos, liderados pela Califórnia”, e consiste em uma plataforma colaborativa entre 29 estados e províncias de 9 países (Brasil, México, Peru,

⁵¹⁶ Ver <<http://www.idesam.org.br/foruns-e-politicas-publicas/projeto-de-lei-sistema-nacional-de-redd/>> (acesso em: 30/11/2017) ou <<http://idesam.org/projeto-de-lei-nacional-de-redd-e-discutido-em-brasilia/>>. Acesso em: 18/06/18.

⁵¹⁷ MMA, 2016.

⁵¹⁸ Sem nos atermos aos pormenores de ambos os processos (discussão dos projetos de lei e da ENREDD+), que acabaram por reunir distintos atores e posições, ressaltamos que a mudança de esferas desatrelou o debate da agenda e vontade política do Congresso para o universo ‘técnico’ do MMA.

⁵¹⁹ MMA, 2016, p.9.

⁵²⁰ Para os resultados do Acordo de Cancun, ver WCS *et al*, 2012, p.81 (Consórcios), e para o significado desses resultados, ver <http://www.eitg.co.nz/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=102>. Acesso em: 30/11/2017.

⁵²¹ O ICV de fato integrou a Câmara Consultiva Temática de Salvaguardas que contribuiu para a formulação da ENREDD+. Vale dizer que inúmeras outras organizações da sociedade civil também compuseram tal grupo. Para a lista completa de participantes acessar <http://redd.mma.gov.br/images/salvaguardas/membrosCCT_out17.pdf>. Acesso em: 30/11/2017.

Colômbia, Indonésia, Nigéria, Costa do Marfim, Espanha e EUA) “que trabalham na criação de estratégias para o estabelecimento de sistemas e programas jurisdicionais de REDD+ com acesso a diferentes formas de financiamento”⁵²². No Brasil, a GCF é integrada pelos estados amazônicos do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Tocantins, e articulada e assessorada pelo IDESAM, IPAM e ICV, com destaque para o IDESAM, que, em 2011, tornou-se o ‘ponto focal nacional’ da GCF no Brasil⁵²³.

Retomando rapidamente o histórico das duas ONGs diretamente implicadas na GCF no Brasil (além naturalmente do IDESAM), o IPAM consiste em uma ONG brasileira de caráter socioambientalista, criada em 1995 por dois pesquisadores norte-americanos (David McGrath e Daniel Nepstad), a partir de recursos advindos do governo dos EUA, via USAID, direcionados para um programa de cooperação Brasil-Estados Unidos denominado Global Climate Change⁵²⁴ (BUCLET, 2009). Tal programa, instituído no final dos anos 1980, envolveu agências de governo e especialistas de universidades, institutos de pesquisa e ONGs de ambos os países, sendo o IPAM resultante de uma iniciativa do Woods Hole Research Center (WHRC), um dos primeiros centros de pesquisa privados (think tanks) voltados para o tema das mudanças climáticas e sua relação com as mudanças no uso do solo e florestas⁵²⁵. Criado em 1985, o WHRC foi responsável por rascunhar a proposta da Convenção do Clima, aprovada na Eco-92⁵²⁶, e desde então promove pesquisas e assessora governos, destacando-se mundialmente dentre os inúmeros centros de pesquisa em mudanças climáticas (WOODS..., 2018). O IPAM constitui-se hoje em uma das principais referências nacionais no que tange ao debate do REDD+, e inclusive internacionais, se considerada a influência de Daniel Nepstad⁵²⁷. Nesse sentido, esta organização possui uma intensa produção científica voltada para o tema⁵²⁸, assim como elabora uma série de estudos tangenciando os diversos cenários de desmatamento

⁵²² Para a influência dos EUA sobre a GCF, ver <<http://www.idesam.org.br/foruns-e-politicas-publicas/forca-tarefa-gcf/>> (Acesso em: 30/11/2017). Ver ainda CENAMO *et al*, 2014, p.7 (IDESAM), para acesso ao documento preparado pelo IDESAM, em nome da GCF, com contribuições para a ENREDD+.

⁵²³ Para a rede que compõe a GCF, ver <<http://network.gcftaskforce.org>>. Para o lugar ocupado pelo IDESAM na mesma, ver <<http://idesam.org/idesam-marca-presenca-na-viii-reuniao-anual-do-gcf/>>. Acesso em: 19/06/18. Para as organizações envolvidas, ver CENAMO *et al*, 2014 (IDESAM).

⁵²⁴ IEB, 2008.

⁵²⁵ *Ibid*.

⁵²⁶ Conferir a entrevista completa com George Woodwell, fundador do WHRC, e Phil Duffy, então presidente e diretor do WHRC, disponível em <<http://capeandislands.org/post/paris-agreement-effect-much-work-remains-stabilize-climate#stream/0>>. Acesso em 19/6/2018.

⁵²⁷ Conforme veremos adiante, a partir de 2013, Nepstad e McGrath fundaram e passaram a atuar em uma outra organização denominada Earth Innovation Institute (EII), sediada em São Francisco, EUA, e considerada o braço internacional do IPAM.

⁵²⁸ Para as publicações do IPAM, ver <<http://ipam.org.br/biblioteca/?biblioteca=artigos-cientificos>>. Acesso em: 30/11/2017.

no cerrado e na Amazônia, mantendo até os dias atuais a parceria com WHRC, que, aliás atua também diretamente no país⁵²⁹.

Quanto ao ICV, esta consiste em uma organização criada em 1991, no estado do Mato Grosso, visando “construir soluções compartilhadas de sustentabilidade para o uso da terra e dos recursos naturais” em um dos estados amazônicos com o maior índice de desmatamento e expansão da agroindústria⁵³⁰. Assim como o IPAM e o próprio WHRC, o ICV também possui um caráter técnico-científico e empreende pesquisas, ao passo que assessora a construção de políticas públicas. No Mato Grosso, o ICV responsabilizou-se por coordenar o ‘Grupo de Trabalho de REDD+’, instituído no âmbito do Fórum Mato-grossense de Mudanças Climáticas, composto por 38 instituições governamentais e da sociedade civil⁵³¹. Das discussões realizadas por este grupo derivou a proposta para a criação da política estadual de REDD+ do Mato Grosso. Conforme o próprio ICV aponta, o mesmo desempenhou “um papel chave na construção da política estadual sobre o tema”⁵³². Sua expertise adveio, dentre outras fontes, do projeto-piloto de REDD+ que esta organização capitaneou na região noroeste do estado, em parceria com o governo do MT e com a TNC, emergindo no contexto estadual como um importante ator no campo das discussões envolvendo ‘governança florestal’⁵³³. Observando-se o histórico financeiro desta organização, é possível perceber um grande crescimento da mesma nos últimos anos, com um orçamento que saltou de R\$ 161.937, em 2008, para R\$ 10.743.271, em 2015⁵³⁴.

O que a GCF vem realizando ao longo dos anos é a estruturação de sistemas jurisdicionais subnacionais de REDD+ (incluindo estados, províncias, municípios etc.), visando impulsionar esta política em diferentes níveis de governo, assim como pautá-la, principalmente, em relação à criação de um mercado compensatório de carbono (promovendo, assim, os offsets). Enquanto se discutiam no país os PLs de REDD+ e/ou a ENREDD+, o Acre e o Mato

⁵²⁹ Exemplo disso pode ser extraído da lista de doações financeiras distribuídas pela CLUA apenas para a sua iniciativa no Brasil, no período de 2013 a 2016, na qual é possível verificar o recebimento por parte do WHRC de duas doações da FCW e Fundação Moore, ambas em 2010, em um valor total de US\$ 3.433.150, para que esta organização desse suporte à expansão de experiências bem-sucedidas de REDD+ no Brasil e formulasse uma abordagem integrada entre ciência, populações e políticas públicas para REDD+ na Amazônia brasileira. Para a lista de doações da CLUA supramencionada, ver <http://www.climateandlandusealliance.org/wp-content/uploads/2017/07/Brazil-Grants-List_2017-Q2.pdf>. Acesso em: 1/12/2017.

⁵³⁰ Para mais sobre o ICV, ver <<https://www.icv.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 30/11/2017.

⁵³¹ Para mais sobre o Fórum, incluindo anexos com apresentações de algumas das organizações participantes, ver <http://www.sema.mt.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=727%3Aminuta-de-anteprojeto-d>. Acesso em: 19/06/2018.

⁵³² Ver ICV, 2010, p.9.

⁵³³ *Ibid.*

⁵³⁴ Ver ICV, 2010; 2016.

Grosso, sob a justificativa da ausência de uma legislação pertinente e da ‘urgência em se reduzir o desmatamento’, construíram suas próprias legislações subnacionais para REDD+, em 2010 e 2013, respectivamente. Os outros estados integrantes da GCF no Brasil também avançaram no tema e juntos enviaram, em 2014, suas ‘Contribuições para a Estratégia Nacional de REDD+: uma proposta de alocação entre estados e união’⁵³⁵. Para a elaboração deste documento contaram com o auxílio do IDESAM, IPAM e ICV. Conforme apontado em tais ‘Contribuições’,

[a] urgência em reduzir o desmatamento e a ausência de regulamentação do REDD+ na UNFCCC têm incentivado o surgimento de opções interinas e subnacionais para implementação do REDD+, seja através de projetos vinculados aos mercados voluntários de carbono, seja por programas estaduais ou provinciais de REDD+, ou mesmo ambos de forma integrada (...)

Buscando garantir salvaguardas socioambientais, aumentar a atratividade de investimentos e reduzir riscos regulatórios, países como Brasil, Indonésia, México, Peru, Gana, Chile, Tanzânia e Congo – e várias de suas jurisdições subnacionais (...) – iniciaram a construção de suas próprias legislações para REDD+ (...)

Em 2009, no âmbito nacional, foi criada a Força-Tarefa sobre REDD+ e Mudanças Climáticas, protagonizada pelo Fórum dos Governadores da Amazônia Legal e outros atores, como o próprio Governo Federal. O objetivo foi construir um processo de diálogo e convergência entre a visão dos Governadores dos Estados da Amazônia e o posicionamento do Governo Brasileiro no processo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, especialmente a COP15, em Copenhague. (...) Este documento apresenta contribuições dos Estados da Amazônia Legal para a Estratégia Nacional de REDD+, que vem sendo desenhada pelo Governo Federal de forma proativa, sob a liderança do Ministério do Meio Ambiente⁵³⁶.

Para a estruturação de seus sistemas estaduais de REDD+, os estados do Acre, Amazonas e Mato Grosso receberam suporte técnico e financeiro de uma série de organizações nacionais e internacionais. No caso do Acre, colaboraram com a proposta encabeçada formalmente pelas Secretarias Estaduais de Meio Ambiente e de Florestas, com apoio da Procuradoria-Geral do Estado do Acre, o WWF, IPAM, EDF, Forest Trends, WHRC IUCN, GIZ, KfW, Amigos da Terra, CPWH, Bio-Filica, FGV, GeoConsult, UFMG, Embrapa e uma série de organizações de diversos setores da sociedade civil representados em uma série de conselhos estaduais voltados ao debate ambiental no Acre⁵³⁷. Especificamente nesse caso, o governo do Acre recebeu financiamento do projeto conjunto do PNUD e do GEF denominado ‘Institucionalizando Pagamentos por Serviços Ambientais’ para a elaboração do seu Sistema

⁵³⁵ CENAMO *et al*, 2014 (IDESAM).

⁵³⁶ *Ibid*, p. 10/11/37.

⁵³⁷ Ver GOVERNO DO ACRE, 2010 (Governos do Brasil). Para o documento final contendo a proposta de REDD+ para o Acre, ver ANDERSON *et al*, 2013 (WWF).

de Incentivos a Serviços Ambientais (SISA), cujos recursos foram canalizados pela Forest Trends⁵³⁸.

No caso do Amazonas, cuja ‘Política Estadual de Serviços Ambientais’ foi instituída em dezembro de 2015, o IDESAM contou com o auxílio da Forest Trends e da Carbon Decisions International para desenvolver a sua proposta, recebendo apoio técnico ainda da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, via Centro Estadual de Mudanças Climáticas do Amazonas, além de apoio financeiro do banco alemão KfW⁵³⁹. Quanto ao Mato Grosso, conforme já dito, foi formado um amplo grupo de trabalho envolvendo inclusive ONGs, como, por exemplo, o ICV, que declara ter desempenhado um papel-chave no processo⁵⁴⁰.

O principal ponto de tensão entre as estratégias subnacionais e a estratégia nacional (ENREDD+) – e entre os distintos grupos de interesse envolvidos na disputa – era a inclusão da possibilidade de utilização dos créditos de carbono gerados pelas jurisdições em questão na compensação de emissões em outras localidades (offsetting), tanto no âmbito de um mercado voluntário, como, eventualmente, de um mercado oficial, contribuindo, desse modo, para o cumprimento de compromissos de mitigação de outros países perante a UNFCCC. O resultado dessa disputa foi a exclusão no documento final da ENREDD+ de uma proposta de mercado:

Depois da assinatura do contrato entre a entidade autorizada a captar e o doador, a Comissão Nacional para REDD+ deverá ser informada para que possa solicitar a sua Secretaria Executiva a emissão de diploma nominal, intransferível, com o valor correspondente ao pagamento. Esses diplomas e os respectivos pagamentos não geram direitos ou créditos de qualquer natureza e não poderão ser utilizados, direta ou indiretamente, para cumprimento de compromissos de mitigação de outros países perante a UNFCCC⁵⁴¹.

Diante desse quadro, intensificou-se o lobby para descentralizar a “regulamentação e gestão do REDD+ entre Governo Federal e governos estaduais”, sob a justificativa de “melhorar a estratégia de captação de recursos para REDD+ no Brasil e proporcionar maior

⁵³⁸ Ver FLORES, 2012, p.12 (BM). Ressalta-se que este mesmo projeto financiou, em parte, o PCFS, conforme apontado anteriormente.

⁵³⁹ CENAMO *et al*, 2013 (IDESAM). A Carbon Decisions International – mencionada perifericamente ao longo desse trabalho – consiste em uma empresa que assessora seus clientes que desejam desenvolver ou investir em atividades relacionadas à geração de créditos de carbono. A mesma “também presta serviços a clientes para desenvolver políticas, padrões e metodologias para melhoria da gestão do carbono e apoia a capacitação sobre estas questões em países em desenvolvimento”. Para mais informações, ver <<http://www.carbondecisions.com/about/>>.

⁵⁴⁰ Não logramos obter maiores informações sobre o processo de construção do marco legal para REDD+ no MT, embora tenhamos tentado acessar o ICV. Tampouco pudemos encontrar a lista com todas as organizações integrantes do grupo de trabalho coordenado pelo ICV.

⁵⁴¹ MMA, 2016, p.28.

controle dos Estados sobre seus territórios”⁵⁴². Para reforçar este processo e subsidiar esta proposta foram produzidos pelo IPAM e o IDESAM (para nos atermos apenas a estas duas ONGs) diversos documentos técnico-científicos, além dos próprios marcos legais estaduais de REDD+⁵⁴³.

Diante do desfecho desfavorável para aqueles empenhados na promoção de um mercado de carbono incluindo o Brasil, observou-se a emergência de novas alianças no contexto da sociedade civil nacional a exemplo da ‘Aliança REDD+ Brasil’, formada pela Bolsa de Valores Ambientais do Rio de Janeiro (BVRio), Biofílica Investimentos Ambientais, FAS, ICV, IDESAM, IPAM, EDF e IMAZON. Tendo por objetivo “divulgar o REDD+ como ferramenta voltada a pôr fim no desmatamento ilegal e gerar recursos para governos, produtores, comunidades tradicionais e indígenas”, a Aliança REDD+ Brasil construiu e publicou em 2017 uma proposta de ‘REDD+ Integrado’, baseada em um modelo híbrido e complementar de mercados de carbono, incluindo a possibilidade de offsetting (ainda que impondo certas limitações)⁵⁴⁴. A intensão desta proposta era, segundo a mesma, “contribuir para o debate sobre a inclusão do REDD+ em mercados” e oferecer ao governo brasileiro uma “solução para a viabilização da inclusão de REDD+ e apoio ao cumprimento do Acordo de Paris”⁵⁴⁵.

Dentre os financiadores da GCF Task Force incluem-se a NORAD, a Fundação Moore e a Fundação ClimateWorks, via CLUA⁵⁴⁶. A CLUA consiste em uma coligação formada pela Fundação Ford, Fundação Moore, Fundação Packard e Fundação ClimateWorks e tem por objetivo oferecer uma plataforma colaborativa para direcionamento do investimento de suas organizações tendo por missão “reconhecer o potencial das paisagens florestais e agrícolas para mitigar as mudanças climáticas, beneficiar populações e proteger a natureza”⁵⁴⁷. Apenas para sua iniciativa no Brasil, a CLUA destinou, entre 2013 e 2016, o valor de aproximadamente US\$ 96.786.997, divididos entre inúmeras organizações com objetivos inclusive diversos⁵⁴⁸. O capital que subsidia a CLUA origina-se na sua maior parte da iniciativa privada norte-americana, com exceção da Fundação KR e Fundação OAK, que integram a Fundação ClimateWorks. A criação da CLUA esteve associada ao suporte oferecido por organizações,

⁵⁴² CENAMO *et al*, 2014, p.9 (IDESAM).

⁵⁴³ Ver, em IPAM, NEPSTAD *et al*, 2012; MOUTINHO *et al*, 2012; AZEVEDO *et al*, 2013; em IDESAM, CENAMO *et al*, 2011; PAVAN *et al*, 2012; LOPES *et al*, 2012; SOARES *et al*, 2014; ALARCON *et al*, 2016.

⁵⁴⁴ Ver COSTA *et al*, 2017, p. 2 (Aliança REDD+ Brasil).

⁵⁴⁵ *Ibid*, p.4.

⁵⁴⁶ Ver <<http://network.gcftaskforce.org/>>. Acesso em: 1/12/2017.

⁵⁴⁷ Ver <http://www.climateandlandusealliance.org/wp-content/uploads/2015/08/CLUA_About_Us.pdf> . Acesso em: 20/06/2018.

⁵⁴⁸ Para as diversas organizações apoiadas, ver <http://www.climateandlandusealliance.org/wp-content/uploads/2017/07/Brazil-Grants-List_2017-Q2.pdf> . Acesso em: 1/12/2017.

como, por exemplo, a Fundação Packard, e teve por objetivo diminuir o desmatamento e melhorar as práticas agrícolas, principalmente nos EUA, Brasil e Indonésia.

Por sua vez, a Fundação ClimateWorks (FCW) também reúne uma coalizão de organizações filantrópicas dentre seus apoiadores financeiros, tendo sido projetada para ser o centro de uma rede filantrópica global voltada para a batalha contra as mudanças climáticas. Nesse sentido, a Fundação se apresenta como uma “valiosa conselheira e estrategista” para a sua rede de organizações, “ajudando-as a avaliar o cenário global de oportunidades para redução das emissões de GEE, desenvolver estratégias filantrópicas e coordenar e avaliar seus investimentos”. Sua origem, em 2008, esteve associada a um estudo encomendado por seis fundações cujo objetivo era identificar as principais ações para se evitar a escalada das mudanças climáticas e classificar os principais investimentos no sentido de reduzir emissões de GEE (PHILANTHROPIA, 2010). O lançamento desta ‘plataforma’ contou com o apoio da Fundação Packard, Fundação Hewlett e Fundação McKnight, cada uma com um aporte de US\$ 500 milhões. As fundações assessoradas pela Fundação ClimateWorks hoje são a Fundação Hewlett, a Fundação Packard, a Fundação MacArthur, a Fundação OAK e a Fundação KR⁵⁴⁹.

Quanto à Fundação Moore, presente de forma recorrente dentre os documentos pesquisados ao longo desse trabalho, trata-se, conforme já exposto previamente, de uma organização filantrópica norte-americana e uma das principais doadoras para organizações atuantes na Amazônia (no seu conjunto), além de importante doadora ao PCFS⁵⁵⁰. Por sua vez, a NORAD, uma das maiores financiadoras da conservação ambiental no mundo e a principal na Amazônia atualmente, concedeu à GCF distintos apoios financeiros. Para o período de 2013-2015 foram doados o equivalente a US\$ 1,436 milhão e para o período de 2016-2020 US\$ 4,788 milhões⁵⁵¹. Com os recursos concedidos em 2013-2015, a GCF promoveu o ‘1º Curso de Aperfeiçoamento em REDD+’, realizado em 2013, em Cuiabá, enquanto parte do ‘Programa de Treinamento’ da força-tarefa, direcionado aos seus países-membros. Tal programa teve por objetivo oferecer e proporcionar “capacitação, desenvolvimento de políticas, tecnologia e implementação de ações e iniciativas”⁵⁵².

⁵⁴⁹ Para estas e outras informações, ver <<https://timeline.packard.org/#page37>> e <<http://www.climateworks.org/about-us/partners/foundation-partners/>> . Acesso em: 1/12/2017.

⁵⁵⁰ DE LA MATA, 2014 (Fundação Moore).

⁵⁵¹ Para 2013-2015, ver <<https://www.norad.no/en/front/funding/climate-and-forest-initiative-support-scheme/grants-2013-2015/projects/gcf-support-network-for-redd-and-low-emissions-development/>>, e para 2016-2020, ver <<https://www.norad.no/en/front/funding/climate-and-forest-initiative-support-scheme/grants-2013-2015/projects/reducing-deforestation-by-engaging-governors/>> .

⁵⁵² Ver <www3.mt.gov.br/imprime.php?cid=93843&sid=169>. Acesso: 1/12/2017.

Conforme observado, independentemente da estratégia adotada – seja ela via projetos isolados, como o PCFS, ou via sistemas jurisdicionais subnacionais de REDD+, ou ainda por meio de um híbrido entre ambos – o fim é basicamente o mesmo: impulsionar uma política global de REDD+ baseada, inclusive, na promoção dos mercados de carbono. Nesse sentido, o PCFS foi sendo cuidadosamente arquitetado e alicerçado sobre as salvaguardas socioambientais de REDD+, em um processo de retroalimentação, de modo a servir de referência nacional e internacional para outros projetos similares, conferindo ao REDD+ uma crescente legitimidade junto à sociedade e segurança frente à redução dos riscos para os investidores. Num outro patamar, ações complementares e mais abrangentes, como o XIV Encontro Global do Katoomba Group, a elaboração das ‘Salvaguardas Socioambientais do REDD+’, a produção de uma série de estudos e pareceres jurídicos em favor das estratégias subnacionais de REDD+ (alianhadas a uma proposta de mercado), e as múltiplas articulações e ações realizadas pela GCF, todos estes processos imbricados em redes de interesse e atuação comuns, foram reorganizando as esferas regionais, nacionais e, inclusive, internacional, de modo a alinhá-las aos eventos ocorridos nos planos locais e prepará-las para contemplar e ampliar tais experiências no território, além de gerar um efeito em cadeia. Segundo dados do relatório final referente ao TransLinks, este programa

não teve como objetivo central influenciar a arena internacional. No entanto, ocorreram algumas atividades neste nível (...) A ajuda às nações individuais no preparo de suas posições para a participação em reuniões globais foi uma [destas] vias de influência. Os parceiros do TransLinks trabalharam com o governo e a sociedade civil no Gana para ajudá-los a se envolver mais efetivamente nas negociações internacionais. No Brasil, vários governadores estaduais participaram de uma Reunião do Katoomba Group financiada pelo TransLinks. Entende-se que a posição do Brasil na COP15, em Copenhague, refletiu uma carta escrita e posteriormente enviada por estes governadores ao presidente⁵⁵³.

3.7 A Estrutura Financeira e de ‘Governança’ do PCFS: do ‘Protagonismo’ Indígena à Centralização Política

A entrada do Funbio no PCFS, em agosto de 2009, se deu em função da necessidade de se desenhar e constituir um mecanismo de gestão financeira para o PCFS capaz de garantir o destino dos recursos levantados com a venda de créditos de carbono para os Suruí e a repartição justa dos mesmos entre todos, conferindo ainda transparência às ações e segurança aos investidores envolvidos nas futuras negociações dos créditos de carbono. Portanto, a criação do Fundo Paiter Suruí esteve inicialmente diretamente atrelada ao PCFS e a conclusão de sua

⁵⁵³ Ver MORTON e MITCHELL, 2014, p.23 (USAID), grifo nosso. Note-se que a carta à qual este trecho se refere é a ‘Declaração de Cuiabá’, anteriormente mencionada e encontrada em FOREST TRENDS, 2009 (Forest Trends).

elaboração colocada como condição para dar início ao processo de comercialização dos créditos de carbono. Segundo Barcellos (2015, p.120), os Suruí, diante da possibilidade de receber grandes somas financeiras por meio do PCFS, passaram a se preocupar com a possibilidade de apropriação desigual de tais recursos e questionar os demais integrantes do projeto se haveria alguma forma de impedir a apropriação individual dos recursos financeiros e, conseqüentemente, garantir sua distribuição no âmbito comunitário. A tradução desta preocupação dos Suruí pelos integrantes do PCFS foi que os mesmos estariam demandando a criação de um ‘fundo’ para gerir os pagamentos advindos do REDD+. A partir daí, toda a narrativa em cima da criação do Fundo Suruí passou a ser a da local ownership, ou seja, tratava-se novamente de uma demanda dos indígenas, conforme explicitado nos trechos a seguir:

A criação do Fundo, feita por sugestão dos indígenas, permite o início da comercialização dos créditos e conseqüente benefícios às comunidades Suruí⁵⁵⁴.

De fato, os Suruí pediram ao Funbio que apresentasse um plano de gestão financeira de 50 anos para os pagamentos originados do REDD+ e outros serviços ambientais⁵⁵⁵.

É nesse contexto que o Funbio, a convite não dos Suruí, mas sim da Forest Trends e da Kanindé, é chamado a colaborar com o PCFS, explicitando sua atuação institucional e as possibilidades associadas à utilização de fundos socioambientais como intermediários financeiros em projetos (*ibid*, p.120).

Embora o incentivo à criação do Fundo Paiter Suruí tenha sido o PCFS, durante o seu processo de concepção, o Funbio buscou ampliar as possibilidades de captação de recursos pelo Fundo – ao invés de restringi-lo apenas aos projetos de REDD+ indígena –, assim como seu objeto de financiamento, fazendo do Fundo Suruí um intermediário para a execução do Plano de Gestão Etnoambiental da TISS (*ibid*). Consolidava-se, assim a construção de um veículo financeiro responsável por vincular os Planos de Vida aos projetos de REDD+ (Figura 18).

⁵⁵⁴ KANINDÉ, 2010, grifo nosso.

⁵⁵⁵ Ver ZWICK, 2009 (Forest Trends), grifo nosso.

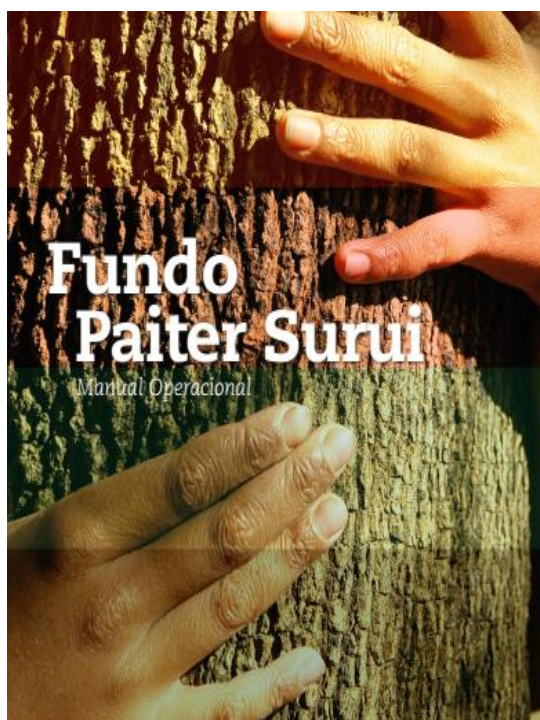


Figura 18 – Publicação do Manual Operacional do Fundo Paiter Suruí

Fonte: BARCELLOS *et al*, 2013 (Funbio)

Os princípios gerais do Fundo Paiter Suruí consistiam na “transparência, participação, sustentabilidade, governança e monitoramento”. Baseado em uma estrutura bastante complexa, definida com base em outros manuais operacionais de fundos já incubados pelo Funbio, o Fundo Paiter Suruí previu diferentes fluxos e ferramentas para cada macroprocesso (captação, gestão e uso dos recursos)⁵⁵⁶. Considerando a expectativa do direcionamento de um volume alto de recursos para este Fundo, associada principalmente às perspectivas de ganhos atrelados ao REDD+ (BARCELLOS, 2015), a arquitetura do Fundo Suruí buscou precisar uma série de procedimentos administrativos relativos a estes macroprocessos, apontando, desse modo, para i) ações de curto, médio e longo prazo necessárias à elaboração e execução de uma estratégia de captação de recursos (incluindo identificação de oportunidades, parceiros, aspectos jurídicos, planos de marketing etc.); ii) métodos de gestão operacional e financeira dos recursos (escolha da Instituição Facilitadora e Gestor Financeiro, planejamento estratégico plurianual e anual, disponibilização de recursos, gestão de ativos, gestão de comunicação etc.); e iii) critérios para a utilização destes recursos (ex: pagamentos, desembolsos, compras e contratações de consultorias/obras etc.), além de outros critérios para relatoria de todos estes processos e validação de todas estas decisões pela “estrutura de governança” criada pelo Fundo⁵⁵⁷. A seguir

⁵⁵⁶ Cf. BARCELLOS *et al*, 2013 (Funbio).

⁵⁵⁷ *Ibid*.

(Figura 19), temos, na forma de um fluxograma, um exemplo das instâncias e procedimentos necessários à aprovação e validação de um dos macroprocessos relatados (captação, gestão e uso dos recursos financeiros).

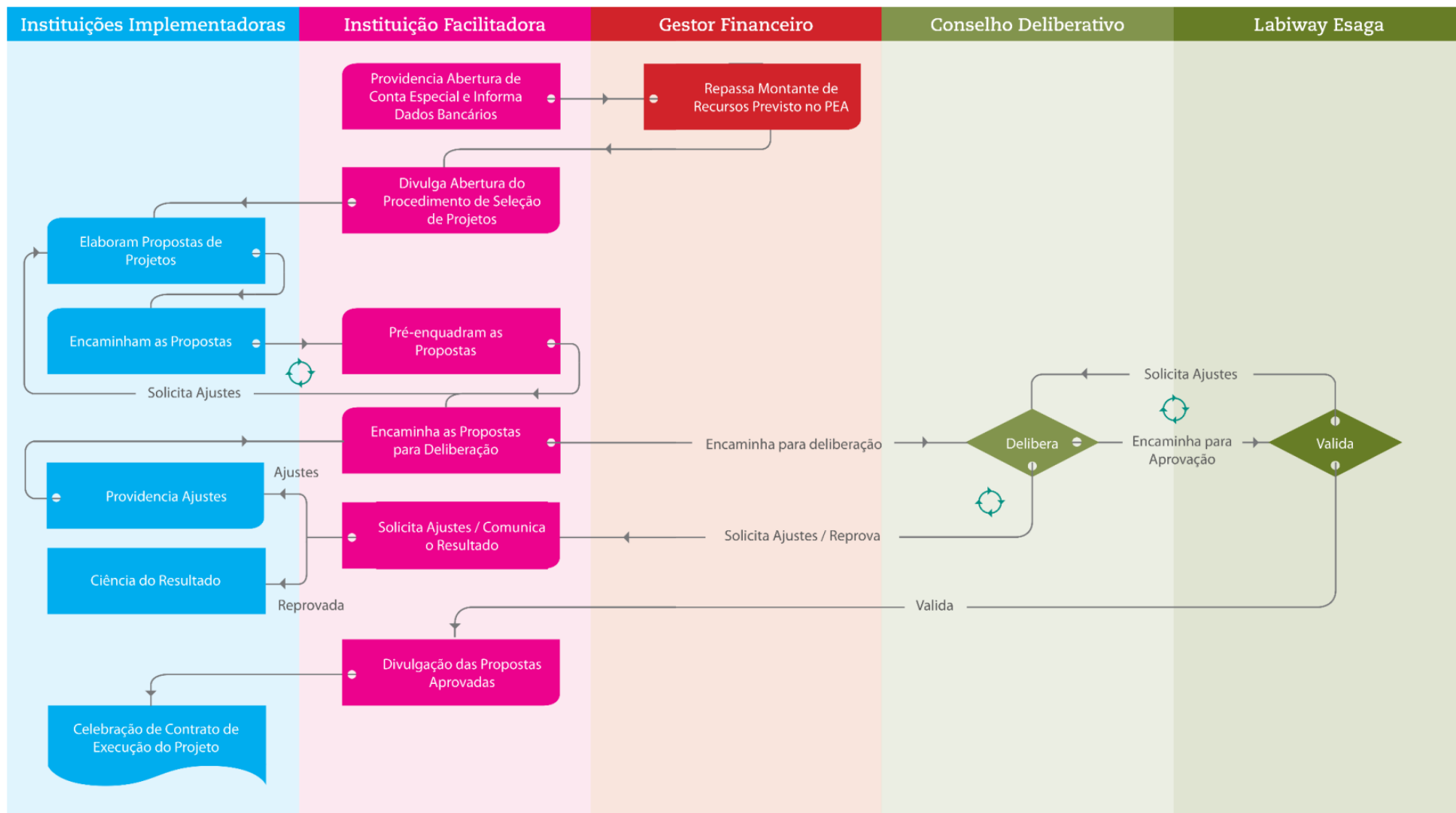


Figura 19 - Fluxograma relativo à aprovação e validação de um dos macroprocessos do Fundo Suruí (gestão operacional e financeira - disponibilização de recursos e seleção de projetos)

Fonte: BARCELLOS *et al*, 2013, p.96-97 (Funbio)

Como é possível observar, tratava-se de um esquema complexo, justificado pela necessidade de se garantir um equilíbrio e transparência na tomada de decisão do uso dos recursos financeiros.

Sendo assim, a estrutura de governança do Fundo Suruí constituía-se em um elemento central do mesmo e seu objetivo era, segundo seu Manual Operacional, promover a “participação” no uso dos recursos, mediante a criação de estruturas políticas decisórias capazes de contemplar os diversos clãs que compõem a organização social dos Suruí (com atenção ainda às questões de gênero e geracional), além de oferecer “confiança” para os investidores e doadores, que passariam a poder “monitorar”, a partir desta estrutura, o uso e aplicação dos recursos aportados, em um clima de “transparência” para todos os envolvidos⁵⁵⁸. O Manual Operacional do Fundo apontava ainda para a importância de se garantir o “empoderamento” dos Suruí, por meio do fortalecimento de suas associações, treinamento e futuramente “auto-gestão” do Fundo, conferindo um “protagonismo” indígena ao processo⁵⁵⁹. Dentre alguns dos problemas que o Fundo Suruí visava prevenir estavam a “burocracia” e engessamento – via “gestão adaptativa” –, e a “tutela e ausência de autonomia” – via “auto-gestão”⁵⁶⁰.

Como parte da estrutura de governança definiu-se uma série de instâncias e atores responsáveis por desempenhar determinadas tarefas. Esta estrutura estava, a princípio, dividida em uma 1) instância deliberativa; 2) instância de acompanhamento e aconselhamento; 3) instância gestora; e 4) instância executora, compostas por membros e entidades indígenas e não-indígenas, provenientes de contextos internos e externos (Figura 20).

⁵⁵⁸ Cf. BARCELLOS *et al*, 2013, p.9/32/60 (Funbio)

⁵⁵⁹ *Ibid*, p.36.

⁵⁶⁰ *Ibid*, p.43.

Estrutura de Governança

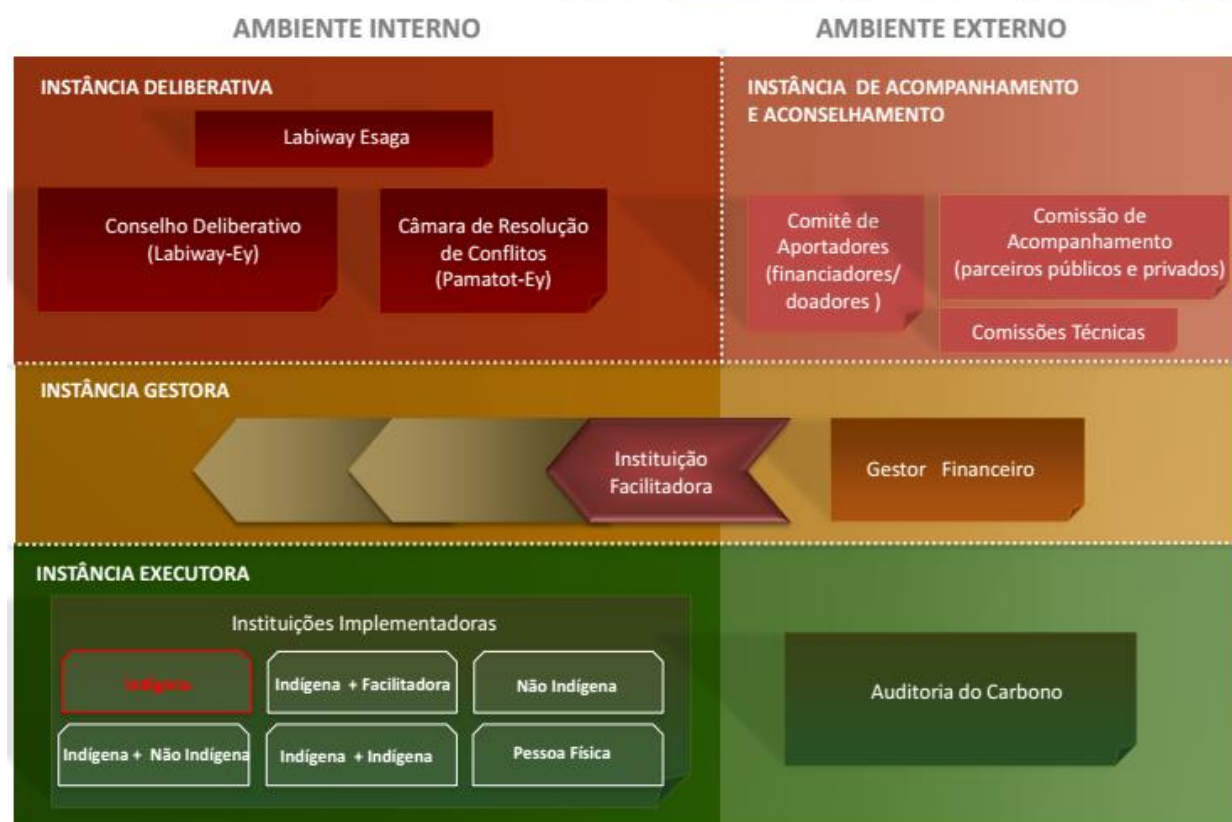


Figura 20 - Estrutura de Governança proposta pelo Funbio ao Fundo Suruí

Fonte: FUNBIO, 2012

A (1) instância deliberativa correspondia à instância de decisão máxima do Fundo Suruí e era constituída apenas por indígenas, nas figuras do Labiway Esagah, traduzido por Líder Maior do Povo Suruí (então representado por Almir Suruí); do Labiway Ey, correspondente ao Conselho Deliberativo; e do Pamatot Ey, correspondente à Câmara de Resolução de Conflitos. Por sua vez, a (2) instância de acompanhamento e aconselhamento era composta por um comitê de aportadores (financiadores/doadores), uma comissão de acompanhamento (composta por parceiros públicos e privados), além de comissões técnicas. Já a (3) instância gestora subdividia-se na Instituição Facilitadora (no caso a Metareilá) e no Gestor Financeiro (papel inicialmente cumprido pelo Funbio). Por fim, a (4) instância executora compreendia as instituições implementadoras de projetos e aquelas responsáveis por auditar o PCFS, no caso a ‘Aliança para o Clima, Comunidade e Biodiversidade’ (CCBA), responsável pela auditoria

relativa ao padrão CCBS, e a ‘Verified Carbon Standard’ (VCS), responsável por auditar padrão de mesmo nome⁵⁶¹.

Durante a construção do Fundo Suruí (2009-2013) – mais especificamente em novembro de 2010 – os Suruí levaram a cabo um processo de constituição do ‘Sistema de Governança Paiter Suruí’ composto pelo ‘Parlamento Paiter Suruí’ e regido por ‘Códigos e Normas Paiter Suruí’⁵⁶². O Parlamento Suruí se caracteriza por uma “organização política formada pelos presidentes de associações de clãs, Conselho de Anciãos (Pamatod Ey), Parlamentares eleitos pelo povo (Labiway Ey) e o Líder Maior do povo Paiter Suruí (Labiway Esagah)”⁵⁶³. O Pamatod Ey ou Conselho de Anciãos é formado por três representantes de cada clã Paiter e se configura como a “instância superior de sabedoria”, responsável ainda por indicar o Labiway Esagah⁵⁶⁴. A este último, cabe presidir o ‘Sistema de Governança Paiter Suruí’. Já os Labiway Ey, ou Parlamentares, são eleitos pelo povo, sendo escolhidos 2 representantes de cada 4 candidatos apresentados por cada uma das 5 zonas reunindo a totalidade das aldeias da TISS. Previa-se ainda, conforme exposto na Figura 21 (a seguir), o apoio de ONGs indígenas, indigenistas e ambientalistas ao Parlamento Suruí.

⁵⁶¹ Em 21 de fevereiro de 2018, a empresa VCS mudou o seu nome para Verra. Nos anos anteriores, a mesma já vinha expandindo as suas ações e incorporando outros padrões ao seu leque de auditorias e serviços. Isto ocorreu, por exemplo, com o CCBS, administrado pela CCBA, que em 2014 passou a integrar a carteira de serviços oferecidos pela VCS, sendo administrado daí em diante por essa mesma empresa (ora denominada Verra). Optamos por utilizar, ao longo desse trabalho, seu antigo nome, dado que tal mudança se deu após a escrita de grande parte dessa tese.

⁵⁶² Ver CARDOZO, 2014 (Consórcios).

⁵⁶³ *Ibid*, p.8.

⁵⁶⁴ *Ibid*, p.25.

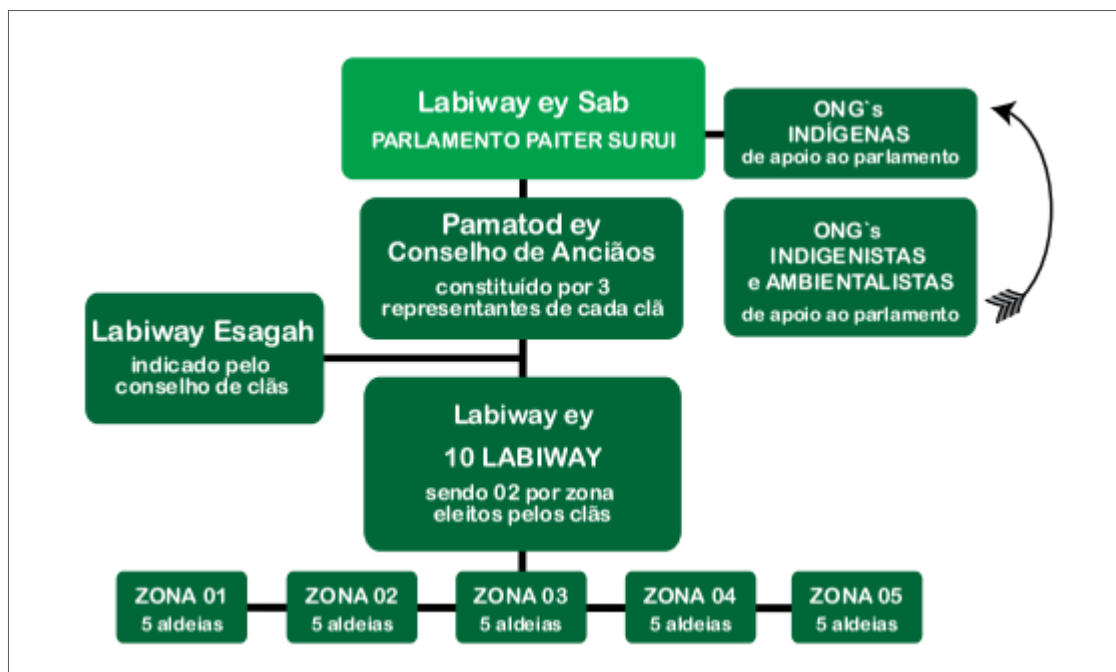


Figura 21 - Sistema de Governança Paiter Suruí

Fonte: CARDOZO, 2014 (Consórcios)

Os ‘Códigos e Normas’ buscavam afirmar certos princípios fundamentais do povo Suruí, incluindo aqueles relacionados à saúde e segurança alimentar; ao meio ambiente e uso dos recursos naturais; e à educação, cultura e religiosidade (Figura 22).



Figura 22 – Publicação dos Códigos e Normas Paiter Suruí

Fonte: CARDOZO, 2014 (Consórcios)

Embora permeado por elementos da cultura e estrutura política ‘tradicional’⁵⁶⁵ dos Suruí, o processo de constituição do ‘Paramento Suruí’ e do ‘Sistema de Governança Indígena’ foi largamente influenciado pela necessidade bastante imediata e pragmática de (re)organização política dos Suruí para atuação junto aos projetos voltados para a TISS (SURUÍ, 2013). Conforme aponta Chicoepab Suruí (*ibid*, p.36), o início do PCFS – e com ele a criação do Fundo Suruí – trouxe à tona novamente a necessidade de um esforço de organização política “para gerir financiamentos dos projetos de desenvolvimento sustentável”. Nesse sentido, a criação do Parlamento Suruí esteve diretamente relacionada a este contexto (*ibid*)⁵⁶⁶.

Como já vimos, a falência do Fórum, em 2008, resultou na ausência de uma única organização política que reunisse as diversas associações e representações políticas dos Suruí no seu conjunto. Desse processo de falência do Fórum, a Metareilá saiu fortalecida, em contraposição ao restante das associações (muitas das quais, inclusive, se desintegraram), o que apenas corroborou sua trajetória histórica de ascensão ao ‘mercado de projetos’ da cooperação internacional e articulação política diferenciada. A emergência do PCFS, contudo, demandou novamente a existência de uma organização que centralizasse politicamente os Suruí e suas instâncias representativas, uma vez que, dentre as associações dos Suruí, apenas a Metareilá estava envolvida diretamente na concepção do projeto e o mesmo se direcionava para todo o território indígena. Nesse sentido, era quase que uma pré-condição do projeto a criação de uma única organização que ‘falasse em nome’ dos Suruí no seu conjunto e que, para tal, “desenvolvesse o diálogo” entre os vários clãs e suas múltiplas lideranças e associações a fim

⁵⁶⁵ Em campo, uma importante liderança informou-me que o Parlamento Suruí fora estruturado levando em conta aspectos da organização política tradicional dos Suruí. Em seus estudos etnográficos acerca dos Suruí, realizados entre 1979 e 1983, Mindlin (1985a) definiu a organização política desse grupo como difusa, caracterizada por múltiplas lideranças, sem uma figura central representativa do grupo no seu conjunto ou mesmo um conselho ‘tribal’, sendo difícil identificar se a chefia encontrava-se relacionada a aspectos tradicionais ou moldada pelo contato e relação com a FUNAI. Segundo a autora: “É difícil entender o poder político tribal, porque está ligado a todo o resto da sociedade... Outra dificuldade é que não se sabe quanto a chefia Suruí funciona segundo a tradição tribal ou resulta hoje da interferência da FUNAI... O poder parece bastante difuso, à primeira vista. Há um chefe para cada maloca e a chefia pode mudar de tempos em tempos... Além da chefia das malocas, há vários chefes para cada metade [atividade]... Não há um chefe único que se encarregue de dividir com equidade... Os passos da tomada de decisões na tribo ficam bastante misteriosos... Não há um conselho tribal, ou uma reunião ampla dos homens da tribo... A maior proximidade da FUNAI cria condições para a liderança, mesmo porque facilita o movimento na nova sociedade, familiariza com hábitos e relações diferentes. Os novos líderes, por compreenderem melhor a nossa sociedade, podem defender melhor a tribo” (*ibid*, p. 79-82). Já segundo ÁVILA *et al*, 2010 (Consórcios), o termo ‘labiway’ corresponde tanto à noção de chefia, aplicada à organização política no ‘pré-contato’, quanto à figura do cacique ou chefe de aldeia, surgida a partir do contato com a FUNAI, da sedentarização dos indígenas e da instituição do cacicado pela agência indigenista. Nesse sentido, a ideia de ‘tradicionalidade’ evocada pela organização do Parlamento Suruí, espelhada, em parte, na estrutura política instituída/influenciada pela FUNAI, precisa e deve ser situada historicamente.

⁵⁶⁶ Note-se que a constituição do Parlamento Suruí não consistiu em uma demanda dos atores extra-locais, nem foi previsto originalmente pelo desenho do Fundo. Ao contrário, os responsáveis pela construção do Fundo receberam a notícia da constituição do Parlamento Suruí e a partir daí o incorporaram ao desenho do instrumento financeiro (BARCELLOS, 2015 - fontes secundárias).

de construir consensos e evitar a eclosão de novos e velhos conflitos (RONDONIAOVIVO, 2011).

O ‘Memorando de Entendimento entre os Clãs’, marco oficial do início do PCFS, cumpriu esse papel inicial de estabelecer um acordo entre os clãs, em nome de todo o povo Paiter Suruí, representados por suas respectivas associações, frente ao PCFS. Porém, para realizar a gestão do PCFS e, de forma associada, a execução do Plano de Vida, conferindo a legitimidade necessária aos processos com base nos preceitos da ‘boa governança’, era necessário mais. Lembrando que a legitimidade do PCFS estava largamente calcada não apenas no consentimento e participação dos Suruí, mas principalmente no discurso que atribuía a concepção e proposição do projeto à Metareilá e por extensão aos Suruí no seu conjunto. Ao contrário dos projetos de desenvolvimento baseados em um modelo arcaico, de imposição sobre os grupos indígenas, este era, segundo seu discurso oficial, um projeto concebido *pelos indígenas*, no qual os parceiros vinham ao encontro dos indígenas para auxiliá-los *tecnicamente* na concretização de seus anseios.

“As organizações parceiras somente dão suporte técnico à realização do Carbono Suruí”, explica Ângelo Santos, coordenador de Mudanças Climáticas e Energia Limpa do Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (Funbio), responsável pelo desenho e desenvolvimento do Fundo Suruí e que também capacitará a comunidade para a implantação desse mecanismo⁵⁶⁷.

O Projeto Carbono Suruí foi idealizado em 2007 pela Associação Metareilá, com apoio de organizações ambientalistas e indigenistas⁵⁶⁸.

O projeto da Metareilá objetiva criar um mecanismo de financiamento de longo prazo que seja um dos pilares para o plano de gestão sustentável das comunidades indígenas como forma de fortalecê-las e de colaborar com a conservação do meio ambiente⁵⁶⁹.

O PCFS surge como uma iniciativa pioneira liderada pelos próprios Paiter Suruí, com destaque para o Chefe Almir Suruí*, na busca por mecanismos financeiros que garantam a implementação de uma estratégia de conservação florestal, melhoria da qualidade de vida de suas populações e resgate de sua cultura tradicional⁵⁷⁰.

Em um esforço para apoiar o seu inovador projeto de REDD, o povo amazônico Paiter-Suruí tem patrulhado sua floresta em busca de madeireiros ilegais⁵⁷¹.

É, portanto, com o objetivo de estabelecer um sistema de decisão política interno e *nativo*, voltado para representar os Paiter Suruí em suas decisões e reivindicações, que se consolida o Parlamento Suruí, tendo como objetivo principal a gestão dos recursos financeiros

⁵⁶⁷ KANINDÉ, 2010, grifo nosso.

⁵⁶⁸ ÁVILA *et al*, 2010, p.7 (Consórcios), grifo nosso.

⁵⁶⁹ METAREILÁ *et al*, 2010 (Consórcios), grifo nosso.

⁵⁷⁰ CENAMO *et al*, 2012, p.6 (Consórcios), grifo nosso.

⁵⁷¹ Cf. PETERSEN, 2013 (Forest Trends), grifo nosso.

do PCFS, por meio do Fundo Suruí. Tal Fundo viria a centralizar os recursos advindos inicialmente da venda dos créditos de carbono, com potencial para gerir recursos de projetos-satélite associados ao Plano de Vida/Plano de Gestão da TISS.

Para a constituição do Parlamento Suruí foram realizadas, em fevereiro de 2011, eleições gerais, inspiradas por “mecanismos dos não-índios” (*ibid*). Os 10 parlamentares eleitos foram empossados e, na mesma ocasião, Almir Suruí foi apontado pelo Conselho dos Anciãos como Labiway Esagah. Antes de Almir ascender ao posto de Líder Maior do Povo Suruí, haviam ocupado esse mesmo lugar outras lideranças, a exemplo de Henrique Suruí, José Itabira Suruí e Anine Suruí.

Conforme se observa, Almir Suruí não ‘inaugurou’ a função de Labiway Esagah, antes ocupada por outros parentes e derivada historicamente da transformação da figura dos líderes (labiway) em caciques ou chefes de aldeia (igualmente denominados labiway). Porém, certamente ascendeu a esta posição política em virtude do PCFS e do papel de protagonismo que já vinha exercendo frente a este projeto (assim como frente a outros). O PCFS trazia consigo a promessa de canalizar grandes somas financeiras para toda a comunidade indígena e Almir, juntamente a algumas outras lideranças integrantes da Metareilá, possuía certas habilidades, como, por exemplo, o domínio do léxico da sustentabilidade ambiental, da tecnologia, do mercado de projetos, do debate técnico envolvendo o REDD+ etc. e, nesse sentido, despontava como a figura mais indicada para representar seu povo junto aos demais parceiros do projeto e assuntos externos. Em outras palavras, o ‘projeto do futuro’ demandava ‘novas lideranças’ em sintonia com os ‘novos tempos’. Conforme aponta Cruz (2011) em seu artigo acerca da posse do Parlamento Suruí, intitulado “Suruí elege Parlamento para ‘atuar na política do branco’”,

Aos 31 anos, Gasoda Suruí foi, com muita habilidade, o mestre de cerimônia no ato da eleição do Parlamento Suruí que apontou o líder Almir Narayamoga Suruí o representante desse povo nas negociações com as sociedades rondoniense e brasileira. (...) Almir já vinha exercendo esse papel antes mesmo da decisão de seu povo debater a conquista de créditos de carbono pela manutenção da floresta em pé. Com a ascensão oficial de Almir ao mais alto posto político desse novo ciclo na vida dessa etnia, cria-se uma expectativa muito grande no resgate de tradições e na reestruturação da política que prevê a formação de novas lideranças. Durante assembleia de quatro dias, em 2010, os Suruí ouviram emocionados [o] discurso do guerreiro Ipatara, manifestando a sua confiança em que “os jovens de hoje resgatassem as histórias de ontem”.

Contudo, em um movimento em certa medida contraditório, foi justamente o ‘Sistema de Governança Indígena’, baseado no Parlamento Suruí, presidido pelo Labiway Esagah (Líder Maior), mas também composto por outras lideranças (a exemplo dos presidentes das associações de clãs, parlamentares eleitos pelo povo e do conselho de anciãos), que subsidiou

e legitimou, interna e externamente, o Labiway Esagah e coordenador-geral da Metareilá, Almir Suruí e, por extensão, a sua associação, a assumir grande parte da representação do povo Suruí junto ao PCFS. Foi no contexto do estabelecimento desse novo Sistema de Governança Indígena, por exemplo, que Almir tornou-se Líder Maior do povo Paiter e, conseqüentemente, passou a ocupar o topo da estrutura hierárquica do Conselho Deliberativo do Fundo Suruí. Este lugar privilegiado ocupado pelo Líder Maior na estrutura de governança do Fundo Suruí outorgou-o, por exemplo, o poder de veto frente aos projetos aprovados pelo Fundo, permitindo-o decidir quais projetos no âmbito do Plano de Vida deveriam ou não ser financiados⁵⁷². A função de Líder Maior permitiu ainda a Almir usufruir de um poder diferenciado frente aos Suruí e ao PCFS, representando e se manifestando em nome do povo Paiter em eventos, fóruns e articulações externas, sob a chancela de tal título.

No que tange à Metareilá, coube a esta organização ocupar, no âmbito da estrutura de governança do Fundo Suruí, a posição de ‘Instituição Facilitadora’ entre o gestor do fundo – o Funbio – e as associações Suruí por este financiadas, o que distinguiu a Metareilá das demais organizações clânicas Suruí frente ao PCFS. Este fato se deu por uma série de razões, dentre as quais destacamos a “situação política, administrativa e financeira diferenciada” da Metareilá em relação às demais, o que já denotava uma desigualdade de poder entre estas associações (BARCELLOS, 2015, p.142). A Metareilá centralizou ainda as principais decisões e escolhas do Fundo, definindo as iniciativas e projetos a serem financiados pelo mesmo, além de exercer um papel essencial frente a inúmeras atividades relacionadas ao PCFS, em parceria com diversas organizações (*ibid*).

A princípio, segundo a estrutura de governança do Fundo Suruí, projetada pelo Funbio, não caberia apenas à Metareilá, enquanto Instituição Facilitadora, e seu líder Almir Suruí, enquanto Labiway Esagah, assumir *todas* as responsabilidades e ocupar *todos* os espaços de poder junto ao PCFS. A Instância Deliberativa do Fundo Suruí, tendo o Labiway Esagah no seu topo, era composta também pelos ‘Parlamentares’ e ‘Conselho de Anciãos’, que reuniam representantes dos vários clãs e buscavam promover a integração – ou sensação de integração – dos Suruí, no seu conjunto, ao PCFS. (Lembrando que nem todas as associações integraram

⁵⁷² De acordo com o Manual Operacional do Fundo (BARCELLOS *et al*, 2013, p.63-64 [Funbio], grifo nosso), caberia ao Labiway Esagah “1) representar institucionalmente o Fundo; 2) autorizar a construção de novas parcerias e a entrada de novos recursos; 3) chancelar os planejamentos estratégicos anual e plurianual; 4) validar a escolha do Conselho Deliberativo quanto ao Gestor Financeiro e a Instituição Facilitadora do Fundo; 5) exercer o poder de veto ou não objeção aos projetos aprovados; 6) autorizar o bloqueio de recursos pelo Gestor Financeiro ou pela Instituição Facilitadora; 7) supervisionar a atuação do Gestor Financeiro e da Instituição Facilitadora contratados; e 8) informar as demais instâncias sobre as questões críticas”.

o Parlamento por se oporem a esse modelo de organização política [SURUÍ, 2013, p.37], o que as excluiu automaticamente de integrar a estrutura de governança do Fundo Suruí.

Contudo, o que se deu na prática foi bastante distinto do previsto pelo Funbio e o que emergiu da realidade foi uma nova estrutura de governança do Fundo Suruí hegemonizada pela Metareilá. A seguir, na Figura 23, é possível verificar de que forma, *de fato*, se configurou a ‘estrutura de governança’ do Fundo Suruí.

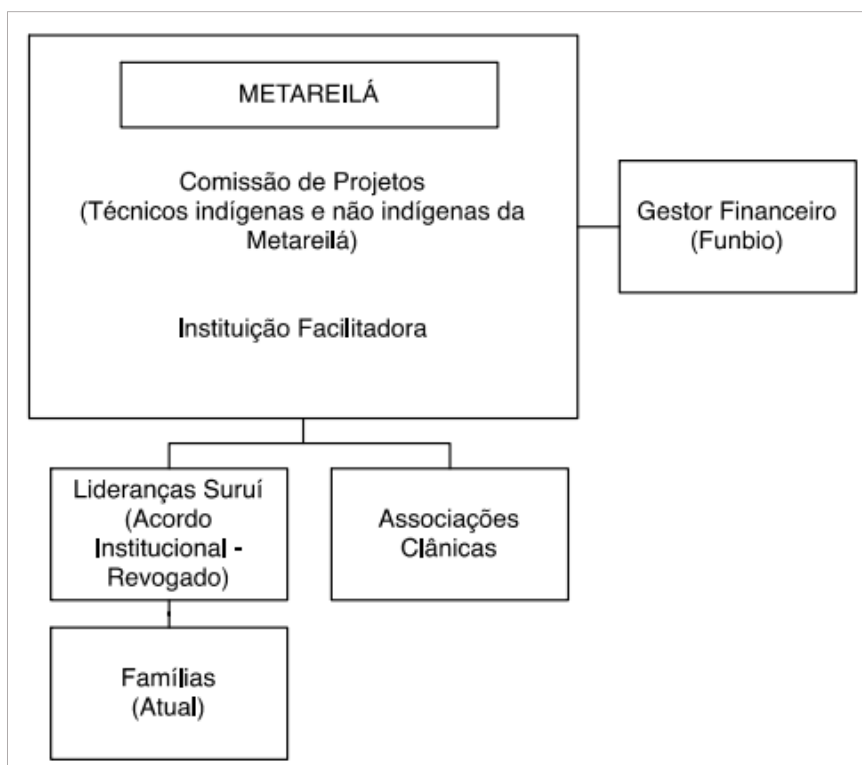


Figura 23 - Efetiva Estrutura de Governança do Fundo Suruí

Fonte: BARCELLOS, 2015, p.131

Segundo Barcellos (2015, p.134), as razões para as mudanças verificadas foram os altos custos envolvidos na difícil logística de reunir os membros do Parlamento Suruí para debater e tomar as decisões necessárias; os custos com alimentação das reuniões; a completa estranheza por parte dos integrantes do Parlamento em relação à gestão de um fundo financeiro; e, por fim, os conflitos relacionados ao PCFS, que se encontravam presentes já em 2012 e que colocaram em xeque a legitimidade do caráter representativo do Parlamento Suruí⁵⁷³. Acrescentam-se ainda as diversas dificuldades associadas ao manejo, gestão e administração de uma estrutura

⁵⁷³ Na ‘Oficina de preparação do plano de monitoramento do projeto REDD Suruí’, realizada em maio de 2012, os participantes já mencionavam a “[d]esestruturação do processo de lideranças; [f]alta de diálogos entre as lideranças, incrementando a falta de confiança/respeito entre a comunidade e as lideranças (...) [f]alta de união entre o povo facilitando a invasão de terceiros” (FOREST TRENDS *et al*, 2013, p.4 - Consórcios).

altamente complexa que, finalmente, não foi sequer compreendida por grande parte das associações Suruí⁵⁷⁴. Na tentativa de contemplar tanto os ‘aspectos culturais tradicionais’ da organização política dos Suruí quanto cumprir a cartilha da ‘boa governança’ do Banco Mundial, imbuída de seu ethos empresarial, estruturou-se um modelo de gestão dos recursos financeiros impraticável para os indígenas, organizados em torno de associações comunitárias e não empresas⁵⁷⁵. Segundo um dos relatos obtidos por Barcellos (*op.cit.*) junto aos Suruí, a falência em se implementar a estrutura de governança originalmente proposta pelo Funbio se deveu à vinculação de lideranças políticas à gestão de um instrumento considerado *técnico*. Para o entrevistado, “o Fundo não tem status político, é uma ferramenta para executar as ações” (*ibid*, p.134).

Para além de pontuarmos a nossa discordância com esta última afirmação – lembrando que não é possível desvincular a base econômica (Fundo Suruí) da organização política à qual a mesma deu origem (Parlamento Suruí e estrutura de governança do Fundo Suruí) –, reiteramos que foi justamente em função das implicações políticas envolvendo a centralização (política) da gestão dos recursos financeiros atrelados à comercialização dos créditos de carbono – para não mencionar outros elementos⁵⁷⁶ – que os conflitos em torno do PCFS se acirraram e concorreram para desencadear rupturas internas significativas entre os Paiter Suruí (conforme veremos no Capítulo 5). Ou seja, não foram os conflitos entre os Suruí que impossibilitaram a implantação da estrutura de governança do Fundo ou o funcionamento do Parlamento Suruí (*ibid*, p.137). Ao contrário, foi em função da existência de um fundo, eventualmente milionário, (associado a um poder político derivado do mesmo) e da crescente centralização da sua gestão pela Metareilá (com ênfase no seu eventual coordenador e também Líder Maior do Parlamento Suruí, Almir Suruí) que se desencadearam conflitos pela utilização desses recursos, acompanhados por um discurso crítico à tutela interna exercida por segmentos do grupo indígena. Assim, as consequências dos diversos processos centralizadores em torno do PCFS – começando pela representação do conjunto dos Suruí pela Metareilá frente ao PCFS, passando pela proposta original da estrutura de governança do Fundo tendo, ao fim e ao cabo, o Labiway Esagah (Almir Suruí) no topo da sua instância deliberativa e culminando pela estrutura de governança efetivamente controlada pela Metareilá sob assessoria técnica do Funbio – não podem ser consideradas exatamente ‘acidentais’.

⁵⁷⁴ Conforme indicado por um dos entrevistados (indígenas) de BARCELLOS (2015, p.141-142), “[a]s associações não entenderam nada do manual do Fundo” e consideraram sua estrutura de governança demasiadamente “branca”.

⁵⁷⁵ Ainda que o projeto parecesse apontar para a fusão crescente das fronteiras entre estas formas de organização.

⁵⁷⁶ A exemplo de conflitos anteriores envolvendo clãs, atividades como a retirada de madeira da TISS, disputas entre associações, lideranças etc.

No quinto capítulo deste trabalho, abordaremos detalhadamente os conflitos envolvendo o PCFS e o ‘desfecho’ do projeto, pontuando ainda alguns aspectos desses processos paralelos de centralização e descentralização política envolvendo o PCFS. Neste momento, é importante dizer apenas que a nova estrutura de governança do Fundo Suruí (Figura 23) nunca foi formalizada, assim como a ‘Instância de Aconselhamento e Acompanhamento’, prevista no Manual Operacional do Fundo, tampouco foi instaurada e/ou repensada pela Metareilá (BARCELLOS, 2015, p.135). Independente da razão evocada, o fato é que o modelo de governança previsto no Manual Operacional do Fundo Suruí demonstrou-se, na prática, inviável.

Do ponto de vista do financiamento, tanto a construção do Fundo Suruí quanto o processo de constituição do Parlamento Suruí receberam apoio de consórcios da USAID. O primeiro, conforme já apontado, recebeu recursos do Consórcio TransLinks, canalizados pela Forest Trends e sua Incubadora Katoomba⁵⁷⁷. Para a construção do Fundo Suruí, foram captados também pelo Funbio, em 2011, recursos no valor de R\$ 155,3 mil junto à organização internacional Porticus (BARCELLOS, 2015), voltada para desenvolver e administrar projetos filantrópicos associados à família Brenninkmeijer, fundadora da empresa C&A⁵⁷⁸.

No que tange à constituição do Parlamento Suruí, tal processo foi financiado e realizado no âmbito do Consórcio Garah Itxá, vigente no período de 2009 a 2012, apoiado pela USAID e composto pela Metareilá, juntamente a outras organizações⁵⁷⁹. Os recursos advindos do Consórcio Garah Itxa custearam tanto a “preparação do documento preliminar dos Códigos e Normas internas do Parlamento Suruí”, sob a rubrica de “fortalecimento das organizações indígenas”, como também a cerimônia de posse dos membros do Parlamento, acompanhada por autoridades e parceiros do consórcio⁵⁸⁰. Tal processo foi executado pela Metareilá e Kanindé, ambas integrantes do consórcio. Há menções também de apoio à construção dos ‘Códigos e Normas Paiter Suruí’ no relatório de atividades referente ao Consórcio Biodiversidade, por meio do financiamento a reuniões do Parlamento Suruí⁵⁸¹. Por fim, o Garah Itxa financiou

⁵⁷⁷ FOREST TRENDS, 2009, p.2.

⁵⁷⁸ Com 10 escritórios espalhados ao redor do mundo, a Porticus se classifica como uma organização inspirada pelos “ensinamentos sociais do catolicismo”, financia ações voltadas para a “educação, sociedade, fé e cuidado”, além de atuar no campo do desenvolvimento econômico e mudanças climáticas. A partir da justificativa de atuar no âmbito privado da caridade, a Porticus declara não divulgar suas ações, preferindo “focar nas ações ao invés de focar na promoção das ações”. Para mais, visitar <<https://www.porticus.com/>>. Acesso em: 04/12/2017.

⁵⁷⁹ LITTLE *et al*, 2012, p.29 (Consórcios). Mais adiante, trataremos desse consórcio em detalhe.

⁵⁸⁰ IEB *et al*, 2013, p.7/20-21 (Consórcios).

⁵⁸¹ IEB *et al*, 2013a, p.14 (Consórcios).

oficinas preparatórias do Fundo Carbono Suruí, das quais participaram a Kanindé, ACT-Brasil, Funbio e Metareilá⁵⁸².

3.8 Interseções entre o REDD+ e a Gestão Territorial e Ambiental Indígena: Mapeamentos, Etnozoneamento e Planos de Ação no contexto do PCFS

Ainda em 2008, ano de publicação do Plano de Gestão Etnoambiental da TISS e de construção do PCFS, deu-se prosseguimento aos mapeamentos liderados pela ACT na TISS, base para o etnozoneamento posteriormente realizado pela Kanindé. Estes processos contaram com a participação de pesquisadores indígenas e não indígenas, em parceria com a Metareilá. Tanto os mapeamentos quanto o etnozoneamento integravam uma proposta mais ampla de planejamento da gestão do território Paiterey que, por sua vez, estava diretamente relacionada ao PCFS, na medida em que este projeto tinha por objetivo angariar recursos e viabilizar economicamente o ‘Plano de Vida’ da comunidade. O PCFS, enquanto um projeto-modelo, demandava também a comprovação de que o REDD+ poderia gerar benefícios adicionais, como, por exemplo, a conservação e incremento da biodiversidade nas áreas contempladas pelo projeto, e/ou melhoria das condições de vida locais.

Seguindo a ‘Metodologia de Diagnóstico Etnoambiental Participativo e Etnozoneamento em Terras Indígenas’, proposta pela Kanindé⁵⁸³, e tomando como ponto de partida o acúmulo derivado do Diagnóstico Agroambiental, realizado igualmente pela Kanindé, nos anos 2000, e do mapeamento cultural, realizado pela ACT, em 2005 e 2006, todos estes em parceria com a Metareilá, a ACT-Brasil empreendeu, entre 2008 e 2010, uma série de levantamentos referentes à fauna e flora na TISS⁵⁸⁴. Para tal, contou novamente com a parceria da Metareilá e participação dos Suruí, financiando, em 2009, o trabalho de intensa coleta de dados por indígenas referentes à biodiversidade encontrada em seu território⁵⁸⁵.

O levantamento biológico investigou a vegetação (levantamento arbóreo e etnobotânico), micologia (fungos), ictiofauna (peixes), avifauna (aves), herpetofauna (anfíbios e répteis) e mastofauna (mamíferos) presentes na TISS, sendo encontradas e inventariadas inúmeras espécies da fauna e flora locais, algumas inclusive listadas sob perigo de extinção, vulneráveis e quase ameaçadas⁵⁸⁶. Buscou-se, ao longo do processo, levantar também o uso

⁵⁸² *Ibid*, p.18; IEB, 2010, p.28.

⁵⁸³ Cf. CARDOZO *et al*, 2010 (Kanindé).

⁵⁸⁴ ACT-BRASIL, 2010 (ACT); BAVARESCO *et al*, 2011 (Consórcios).

⁵⁸⁵ ACT, 2010, p.21.

⁵⁸⁶ Tal levantamento encontra-se descrito em CARDOZO, 2011 (Consórcios).

medicinal dessas espécies pelos Suruí, assim como a relação espiritual dos indígenas com a floresta via animais e plantas⁵⁸⁷. Frente ao PCFS, o levantamento biológico cumpria um importante papel de diagnosticar a biodiversidade presente na TISS e estabelecer uma base para um monitoramento futuro da biodiversidade e cálculo dos benefícios adicionais gerados pelo projeto nesse quesito.

O processo de ‘Etnozoneamento da TISS’ que se seguiu ao levantamento biológico empreendido pela ACT foi liderado pela Kanindé e somou-se aos demais conhecimentos acumulados referentes à TISS e à cultura dos Suruí. No ‘Etnozoneamento Paiterey Garah’ foram definidas uma série de ‘zonas’ na TISS e para cada uma delas foi realizada a sua descrição, definição de seus objetivos, resultados esperados, riscos envolvidos, indicadores, norma geral de uso e atividades a serem desenvolvidas na área (Figura 24). Desse processo resultaram as seguintes zonas: cultural, sagrada, de caça, de pesca, de floresta para extrativismo, de proteção integral, de produção, de recuperação e, por fim, de turismo (Figura 25)⁵⁸⁸.



Figura 24 – Publicação do Etnozoneamento Paiterey Garah (TISS): organizações executoras e financiadoras
 Fonte: CARDOZO, 2011 (Consórcios)

⁵⁸⁷ *Ibid.*

⁵⁸⁸ *Ibid.*

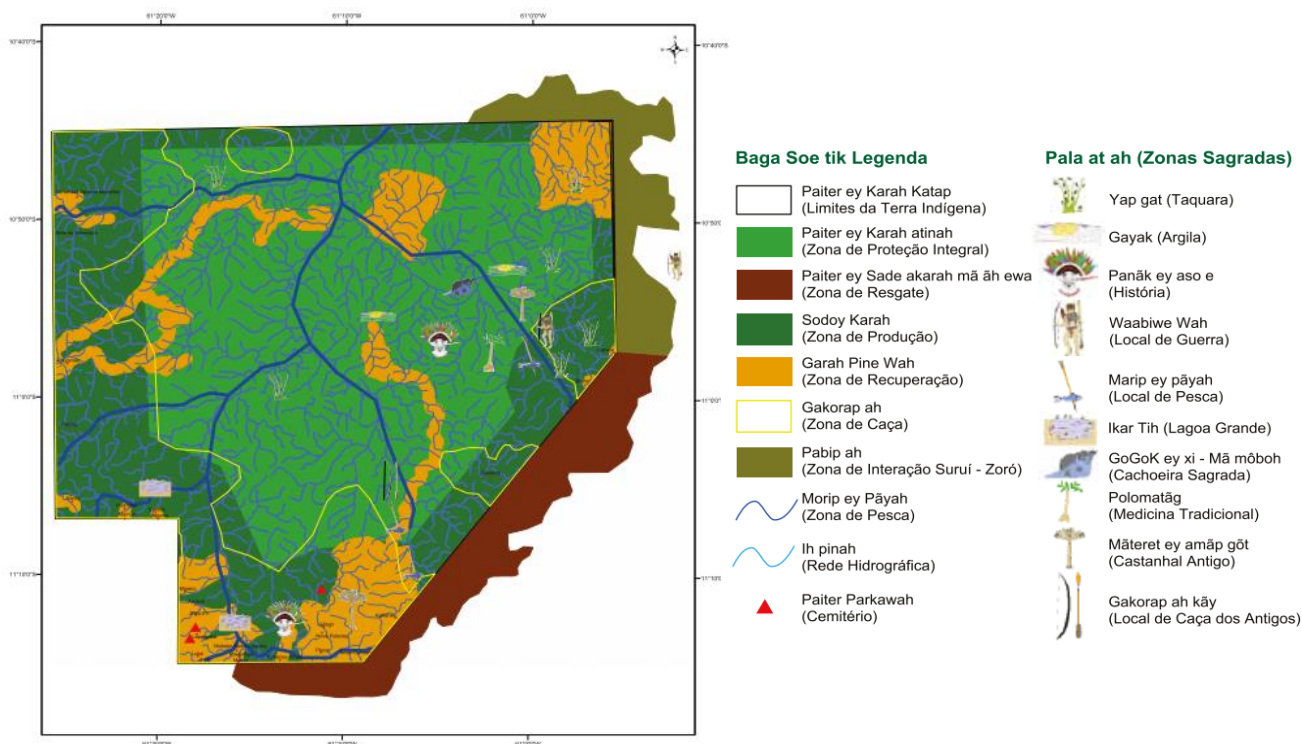


Figura 25 - Definição de zonas no Etnozoneamento da TISS

Fonte: CARDOZO, 2011 (Consórcios)

No âmbito do PCFS, o etnozoneamento cumpria uma importante função de regulamentação do uso do território pelos indígenas. Embora baseado em regras definidas a partir das práticas cotidianas dos Suruí, o etnozoneamento definia claramente as áreas de uso dos indígenas, as quais deveriam ser respeitadas pelo projeto de modo a não interferir no modo de vida da população, e as áreas de interdição do uso, como, por exemplo, as zonas de proteção integral, que deveriam igualmente ser respeitadas pelos indígenas visando à implementação do PCFS. O documento final derivado dos processos de mapeamento biológico e etnozoneamento da TISS indica o apoio financeiro da USAID, via Consórcio Fortis, dos Amigos da Terra da Suécia e, por fim, da Fundação Moore.

Tanto o Mapeamento Cultural quanto o Diagnóstico Etnoambiental, o Etnozoneamento e o Plano de Gestão compõem a estratégia de atuação mais ampla da Kanindé, assim como da ACT, junto aos povos indígenas no sentido de auxiliá-los a construir instrumentos de tomada de decisão sobre o uso do território, dos recursos naturais e culturais⁵⁸⁹. Esta construção se dá, segundo estas organizações, com base na promoção do diálogo de saberes entre as ciências sociais, as exatas, as biológicas e a ciência indígena. A estes processos e instrumentos se soma

⁵⁸⁹ Ver CARDOZO *et al*, 2010, p.4 (Kanindé); ACT-BRASIL, 2010 (ACT).

ainda, no contexto da metodologia desenvolvida pela ACT, um ‘Mapeamento de Risco’ baseado na avaliação do avanço do desmatamento na terra indígena, que visa explicitar as perdas referentes aos recursos naturais e suas implicações culturais para os povos indígenas⁵⁹⁰. Desta avaliação resulta um ‘Plano de Proteção Territorial’ com medidas que visam conter as dinâmicas de desmatamento na terra indígena.

No caso dos Suruí, a avaliação da dinâmica do desmatamento na TISS iniciou-se já em 2000, com o ‘Diagnóstico Agroambiental’, realizado pela Kanindé e Metareilá, que somado a outros levantamentos realizados pela ACT junto aos Suruí, a partir de 2007, conduziu à construção de um ‘Plano de Proteção Territorial da TISS’ (não publicado), impulsionado principalmente pela moratória sobre a exploração ilegal de madeira formalizada pelo ‘Memorando de Entendimento entre os Clãs’, no âmbito do PCFS, em 2009. Tal ‘Plano de Proteção da TISS’, realizado pela ACT-Brasil em parceria com a Kanindé e Metareilá, teve por objetivo estabelecer ações conjuntas e estratégicas de vigilância e monitoramento da terra indígena visando coibir todo tipo de ação com potencial de degradação ou desmatamento da floresta. Nesse sentido, propôs a instituição de postos de vigilância em áreas estratégicas da TISS e a formação de indígenas para atuarem como ‘agentes ambientais’, responsáveis, dentre outros, pelo patrulhamento da área, sob a supervisão de um ‘coordenador geral de vigilância’, eleito pelos demais (Figura 26). O papel principal destes agentes ambientais e seu coordenador seria fiscalizar ações ilegais na TISS, combater incêndios florestais, prestar socorro em situações de acidente e, por fim, ‘trabalhar a conscientização interna e do entorno’ para a importância da conservação da floresta⁵⁹¹. O ‘Plano de Proteção’ foi concluído em 2010.

⁵⁹⁰ ACT-Brasil, 2010, p.8 (ACT).

⁵⁹¹ Informações obtidas a partir de entrevista com representante da ACT-Brasil/ECAM e consulta ao Plano de Proteção Territorial da TISS, documento este não-publicado.

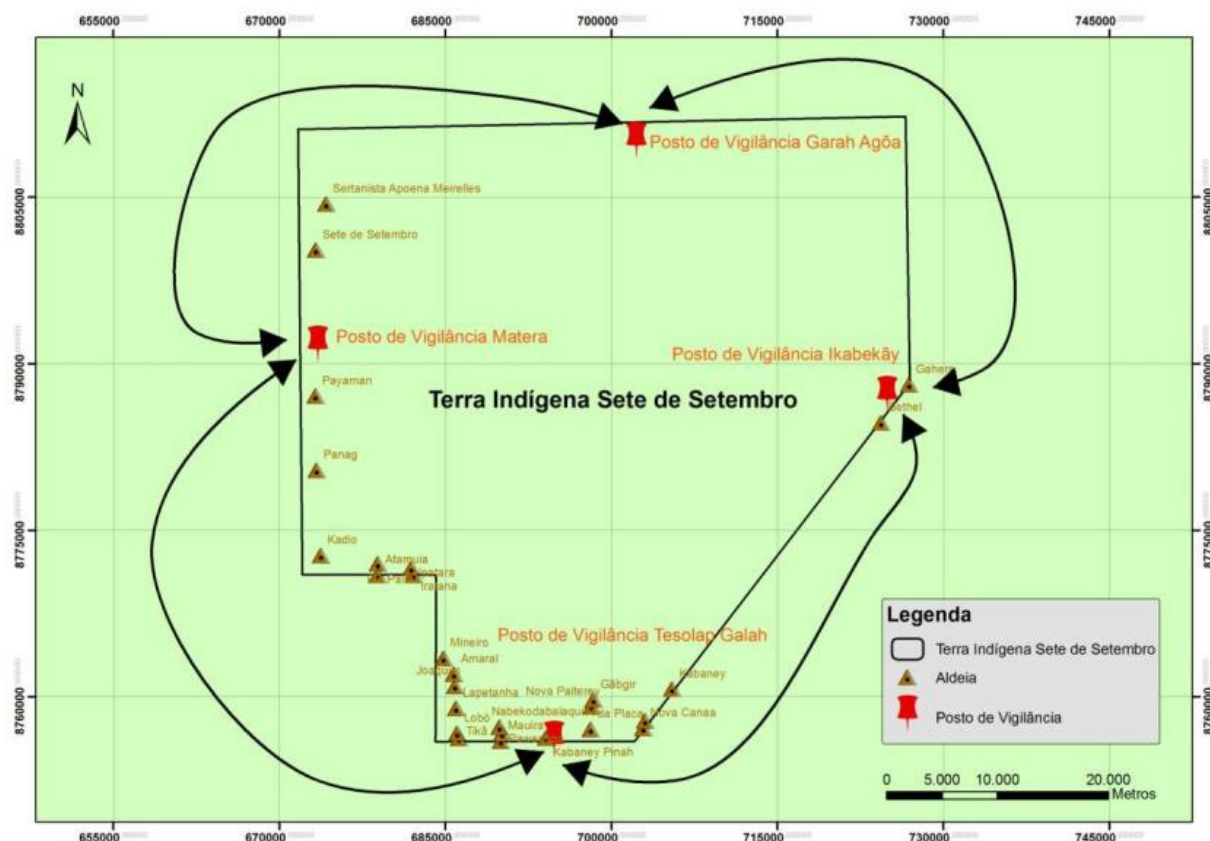


Figura 26 - Plano de Proteção Territorial da TISS: Postos de Vigilância e circuitos de patrulhamento

Fonte: ECAM, 2010 in CARDOZO, 2013

Tendo em vista que o sucesso do PCFS estava ancorado principalmente na capacidade de se evitar o desmatamento e conservar os ‘estoques de carbono’, a implementação do Plano de Proteção Territorial da TISS tornou-se mandatória com o início formal do projeto. O compromisso dos quatro clãs em paralisar e coibir a extração ilegal de madeira na terra indígena fora um marco para o PCFS, porém era fundamental realizar a vigilância e monitoramento da área e impedir e/ou denunciar a tentativa de invasão da TISS ou eventual descumprimento do acordo por parte dos indígenas. Um dos principais pilares do Plano de Proteção estava no treinamento de ‘agentes ambientais’ para atuarem da TISS e, para desempenhar esta tarefa, a ACT-Brasil dispunha de sua ‘Metodologia de Treinamento de Guardaparques’ (indígenas e estaduais) e sua experiência de implementação da mesma⁵⁹².

Com base na experiência da ACT-Brasil junto aos povos indígenas do Parque Indígena do Tumucumaque (PA/AP), a partir de 2002, quando esta organização realizou o ‘Mapeamento Cultural’ e o ‘Mapeamento de Risco’ destas comunidades, o treinamento de guarda-parques

⁵⁹² Cf. SEGALERBA e ACT-BRASIL, 2009 (ACT).

tornou-se um dos seus principais programas nos anos subsequentes⁵⁹³. Segundo a ACT-Brasil, a ideia de treinamento de guarda-parques indígenas teria decorrido de uma “antiga demanda das comunidades indígenas [inseridas no Parque Indígena do Tumucumaque] em proteger os recursos naturais e culturais de suas terras dentro do Projeto de Vigilância”, igualmente realizado pela ACT⁵⁹⁴. Foi, portanto, nesse contexto que se estabeleceu um programa de treinamento para a formação de guarda-parques, em 2003, no Amapá, liderado pela ACT-Brasil. Tendo por objetivo “contribuir com o desenvolvimento da capacidade de proteção ambiental e cultural dos territórios indígenas e entorno” e “fortalecer a gestão e proteção efetiva do corredor de biodiversidade”, dentre outros, o treinamento de guarda-parques foi introduzido no contexto indígena de modo a oferecer subsídios para aqueles já considerados “guardiões da área” e atuantes na proteção dos recursos naturais do seu território⁵⁹⁵. Tais subsídios consistiriam em “uma boa formação” capaz de “garantir o cumprimento de atividades de proteção, pesquisa, monitoramento, educação ambiental, trabalho comunitário e relacionamento com o público”.

No caso dos Suruí, esta metodologia foi adaptada e aplicada pela ACT-Brasil e Kanindé conjuntamente na formação de aproximadamente 30 agentes ambientais em diversos momentos do PCFS⁵⁹⁶. Nesse processo, optou-se pelo uso do termo ‘agentes ambientais’ no lugar de ‘guarda-parques’ por ser este o termo regulamentado pela FUNAI. Do ponto de vista do financiamento, a capacitação de agentes ambientais e as atividades de vigilância, assim como a construção e implementação do Plano de Proteção Territorial da TISS, contaram com o apoio de uma série de financiadores. Foram estes, a USAID, por meio de dois de seus consórcios, juntamente à Fundação Moore e Amigos da Terra da Suécia⁵⁹⁷; e o Rainforest Fund⁵⁹⁸, cujos recursos foram canalizados para as ações junto à TISS, via ACT. Os consórcios da USAID que apoiaram tais ações foram o Garah Itxa, vigente entre 2009 e 2012, e posteriormente, o Biodiversidade, vigente entre 2011 e 2013. O Consórcio Garah Itxá contou com a participação do IEB (líder do consórcio), ACT-Brasil/ECAM, Conservação Estratégica (CSF-Brasil), COIAB, Kanindé e Metareilá, enquanto o Consórcio Biodiversidade foi composto por

⁵⁹³ *Ibid*, p.25; ACT-BRASIL, 2007.

⁵⁹⁴ *Ibid*, p.19.

⁵⁹⁵ *Ibid*, p.13/16.

⁵⁹⁶ Informações obtidas a partir de entrevista com representante da ACT-Brasil/ECAM.

⁵⁹⁷ Ver FOREST TRENDS *et al*, 2013, p.1 (Consórcios).

⁵⁹⁸ Ver <<https://www.rainforestfund.org/successes-and-further-challenges-in-brazil/>>.

basicamente as mesmas organizações, sendo a COIAB substituída pela Operação Amazônia Nativa (OPAN).

No âmbito do Consórcio Garah Itxa, foram financiadas oficinas de capacitação de indígenas para o “desenvolvimento de atividades de proteção e vigilância dos seus territórios”, organizadas tanto pela Kanindé quanto pela ACT-Brasil/Ecam⁵⁹⁹. Conforme aponta a Kanindé, em uma de suas oficinas inseridas no contexto do ‘Curso de Agentes Ambientais Indígenas’ estiveram presentes 25 indígenas de distintas etnias, dentre as quais os Suruí⁶⁰⁰. Segundo esta mesma organização, “esta ação resultou de uma parceria com vários órgãos como IBAMA, ICMBio, Batalhão de Polícia Ambiental, FUNAI e Corpo de Bombeiros”. A referida parceria deu suporte à conclusão do curso, quando os alunos foram levados para participar de uma operação de fiscalização e vigilância integrada realizada por estes órgãos na TI Uru-eu-wau-wau (RO), e colocar em prática o aprendizado adquirido. Outros cursos de formação de agentes ambientais foram ministrados pela ACT-Brasil/Ecam, contando com a participação de representantes dos povos Suruí, Jiahui, Zoró, Cinta Larga e Parintintin, dentre outros não especificados⁶⁰¹.

É válido notar que com o PCFS deu-se a intensificação da demanda pela atuação do poder público na realização da vigilância e fiscalização da TISS como forma de contribuir para o cumprimento dos acordos firmados em torno do fim do desmatamento na TISS e garantia da permanência da floresta, dos estoques de carbono e, conseqüentemente, do sucesso do PCFS. Naturalmente, que cumprir com a legislação ambiental e de proteção aos povos indígenas é uma obrigação destes órgãos. No entanto, buscamos ressaltar aqui como o estabelecimento do PCFS ocasionou maior pressão sobre os órgãos fiscalizadores, o que, por um lado, acirrou conflitos internos entre os indígenas em virtude do beneficiamento de parte destes pela exploração da atividade madeireira, e, por outro, explicitou como a defesa dos direitos indígenas (sobre seu território e integridade dos recursos naturais) estava atrelada diretamente ao PCFS⁶⁰². Não é nossa intenção aqui imprimir um juízo de valor sobre este fato, senão que pontuar, conforme indicado por Barroso Hoffmann (2005, p.172-173), uma visão recortada do problema indígena que leva alguns a serem promovidos e premiados – haja vista o seu comportamento

⁵⁹⁹ KANINDÉ, 2011, p.6; IEB *et al*, 2013 (Consórcios).

⁶⁰⁰ *Ibid*.

⁶⁰¹ LITTLE *et al*, 2012 (Consórcios).

⁶⁰² É fundamental lembrar que, antes mesmo do PCFS, indígenas da TISS já denunciavam a atividade ilegal de madeireiros na área, assim como organizações como, por exemplo, a Kanindé e a ACT-Brasil, já os assessoravam nessa tarefa. O que queremos chamar a atenção aqui é de que *forma* estas ações foram apropriadas e utilizadas no contexto do PCFS.

‘ecologicamente correto’ –, e outros marginalizados e, inclusive, perseguidos pelos órgãos fiscalizadores, sinalizando-se para uma saída simplista para um problema altamente complexo como o desmatamento na Amazônia. Essa posição alinha-se, justamente, a uma das preocupações colocadas por Thompson *et al* (2011) acerca do REDD+. Segundo os autores, esse mecanismo, ao concentrar-se nas populações que vivem próximas aos recursos naturais, atribui “uma parcela desproporcionalmente grande dos danos florestais às comunidades locais, ao passo que minimiza o nível de responsabilidade das outras partes interessadas no processo” (*ibid*, p.103).

Para Barroso Hoffmann (*op.cit.*), esta apresentação do problema indígena de forma descontextualizada e descolada das diversas situações nacionais em que se encontram se adequa comodamente à necessidade do aparato do desenvolvimento de operar com uma imagem do índio-hiper-real, de modo a melhor “‘vendê-lo’, sob a égide de valores que enfatizam a sujeição de todos a um mesmo conjunto de problemas”, como no caso do combate à pobreza ou a defesa do meio ambiente. Nesse contexto, aqueles que mais se aproximam da imagem produzida do “índio perfeito” são também aqueles recompensados e transformados em exemplos paradigmáticos.

Retomando as atividades relacionadas à construção dos Planos de Proteção Territorial e Mapeamentos de Risco, os relatórios finais relativos ao Consórcio Garah Itxa apontam para a realização de workshops em diversas terras indígenas contempladas pelo projeto, realizados pela ACT-Brasil/Ecam⁶⁰³. Dentre as TIs contempladas com tais Planos de Proteção, estava a TISS⁶⁰⁴, que, além do financiamento da USAID, recebeu apoio fundamental ainda do Rainforest Fund, canalizado pela ACT/Ecam⁶⁰⁵.

A ACT/Ecam promoveu ainda, no âmbito do Garah Itxá, um intercâmbio entre agentes ambientais indígenas oriundos do Parque Indígena do Tumucumaque e das Terras Indígenas Sete de Setembro, Jiahui, Ipixuna e Nove de Janeiro. A intenção deste intercâmbio foi permitir

a todos os participantes entender o impacto que o treinamento [para agentes ambientais] tem promovido nas comunidades indígenas, e quais os ajustes a serem feitos para melhorar a eficiência do treinamento e o nível de impacto em termos de

⁶⁰³ Ver IEB *et al*, 2013 (Consórcios); LITTE *et al*, 2012 (Consórcios).

⁶⁰⁴ LITTE *et al*, 2012, p.28-29 (Consórcios). Elaborou-se, ainda, um plano de comunicação para auxiliar aos planejamentos estratégicos, à fiscalização e ao monitoramento da terra.

⁶⁰⁵ O apoio do Rainforest Fund pode ser comprovado pelo seu relatório de atividades referente ao período de 2010-2012 (RAINFOREST FUND, 2012, p.11). Ver também <<https://www.rainforestfund.org/successes-and-further-challenges-in-brazil/>>.

estratégias regionais, aumentando as sinergias necessárias para promover a proteção cultural e tradicional, além da proteção dos recursos naturais⁶⁰⁶.

Na realidade, esta foi apenas uma das muitas atividades de intercâmbio promovidas pelo Consórcio Garah Itxá, cujos objetivos estavam voltados para uma atuação na *escala de paisagem*, englobando uma série de terras indígenas e outras áreas protegidas contíguas às mesmas. Retomaremos o Consórcio Garah Itxá e suas diversas atividades no próximo capítulo, sendo as mesmas de importância central para esse trabalho.

Outro canal de financiamento da USAID à capacitação de agentes ambientais e atividades de vigilância, bem como construção e implementação do Plano de Proteção Territorial da TISS, foi o Consórcio Biodiversidade, ao qual coube financiar: i) a *implementação* do Etnozoneamento da TISS, via ACT/Ecam e Kanindé; ii) a implementação do ‘Plano de Proteção Territorial da TISS’, por meio de expedições periódicas de agentes ambientais treinados para identificar coletivamente áreas vulneráveis; iii) o desenvolvimento e implementação dos ‘Planos de Monitoramento de Biodiversidade da TISS’; iv) o suporte à implementação do ‘Plano de Gestão da TISS’, dentre diversas outras atividades⁶⁰⁷. Quanto ao apoio da Fundação Moore e dos Amigos da Terra da Suécia não possuímos maiores detalhes, a não ser a menção aos mesmos no financiamento à capacitação dos agentes ambientais, por meio de três oficinas, encontrada no ‘Plano de Monitoramento de Impactos Sociais derivados do Projeto Carbono Suruí’⁶⁰⁸.

Uma outra importante iniciativa voltada para a gestão ambiental do território Paiterey, associada ao PCFS, deu-se a partir de 2009. Nos referimos à retomada e ampliação da atividade de reflorestamento da TISS, iniciada em 2003/2004, com o apoio da Kanindé e financiamento da USAID, reforçada em 2006 pelo apoio financeiro da ONG Aquaverde e ampliada, a partir de 2009, para outras aldeias na TISS, no contexto do projeto ‘Pamine, o renascer da floresta’, com o apoio do Consórcio Garah Itxa (USAID) (Figura 27)⁶⁰⁹. Sob tal projeto, realizou-se, neste mesmo ano, um novo levantamento das áreas desmatadas da TISS e construiu-se um plano de reflorestamento com base nesse diagnóstico⁶¹⁰. A Metareilá, enquanto uma das integrantes do Consórcio Garah Itxá, realizou quatro oficinas práticas para a criação de viveiros e plantio de mudas, seguidas por duas outras atividades de treinamento, sendo estas uma ‘Oficina para

⁶⁰⁶ IEB *et al*, 2013, p.10 (Consórcios).

⁶⁰⁷ IEB *et al*, 2013a (Consórcios).

⁶⁰⁸ FOREST TRENDS *et al*, 2013 (Consórcios). Foi tentado um contato por e-mail com a Fundação Moore visando sanar dúvidas, porém não foi obtida uma resposta.

⁶⁰⁹ Para o documento relativo ao ‘Pamine’, ver BAVARESCO *et al*, 2011 (Consórcios).

⁶¹⁰ *Ibid*.

Formação de Agentes em Reflorestamento’ e ‘Oficina para Formação de Viveiristas’. Próximo a uma das aldeias foi construído um viveiro de mudas e no segundo ano do projeto foi realizado o plantio de 2.000 mudas de espécies florestais e frutíferas regionais. Nos anos seguintes estas estratégias foram ampliadas e outras aldeias ganharam viveiros de mudas e áreas reflorestadas⁶¹¹.



Figura 27 - Publicação do Projeto Pamine, voltado para dar continuidade e ampliar a iniciativa de reflorestamento na TISS

Fonte: BAVARESCO *et al*, 2011 (Consórcios)

Segundo o relatório com as principais realizações do projeto Garah Itxa, “outro resultado importante foi a utilização das ações de reflorestamento para o desenvolvimento do [PCFS]”⁶¹². Conforme já mencionado, o reflorestamento da TISS integrou a estratégia de gestão territorial e, por conseguinte, o PCFS, porém não redundou na geração de créditos de carbono. Nesse sentido, o PDD esclarece que as ações de reflorestamento se deram em áreas de agricultura e pastagem com o objetivo de aumentar “o estoque de carbono nas áreas de manejo de vazamentos” e viabilizar “um balanço positivo de emissões” da área do projeto⁶¹³. No

⁶¹¹ Para essas e outras informações, ver LITTLE *et al*, 2012 (Consórcios) e IEB *et al*, 2013, p.30 (Consórcios).

⁶¹² LITTLE *et al*, 2012, p.28 (Consórcios).

⁶¹³ CENAMO *et al*, 2012, p.91 (Consórcios). Vazamento ou ‘leakage’ consiste em um termo utilizado para se referir ao deslocamento das frentes de desmatamento em função da existência de coibição a esta atividade em determinada região. Se aplica tanto à área de influência indireta de um projeto/iniciativa de REDD+ (ou seja, nas suas imediações) quanto na própria área destinada à implementação do projeto. No primeiro caso, chama-se a atenção para o deslocamento das ações de desmatamento que um projeto de REDD+ pode gerar nas suas imediações ou áreas de influência indireta, redundando, portanto, em um impacto mais amplo sobre a região na qual se insere o projeto e na falência em evitar as ditas emissões de GEE por fontes de desmatamento. Em outros termos, o projeto teria o mérito apenas de deslocar a fonte de desmatamento para outras áreas, mas não de evitar o processo em si. No segundo caso, entende-se que o mesmo mecanismo pode ocorrer e gerar o vazamento dentro

entanto, “por medida conservadora, essas emissões não [foram] contabilizadas para geração de créditos de carbono para o PCFS”⁶¹⁴. Em outros termos, o reflorestamento não gerou créditos de carbono, mas contribuiu para estruturar o PCFS compondo suas ‘áreas de manejo de vazamentos’.

Por fim, é importante mencionar outras atividades desenvolvidas no âmbito do PCFS, no quesito ‘segurança alimentar e produção sustentável’, voltadas para contemplar uma das supostas razões para o desmatamento da TISS, sendo esta a ausência de alternativas econômicas capazes de garantir o bem-estar dos Paiter Suruí⁶¹⁵. Nesse sentido, além do reflorestamento, foram realizadas, por exemplo, oficinas com as mulheres indígenas visando organizar a comercialização e venda do artesanato; empreendido um estudo de mercado visando à elaboração de um ‘Plano de Negócios’ para essa mesma atividade; contratada consultoria pela ACT/Ecam para desenvolver a produção e comercialização da castanha do Brasil junto aos Suruí; e desenvolvido um ‘Plano de Negócio de Turismo’ pela organização Conservation Strategy Fund (CSF), em parceria com a Kanindé e a Metareilá, ao longo de quase três anos, sendo o mesmo finalmente apresentado e validado em 2012⁶¹⁶.

Segundo Cardozo (2013), a opção pelo turismo foi feita ainda em 2000, durante a realização do ‘Diagnóstico Agroambiental’ pela Kanindé e a Metareilá. No entanto, a retomada da iniciativa pela CSF em parceria com estas duas últimas organizações se deu no âmbito do Consórcio Garah Itxa (integrado por estas três organizações; 2009-2012), que forneceu inclusive os recursos financeiros para o desenvolvimento do ‘Plano de Negócio de Turismo’, juntamente com a Fundação Moore. Destacamos que, muito embora esta tenha sido a primeira iniciativa da CSF no âmbito do PCFS, esta organização já vinha participando de consórcios apoiados pela USAID envolvendo os Suruí (direta ou indiretamente), como, por exemplo, o Consórcio Fortis (2007 -2011) e, posteriormente, o Biodiversidade (2011-2013).

Ainda que o ‘Plano de Negócio de Turismo’ não tenha sido publicado, o mesmo foi apresentado e validado junto aos Suruí, sendo posteriormente produzido um vídeo de

da área do próprio projeto. Estas situações valem, por exemplo, para áreas muito extensas, de difícil monitoramento. Para maiores informações, consultar <<https://theredddesk.org/markets-standards/design-features/leakage-displacements>>.

⁶¹⁴ *Ibid*, p.91

⁶¹⁵ Foram quatro os eixos propostos pelos elaboradores do PCFS no seu ‘Plano de Monitoramento’, como parte das ações voltadas para controlar o desmatamento na TISS, sendo estes: 1) Fiscalização e Meio Ambiente; 2) Segurança Alimentar e Produção Sustentável; 3) Fortalecimento Institucional; 4) Desenvolvimento e implantação de um mecanismo financeiro - Fundo Suruí. Para mais, ver FOREST TRENDS *et al*, 2013 (Consórcios).

⁶¹⁶ IEB *et al*, 2013 (Consórcios). Para divulgação do lançamento do Plano de Negócio de Turismo, ver <<http://www.kaninde.org.br/convite-para-o-lancamento-do-plano-de-negocio-de-turismo-da-terra-indigena-sete-de-setembro/>>.

divulgação do mesmo pela CSF, apresentando seu conteúdo e processo de construção⁶¹⁷. Ao longo do referido vídeo são apresentadas as premissas do ‘Plano de Negócio’, baseadas em “produtos turísticos sustentáveis”, “expectativas e possibilidades dos Suruí” e “produtos adequados ao mercado”, além das atividades desenvolvidas em cada uma das oficinas e visitas da equipe da CSF à TISS. O processo de construção do ‘Plano de Negócio de Turismo’ foi subdividido em duas fases, sendo a primeira de “levantamento de dados e realização de inventários”, e a segunda de “construção participativa do produto turístico”. O processo contou logo no início com uma atividade de intercâmbio na qual 4 indígenas representantes dos Paiter Suruí e outros representantes do povo Parintintin, da Terra Indígena Nove de Janeiro (AM), junto ao qual a CSF promovia iniciativa análoga, visitaram a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (AM), considerada “um dos modelos de sucesso em ecoturismo comunitário na Amazônia brasileira”. Sendo o tema ainda pouco conhecido pelos Suruí, entendeu-se que o melhor seria realizar uma “vivência” e demonstrar as potencialidades da proposta de turismo na prática. Segundo o vídeo, foram mais de dois anos de realização de “oficinas de turismo, inventários, planejamento de roteiros, propostas de infraestrutura, estudos de mercado e de viabilidade financeira”, que apontaram ao final para um “produto realmente competitivo”, observada a “necessidade de investimento em infraestrutura e na capacitação dos indígenas no ramo de hotelaria, guias, alimentação e higiene” (CARDOZO, 2013, p.84). Foram acordadas ainda no processo “regras para indígenas e turistas” diante da atividade de ecoturismo, além de apresentadas propostas de “produtos e operação turística”, e “estrutura para recepção e hospedagem”. Por fim, no quesito infraestrutura, foi projetado um ‘complexo turístico’ composto por ‘bangalocas’ e um ‘centro de vivências’, destinados a alojar e acomodar os turistas (Figura 28).

⁶¹⁷ Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=IFeNnbMR_Tc>. Com exceção do trecho referente a Cardozo, 2013, o restante das citações ao longo deste parágrafo provem do vídeo mencionado neste link.



Figura 28 - Plano de Negócio de Turismo: planta baixa da bangaloca e do Centro de Vivência

Fonte: CSF, 2012 in CARDOZO, 2013

Para entendermos um pouco mais sobre o contexto no qual se inseriu esta iniciativa, vale observar rapidamente o perfil da organização parceira responsável pela construção do Plano de Negócio de Turismo⁶¹⁸. A CSF consiste em uma ONG de origem norte-americana criada em 1998 dedicada a unir desenvolvimento econômico e proteção ambiental. Atuando junto a projetos de desenvolvimento, a CSF busca, segundo a mesma, avaliar qual a melhor alternativa em termos de geração de benefícios ao menor custo ambiental possível. Em outros termos, não se apõe a projetos de desenvolvimento geradores de impacto ambiental e social, senão que busca apresentar alternativas que diminuam tais impactos, sem inviabilizar as obras. Visando atingir seus objetivos, a CSF oferece capacitações em economia para profissionais da

⁶¹⁸ O vídeo da CSF, disponível em <https://youtu.be/DEj8AzW_Zf4?list=UUSUx8XzYbinaF0whJYXHU8Q>, é uma ótima fonte de informação sobre as opiniões e posições dessa organização. Ver também reportagem da Ecosystem Marketplace disponível em WALKER, 2009 (Forest Trends). Quanto ao histórico da CSF e sua proposta para turismo em terras indígenas, foram também consultadas, respectivamente, <<https://www.conservation-strategy.org/pt/page/conserva%C3%A7%C3%A3o-estrat%C3%A9gica>> e <<http://conservation-strategy.org/en/project/tourism-indigenous-lands#.WhghGEqnHIU>>. Acesso em: 1 ago. 2018.

área da conservação ao redor do globo, de modo que adquiram a capacidade de realizar análises de custo-benefício envolvendo tanto a variável econômica quanto ambiental. Partindo do princípio de uma ‘win-win situation’ entre mercado e meio ambiente, a CSF acredita ser possível equalizar os danos ambientais dos projetos de desenvolvimento, desmitificando a ideia de uma ‘batalha’ entre desenvolvimento econômico e meio ambiente. Um aspecto importante ressaltado pelo seu método de trabalho é a capacidade de comunicar os resultados das avaliações produzidas aos formuladores de políticas e tomadores de decisão, oferecendo-lhes argumentos econômicos para a defesa de alternativas menos impactantes do ponto de vista ambiental.

Um dos pilares do discurso da CSF está na valorização econômica dos serviços ambientais e na demonstração aos ‘policymakers’ dos benefícios econômicos advindos de uma exploração sustentável e rentável dos recursos naturais, em contraposição a projetos que venham a degradar ou eliminar tais recursos na sua base⁶¹⁹. Sua iniciativa junto aos grupos indígenas deriva da intenção de contribuir para a redução da ‘condição de pobreza’ destes grupos, oferecendo alternativas – a exemplo do ecoturismo – para aqueles que estão em busca de ‘oportunidades econômicas’. A CSF tem escritórios nos EUA, Bolívia e Brasil, além de funcionários na Costa Rica, Colômbia, Peru, Uganda e Reino Unido. Seu corpo docente – que leciona nos seus ‘boot camps’ (campos de treinamento) – inclui professores da Universidade de Harvard (EUA), Universidade de Duke (EUA), Universidade Estadual do Oregon (EUA), Universidade de Brasília, Universidade dos Andes (Colômbia), Universidade de Concepción (Chile), Universidade da Cidade do Cabo (África do Sul), Universidade Makerere (Uganda), entre outras. O trabalho de formação intelectual e política da CSF inclui, além dos referidos cursos/capacitações, a concessão de bolsas de estudos a pesquisadores, além de orientação aos mesmos. Tais bolsas são subsidiadas por recursos advindos, por exemplo, da USAID, através de Programas, como, por exemplo, a Iniciativa para a Conservação na Amazônia Andina (ICAA)⁶²⁰. Em suma, ainda que atendendo a uma demanda dos próprios indígenas pelo desenvolvimento da atividade turística na TISS, o Plano formulado pela CSF apoiou-se claramente sobre uma visão de mercado, defendida abertamente pela organização. Com custos bastante altos de implementação (infraestrutura, treinamento etc.), a proposta não pode ser (até o presente momento) executada.

⁶¹⁹ *Ibid.*

⁶²⁰ Ver relatório referente à ICAA em HOFSTEDE *et al*, 2016 (Consórcios). Para o relato de uma das bolsistas da CSF/ICAA sobre sua pesquisa referente a mecanismos de PSA, ver <<https://www.youtube.com/watch?v=8bKWhNXGLEy&feature=youtu.be&list=UUSUx8XzYbinaF0whJYXHU8Q>>.

3.9 O PCFS Ganha o Mundo: o Papel de Lideranças na sua Articulação e Projeção, Chancela Governamental, Certificações e Venda de Créditos de Carbono

O PCFS foi oficialmente lançado durante a COP15, realizada em Copenhague, em dezembro de 2009. A apresentação do PCFS por Almir Suruí nesse evento levou-o inclusive a ser laureado com o Prêmio Maya Lin pelos seus esforços junto à iniciativa e contou com a presença dos parceiros Google, Kanindé, ACT, Forest Trends, IDESAM e outros⁶²¹. Em 2010, foi a vez do lançamento do Fundo Suruí, durante a COP16, mesmo com sua estrutura de governança ainda não finalizada (BARCELLOS, 2015).

O Prêmio Maya Lin foi apenas um dos muitos oferecidos a Almir Suruí que tornou-se uma figura pública em crescente evidência, principalmente a partir de 2009, quando este entrou em campanha internacional de divulgação do PCFS. Vestindo uma indumentária ‘tradicional’ dos Suruí na forma de colares e um cocar adornado por penas coloridas acompanhados de pinturas corporais, e dotado de um discurso em favor da conservação da floresta amazônica, da luta pelo seu território em especial, e militante pela importância da economia verde como forma de manter a floresta em pé, Almir esteve presente, até o ano de 2013, em trinta e três (33) países, além de visitar os EUA por dezesseis (16) vezes (FORERO, 2013). No ano de 2009, em uma destas viagens aos EUA, Almir participou do encontro da ‘Força Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas’ (GCF), realizado na Califórnia pelo então governador Schwarzenegger, voltado para a discussão de uma política subnacional de REDD+ baseada em uma estratégia de mercado. Durante o evento, no qual estiveram presentes governadores do Acre, Pará, Amazonas e Amapá, além de outros de países dotados de florestas tropicais no continente africano e na Indonésia, Almir apresentou o PCFS⁶²². Já nos preparativos para a COP15, mais precisamente em novembro de 2009, participou de uma reunião promovida pelo príncipe Charles, em Londres, na qual apresentou a proposta do PCFS, que seria levada para a conferência que se aproximava. A partir daí não parou mais.

Nos anos seguintes, a agenda de Almir foi extremamente intensa. Sua atuação variou do plano local, passando pelo regional, avançando no nacional até atingir a esfera internacional, denotando não apenas o seu interesse e de seus parceiros/financiadores em dar visibilidade à sua figura e ao discurso e simbolismo associado à imagem de um ‘indígena da Amazônia’ que

⁶²¹ Para o prêmio Maya Lin, ver <<https://carbonfund.org/2011/09/20/maya-lin-to-debut-unchopping-a-tree-at-support-redd-gala-at-cop15/>>. Acesso em 25 jun. 2018.

⁶²² METAREILÁ, 2011. Muitas das informações disponibilizadas nessa seção do texto provêm do ‘Relatório de Atividades’, publicado pela Metareilá, em 2011, contendo suas atividades no período 2009-2011. Tendo em vista que esse material não está disponível on-line, o mesmo encontra-se em anexo nesse trabalho (ver Anexo 1).

havia “trocado o arco e flecha por laptops”⁶²³ – imagem esta que Almir soube explorar muito bem para entusiasmo de seus parceiros e divulgação bem-sucedida do PCFS –, mas também da mídia, dos fóruns internacionais, das organizações governamentais e não-governamentais, todos ansiosas por promover e anunciar finalmente o grande ‘pacto’ de cooperação entre os povos indígenas e a ‘civilização capitalista’. Ao contrário do passado marcado pelo genocídio, o povo Paiter Suruí, representado por seu Líder Maior Almir Suruí, não apenas encontrava novas formas de sobrevivência, como adentrava a era da tecnologia, do capital associado à conservação ambiental e das parcerias transnacionais na promoção de uma gestão territorial e ambiental ‘autônoma’.

Sendo assim, esse processo de ascensão de Almir Suruí de um líder local para uma liderança reconhecida internacionalmente foi pontuado por uma série de prêmios e condecorações. De defensor dos direitos humanos a liderança empresarial destacada, Almir ganhou, ainda em 2008, o prêmio da Sociedade Internacional para os Direitos Humanos, em Genebra, em reconhecimento à sua luta para preservar e proteger seu povo e seu habitat na Amazônia (UOL NOTÍCIAS, 2011). Em 2010, recebeu o prêmio de meio ambiente da Intel, nos EUA, e, em 2011, foi eleito um dos 100 líderes mais criativos do mundo dos negócios pela revista americana Fast Company, uma empresa destacada no meio empresarial-midiático, em reconhecimento à sua iniciativa junto ao Google para utilização da tecnologia visando inserir na web o mapa cultural do povo Suruí e fiscalizar a exploração ilegal de madeira na TISS⁶²⁴. Ainda em 2011, recebeu o prêmio da Fundação Bianca Jagger de Direitos Humanos (BJHRF) pela sua “liderança visionária do povo Suruí e sua luta corajosa em defesa de suas terras ancestrais na Amazônia”⁶²⁵.

Seus dois maiores prêmios vieram, contudo, em 2013 quando foi condecorado pelo governo brasileiro com o Prêmio Direitos Humanos, na categoria Garantia dos Direitos aos Povos Indígenas, no nível mais alto de reconhecimento por ações de defesa dos direitos humanos pelo governo federal⁶²⁶. Ainda em 2013, recebeu o prêmio Herói da Floresta, do Fórum das Nações Unidas para as Florestas, pela sua ‘trajetória de sucesso na busca de melhorias para o seu povo e defesa da floresta’. Nesse sentido, o prêmio destacou a sua atuação

⁶²³ Ver vídeo financiado pelo Google Earth Engine ‘Trading bows and arrows for laptops: carbon & culture’ (‘Trocando arcos e flechas por laptops: carbono e cultura’), disponível em TRADING, 2012 (Google).

⁶²⁴ Para o prêmio da Intel, ver nota da Metareilá em <<http://www.paiter.org/lider-almir-surui-a-act-brasil-recebem-premio-de-meio-ambiente-da-intel-2010-nos-eua/>>. Para o prêmio da Fast Company, ver nota da própria em <<https://www.fastcompany.com/3018459/53-chief-almir>>.

⁶²⁵ KANINDÉ, 2011.

⁶²⁶ METAREILÁ, 2013.

junto ao governo brasileiro, ao Banco Mundial e organizações parceiras na construção do Plano de Vida de 50 anos e realização do PCFS⁶²⁷. A seguir, apresentamos registros fotográficos de alguns desses e outros momentos (Figura 29).

⁶²⁷ Disponível em <http://www.un.org/esa/forests/communications/design/Almir_Hero_Poster.pdf>.



Figura 29 - Imagens de premiações e solenidades com Almir Suruí: na primeira foto, com a então Presidente da República do Brasil, Dilma Rousseff; na segunda foto, com Bill Clinton, ex-presidente dos EUA, no evento do PNUMA ‘Eye on Earth Summit 2011’, em Abu Dhabi ; na terceira foto, com Rebecca Moore, do Google; na quarta foto, com o Príncipe Charles, no Reino Unido, no evento que antecedeu a COP15; na quinta foto, com o Cacique Raoni, discursando na ONU, em Genebra; na sexta foto, recebendo o prêmio de Herói da Floresta, no Fórum da ONU para as Florestas.

Fontes: Roberto Stuckert Filho/Biblioteca da Presidência da República; Metareilá, 2011; Vanderlei Almeida/AFP/GettyImages; Theecologist.org; Kaninde.org; Metehan Kurt/UN Photo.

Do ponto de vista de sua atuação no período de meados de 2009 a 2011, Almir incidiu sobre diversas frentes. Nos referimos especificamente a esse período por termos uma fonte clara com tais dados, o que não implica numa descontinuidade de tais ações no período subsequente⁶²⁸. No plano local, concedeu uma série de entrevistas e recebeu na TISS repórteres holandeses, suecos, alemães (Der Spiegel, ZDF), ingleses (BBC), americanos (Fast Company), brasileiros (TV Rondônia/Rede Globo), além de personalidades famosas, cantoras, atrizes e ativistas ambientais, como, por exemplo, a própria Bianca Jagger, membro do conselho da Anistia Internacional, nos EUA, que visitou a TISS no início de 2012⁶²⁹. Almir recebeu ainda representantes de organizações apoiadoras e parceiras da Metareilá, a exemplo da Fundação Moore, USAID, Google, IEB, CSF, Carbon Neutral, além de outras mais próximas e presentes na TISS. Almir participou e, em muitos casos, coordenou a realização de reuniões com líderes de outras associações dos Suruí, com as organizações parceiras do PCFS e com todos esses atores simultaneamente visando discutir o PCFS e seus projetos associados.

No plano regional, Almir participou de diversas reuniões envolvendo órgãos de Estado, como a FUNAI, SEDAM (Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental), SESAI (Secretaria Especial de Saúde Indígena) e SEDUC (Secretaria de Estado da Educação) nas cidades de Porto Velho, Cacoal e Ji-Paraná (RO), nas quais debateu as políticas voltadas para cada setor, com destaque para a reestruturação da FUNAI em Ji-Paraná e Cacoal, com participação, na primeira, de todos os povos indígenas de Rondônia e representante da FUNAI de Brasília. No âmbito do PCFS, apresentou o projeto na SEDAM, participou de audiência pública na Câmara de Vereadores de Cacoal voltada para a discussão do PCFS, acompanhado de diversos parceiros do projeto, e, por fim, participou de audiência com o governador de Rondônia acompanhado novamente de parceiros do projeto e outras lideranças Suruí. Atuou ainda na articulação com os povos indígenas da região, participando junto à Kanindé da 1ª reunião com o povo indígena Zoró e a Associação dos Povos Indígenas Zoró (APIZ) sobre a realização do Diagnóstico Etnoambiental Participativo do seu território, e do encontro, realizado na TI Roosevelt, para discutir o projeto de REDD+ proposto pela empresa Viridor Carbon Services aos Cinta Larga. Neste encontro estiveram presentes ainda a coordenadora regional da FUNAI, o coordenador geral da COIAB e representantes do IPAM, que acompanharam a apresentação e discussão do projeto pela empresa (Viridor), assim como as contribuições de Almir Suruí referentes à experiência do povo Paiter Suruí junto ao PCFS⁶³⁰.

⁶²⁸ A fonte mencionada consiste em METAREILÁ, 2011.

⁶²⁹ LITTLE *et al*, 2012 (Consórcios).

⁶³⁰ *Ibid.* METAREILÁ, 2011.

No plano nacional, a atuação de Almir teve uma expressão ainda maior. No contexto da discussão da política indigenista, Almir participou em Brasília de reuniões da então CNPI (Comissão Nacional de Política Indigenista) voltadas para avaliar a participação e avanços do processo de construção de várias políticas no campo indigenista e reestruturação da FUNAI; do GTI (Grupo de Trabalho Interministerial), composto por setores do MMA, FUNAI e representantes da APIB (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil), com a finalidade de elaborar uma proposta de Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), decretada posteriormente, em junho de 2012; da FUNAI, em distintas ocasiões, contando com a presença do seu presidente, ouvidor e diretora do setor de proteção territorial, tendo por objetivo discutir a questão indígena na Amazônia; da SESAI, juntamente a outras lideranças Suruí e à FUNAI; e, por fim, do PNUD, para balanço do 1º ano do GEF indígena e discussão do orçamento por fontes oriundos do GEF, FUNAI e MMA⁶³¹.

No que tange declaradamente ao REDD+, Almir participou, em Brasília, da reunião do Projeto de Lei sobre o REDD+ (PL 5.586/2009), promovida na Câmara dos Deputados; da reunião sobre Regime Nacional de REDD+, promovida pelo MMA; do Seminário sobre REDD+ nas Terras Indígenas no Brasil, promovido pela TNC, Funai, COIAB e outros; do Seminário sobre Observatório do REDD+, na sede do WWF; do Seminário Amazônico sobre Sequestro Florestal de Carbono e Mudanças Climáticas, também em Brasília; e, por fim, como palestrante no ‘Curso para Elaboração de Projetos e Atividades de REDD’, promovido pelo IDESAM, Carbon Decisions International e o Katoomba Group, em Iranduba, no estado do Amazonas. Do ponto de vista da articulação institucional, Almir esteve presente em eventos da USAID, incluindo a reunião anual dessa organização, acompanhado de outros parceiros da Metareilá e Kanindé, com o objetivo de avaliar as atividades e projetos apoiados pela USAID na Amazônia brasileira e buscar novas estratégias de atuação para esta agência; participou de reuniões de articulação do Consórcio Garah Itxa e diversas reuniões de articulação para obtenção de apoio financeiro; participou de reunião no IEB sobre realização de um seminário internacional de gestão territorial e ambiental indígena, em Brasília; atendeu a uma reunião de planejamento da Fundação Skoll, em Porto Velho, com parceiros; e compartilhou experiências dos povos indígenas no Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé em seminário promovido pela COIAB.

⁶³¹ METAREILÁ, 2011.

Mais especificamente em relação ao PCFS, 2009 e 2010 foram anos de contato com o governo brasileiro para apresentação do projeto, com destaque para um seminário, realizado em Brasília, voltado para representantes da FUNAI e lideranças indígenas⁶³². A esse evento, se seguiram, em 2010, diversas reuniões em Brasília com diretores e coordenadores de assuntos fundiários, gestão ambiental e outros setores para novas exposições do Plano de Vida e PCFS, e acompanhamento do andamento da posição da FUNAI sobre o projeto⁶³³. Foi realizada ainda apresentação para o Ministério Público, em Ji-Paraná, sobre o PCFS e participação em reunião junto ao BNDES, no Rio de Janeiro, sobre projetos em geral dos Suruí.

Enquanto isso, no plano internacional, Almir e o PCFS ganhavam o mundo. Almir participou não apenas da COP15, em 2009, como também da COP16 (em 2010) e COP17 (em 2011), em Cancun e Durban, apresentando o PCFS em eventos paralelos junto aos demais parceiros do projeto. Proferiu, ao longo do período (2009-2011), uma série de palestras e apresentações acerca do Plano de Vida e do PCFS nos seguintes eventos: Seminário Bioneers, em Los Angeles e São Francisco, EUA; Seminário de Educação do Futuro, em Doha, Qatar; Seminário de Ideais Inovadores, nos EUA; Seminário sobre a Amazônia, em Israel; Eye on Earth Summit 2011, do PNUMA, em Abu Dhabi, Emirados Árabes, quando se encontrou com o ex-presidente dos EUA, Bill Clinton; em diversas cidades da França, Suécia e Suíça, nesta última acompanhado por representantes da Associação Aquaverde; em diversos espaços em Boston, após participação na reunião da ACT internacional, nos EUA; e, por fim, na reunião da Sessão de Direitos Humanos da ONU, em Genebra, Suíça, da qual participou juntamente com o cacique Raoni Metuktire. Ainda no contexto internacional, participou de seminários e reuniões na Noruega, Suíça, França e Inglaterra.

De todo este contexto e extensa lista de viagens e participação em reuniões, seminários e eventos, é fundamental destacar o suporte financeiro provido por diversos consórcios apoiados pela USAID, como, por exemplo, o Consórcio Fortis e o Garah Itxa. Nos relatórios finais destes consórcios, inúmeras das atividades pontuadas anteriormente encontram-se explicitadas e o custeio das mesmas justificado a partir dos objetivos de cada um destes consórcios e seus respectivos programas⁶³⁴. Em alguns casos, quando a Metareilá não integrava o consórcio diretamente (como no caso do Consórcio Fortis), os recursos eram canalizados por meio de outras organizações, como, por exemplo, a Kanindé e a Forest Trends. No caso do

⁶³² BAVARESCO *et al*, 2011 (Consórcios).

⁶³³ Tendo em vista a ausência de regulação do REDD+ no início do PCFS, seus formuladores enviaram a proposta do projeto à FUNAI, demandando da mesma um parecer sobre a legalidade da iniciativa. Trataremos desse processo detalhadamente adiante.

⁶³⁴ Ver IEB *et al*, 2011; 2013 (Consórcios).

Garah Itxa, integrado diretamente pela Metareilá, os recursos fluíram nomeadamente para esta organização.

A questão principal aqui não consiste apenas nesse suporte financeiro, observada a sua importância para a viabilização das diversas atividades nos múltiplos planos, mas também nas políticas fomentadas por estes consórcios e na inserção da Metareilá nesse contexto. Nos referimos especificamente a uma política de promoção dos PSA no mundo (com destaque para o REDD+) e a correlação desta com a gestão ambiental-territorial das TIs, expressas, no plano local, no PCFS. Com isso queremos ressaltar que todas as atividades anteriormente mencionadas e realizadas por Almir Suruí, na qualidade de representante do povo Suruí e representante de uma série de parceiros implicados no PCFS, precisam ser avaliadas a partir deste lugar dúbio ocupado por Almir Suruí em relação a duas estruturas hierárquicas distintas, sendo uma interna, composta pelos Suruí, e outra externa, composta por uma diversidade de agentes, empresas e organizações integrantes de uma economia-mundo capitalista.

Do ponto de vista interno, temos um contexto no qual Almir emerge enquanto liderança legítima, ainda que não unânime, nem consolidada (na medida em que a sua eleição para o cargo de Líder Maior do Parlamento Suruí não contou com a participação e aprovação de *todas* as lideranças/grupos/facções Suruí [CHICOEPAB SURUI, 2013]). De todo modo, o mesmo ascendeu a tal cargo a partir de amplo apoio interno, ainda que subordinado a um papel de mediação (brokerage) junto ao PCFS, configurando, portanto, um arranjo provisório e condicionado. Conforme indicam os estudos etnográficos de Mindlin (1985a), já mencionados⁶³⁵, os Suruí constituem-se em uma sociedade segmentar, dotada de uma estrutura política difusa, o que redundava na existência de múltiplas lideranças e chefias. Historicamente, a ocupação desse lugar de liderança esteve relacionada à gestão de trabalhos coletivos, especialmente da produção de roça, e à organização social e política dos Suruí. Após o contato com a FUNAI e a introdução da figura do cacique, deu-se uma transformação social do papel das antigas lideranças nessa nova figura, igualmente nomeada *labiway*. Diante da emergência do movimento indígena no contexto nacional, os Suruí buscaram se organizar a partir de associações, sendo as quatro primeiras associações criadas visando representar suas respectivas linhagens clânicas. Posteriormente, surgiram outras associações, algumas inclusive propondo novos modelos representativos (por local de moradia e não por clã), além de motivadas pelo PCFS e pela possibilidade de acesso aos seus recursos. A estrutura hierárquica interna atual encontra-se permeada por disparidades de distintas ordens, como, por exemplo, diferenças em

⁶³⁵ Ver nota 565.

termos de alianças políticas e de poder econômico entre as associações, ‘gaps’ geracionais em relação ao uso da tecnologia, domínio da língua portuguesa, trânsito entre as esferas locais-globais etc. Do ponto de vista político, os Suruí encontram-se sujeitos a processos diversos, oscilando entre tendências de centralização e descentralização política. A criação do Parlamento Suruí consistiu em uma nova tentativa de centralização política do povo Suruí em decorrência do PCFS e principalmente da necessidade de gerir os futuros recursos financeiros advindos do mesmo. Nesse sentido, na perspectiva do *campo*, Almir, ao ascender ao lócus de Labiway Esagah (Líder Maior) na estrutura do Parlamento Suruí, passou a ocupar o topo da estrutura hierárquica interna do grupo, marcada por diversas outras lideranças automaticamente subordinadas a ele.

Já do ponto de vista externo, a estrutura hierárquica que se apresenta é, nada mais, nada menos, a de uma economia-mundo capitalista, marcada pela hegemonia dos agentes mais poderosos econômica e politicamente, sejam estes agentes privados, Estados ou organizações supraestatais. É no contexto das disputas políticas mais ferrenhas envolvendo os agentes mais poderosos economicamente (e poluidores) do globo, acompanhados por seus representantes governamentais e não-governamentais, que Almir transita. As mudanças climáticas são um fenômeno diretamente atrelado às principais atividades geradoras de riqueza e emissões de GEE na Terra e o fomento a uma política compensatória – como o REDD+ – está inegavelmente vinculado ao interesse de determinadas indústrias, governos e empresas em manterem seus padrões de produção, emissão e acumulação, associados à exploração dos combustíveis fósseis (seja na sua produção, no seu uso ou ambos). As formas de acesso de todo esse aparato econômico e político aos planos locais se dão por meio de organizações mediadoras, incluindo as ‘ONGs’ e outras organizações ‘sem fins lucrativos’, e mesmo as GROs, responsáveis no seu conjunto por executar projetos envolvendo uma vasta cadeia de organizações e financiamento. Do ponto de vista do *campo*, a Associação Metareilá, enquanto organização, e Almir Suruí, enquanto Líder Maior dos Suruí e articulador central do PCFS, integram diretamente esse aparato, com Almir na base dessa estrutura hierárquica externa de uma economia-mundo capitalista. Nesse sentido, o mesmo cumpre um duplo papel de “membro mais baixo da hierarquia superior e membro mais alto da hierarquia subordinada” (do grupo indígena) (GLUCKMAN, 1968, p.71), desempenhando aquilo que Gluckman denominou de *papel interhierárquico*⁶³⁶.

⁶³⁶ Retomaremos esse tema ao final desse trabalho.

Sendo assim, quando se articula e financia a participação de Almir na construção da PNGATI, por exemplo, é fundamental observar os múltiplos papéis desempenhados por Almir nesse espaço, assim como o simbolismo que o mesmo carrega consigo, enquanto liderança indígena alinhada ao discurso do etnodesenvolvimento autônomo e, ao mesmo tempo, às políticas hegemônicas de combate ao aquecimento global, de caráter compensatório (REDD+), baseadas em uma estratégia de mercado. Quando se financia Almir para divulgar o PCFS em fóruns e espaços internacionais, é central ter em mente os interesses daqueles que viabilizam todo esse processo (considerando desde a articulação política necessária até os esforços para a produção dessa liderança para atuar em tais espaços), concomitantemente ao impacto da fala em favor da economia verde advinda de uma liderança indígena que de fato aposta nessa estratégia, ciente das relações extra-locais envolvidas no PCFS. Quando se financia Almir para contribuir com sua experiência à frente do PCFS em um encontro junto a outros grupos indígenas, é fundamental atentar para a identificação promovida entre os indígenas e as tentativas de cooptação existentes. Nesse sentido, é importante considerar, primeiramente, o investimento na *formação de lideranças*, que cumprem um papel interhierárquico, atuando em múltiplos espaços e níveis, ou seja, internamente junto ao grupo; junto a outros grupos indígenas; junto à comunidade política nacional e internacional, interferindo na construção de leis e difundindo novas relações sociais. Quanto a estas, destaca-se a influência exercida pelo discurso *empresarial* que acompanha o PCFS e pela imagem de uma liderança bem articulada politicamente e amparada financeiramente por um projeto potencialmente milionário como alternativa à gestão territorial e ambiental indígena. Assim, entende-se que as múltiplas inserções e articulações promovidas em nome do PCFS, tendo Almir Suruí à frente do processo, tiveram objetivos claros de publicização da iniciativa visando adquirir legitimidade para a mesma, além de intenções mais amplas relacionadas à difusão de uma determinada política impulsionada, dentre outros, pelos seus próprios grupos-alvo, representados na figura de *determinadas* lideranças, formadas e aparelhadas por um mesmo projeto de poder. Em suma, estava em jogo a concepção, difusão e legitimação de um *modelo concreto* de gestão de territórios étnicos, baseado na mercantilização dos ‘serviços ambientais’ e defendido pelos próprios indígenas.

Embora formulado no âmbito privado, os parceiros envolvidos no PCFS não apenas buscaram incidir sobre as discussões nacionais referentes à regulamentação do REDD+ como também se empenharam em apresentar a proposta do projeto ao governo brasileiro, buscando a sua aprovação e chancela. Ressalta-se que neste momento não existia ainda uma legislação

nacional consolidada referente ao REDD+, nem tampouco um componente indígena na Política Nacional de Mudanças Climáticas, o que conferia incertezas legais ao projeto que pretendiam ser sanadas por meio de consultas diretas aos órgãos governamentais competentes. Sendo assim, ao longo de 2009 e 2010, conforme mencionado, o PCFS foi apresentado em uma série de ocasiões ao Ministério Público, Câmara de Vereadores de Cacoal, SEDAM (RO), governo estadual de Rondônia, FUNAI (local, regional e nacional), dentre outros, além de enviadas solicitações formais a determinados órgãos e instâncias de governo demandando um posicionamento institucional referente ao projeto. Deste processo resultaram alguns pareceres e manifestações.

No início de 2011, o então governador de Rondônia, Confúcio Ayres Moura, enviou uma carta de apoio ao povo Paíter Suruí e à Metareilá pelo desenvolvimento do projeto de REDD+ declarando ser aquela uma “iniciativa exemplar” e demonstrativa de “como os povos indígenas [poderiam] ser beneficiados por mecanismos internacionais de REDD”⁶³⁷.

Em 2 de março de 2011, foi a vez da FUNAI se pronunciar por meio de sua Coordenação Geral de Monitoramento Territorial (CGMT), da Diretoria de Proteção Territorial (DPT). Na ocasião, em resposta à solicitação realizada pela Metareilá demandando uma posição oficial do órgão em relação ao PCFS, a FUNAI emitiu o parecer técnico nº 22/CGMT/DPT/2011⁶³⁸. Restringindo-se a avaliar os aspectos do projeto de sua competência, relacionados ao respeito aos “direitos indígenas à autonomia na gestão territorial e aos modos de vida tradicionais”, o parecer da FUNAI foi favorável ao PCFS, destacando que o projeto atendia “às recomendações estabelecidas pela FUNAI no tocante à especificidade indígena de projetos de REDD+ em terras indígenas”⁶³⁹. A conclusão da FUNAI ressaltou, contudo, as posições dos Ministérios do Meio Ambiente e Ministério das Relações Exteriores apontando a necessidade de cautela diante do tema, haja vista a ausência (naquele momento) de uma regulamentação nacional e internacional sobre REDD+. No referido parecer, a FUNAI indicou ainda seu empenho em “dialogar sobre o REDD+ com o maior número de instituições envolvidas direta e indiretamente com o tema”⁶⁴⁰, do qual derivou inclusive uma manifestação formal do órgão por meio do documento ‘Povos Indígenas e REDD+ no Brasil: considerações gerais e recomendações’⁶⁴¹.

⁶³⁷ GOVERNO DE RONDÔNIA, 2011 (Governos do Brasil).

⁶³⁸ FUNAI, 2011.

⁶³⁹ *Ibid*, p.10-11.

⁶⁴⁰ *Ibid*, p.10-11.

⁶⁴¹ FUNAI, 2012. As organizações da sociedade civil especificamente envolvidas nesse debate do qual derivou o referido documento foram o IEB, o IPAM e o ISA.

Em 26 de maio de 2011, foi emitida a resposta oficial do MMA, por meio de sua Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, à carta enviada pela Metareilá, na qual a associação demandava apoio do órgão ao PCFS⁶⁴². Embora o MMA tenha explicitado que não possuía “autoridade governamental competente para atestar tais projetos”, tratando-se de “ações voluntárias”, cumprimentou a Metareilá “pela iniciativa de desenvolver um Plano de Gestão Etnoambiental da TISS, que estabelece os caminhos para a sustentabilidade socioambiental, englobando o PCFS”.

O único órgão que explicitamente desencorajou a assinatura de qualquer contrato envolvendo a comercialização de créditos de carbono em TIs foi a Procuradoria Federal Especializada da FUNAI, em resposta ao questionamento enviado pelo Procurador da República de Ji-Paraná/RO. Em nota, emitida em 6 de abril de 2011⁶⁴³, a procuradoria justificou sua decisão declarando “não [haver] consenso nem uma orientação segura por parte dos demais órgãos de governo em relação à matéria” até aquele momento. Ainda assim, reconheceu o direito dos indígenas à titularidade dos créditos de carbono e o caráter alternativo do REDD+ quanto à “geração de renda de forma sustentável”.

Diante de uma série de pareceres e documentos favoráveis ao PCFS, ainda que um contrário, deu-se prosseguimento ao último estágio do projeto antes da negociação dos créditos de carbono, sendo este a sua certificação. Na sequência da conclusão do PDD referente ao PCFS, desenvolvido entre maio de 2009 e setembro de 2011 pelo IDESAM, o PCFS foi submetido aos principais processos de certificação internacional voltados para projetos de REDD+ e outros PSA, baseados nos padrões VCS (Verified Carbon Standard) e CCBS (Climate, Community and Biodiversity Standard). A auditoria para ambos os padrões foi realizada pela mesma equipe associada ao Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora), em parceria com a Rainforest Alliance, em novembro de 2011⁶⁴⁴. O principal objetivo do processo de verificação e validação do PCFS segundo os critérios do VCS e CCBS era atestar o uso de metodologia criteriosa para avaliação da redução das emissões de GEE gerada pelo projeto, assim como garantir que o PCFS não viria a afetar negativamente a biodiversidade ou a comunidade (indígena), incidindo, por exemplo, sobre seus direitos ao livre usufruto do território ou provocando remoções forçadas da população. Enquanto o CCBS se debruçava sobre os possíveis impactos socioambientais positivos e negativos do projeto, o VCS

⁶⁴² MMA, 2011.

⁶⁴³ AGU, 2011.

⁶⁴⁴ BONFANTE *et al*, 2012; 2012a (Imaflora).

se encarregava de assegurar a integridade dos cálculos voltados para o carbono⁶⁴⁵. Como resultado do processo de validação junto ao VCS, foram emitidos os Verified Carbon Units⁶⁴⁶ (ou Reduções Verificadas de Emissões), necessários à comercialização efetiva dos créditos de carbono gerados pelo projeto.

A busca pela validação do PCFS junto aos padrões VCS e CCBS orientou-se pelo princípio geral da *confiança* que estas certificações trariam ao projeto. Além da garantia de que os créditos adquiridos de fato corresponderiam a reduções de emissões por desmatamento e degradação florestal, havia ainda a necessidade de provar que os projetos, no mínimo, não gerariam impactos negativos às comunidades envolvidas, assim como aos recursos naturais e à biodiversidade presentes em seus territórios, conforme preconizado pelas salvaguardas de Cancun, voltadas para o REDD+ e acordadas na COP16, em 2010⁶⁴⁷. Ao contrário, a expectativa era maximizar os co-benefícios oferecidos pelos projetos de carbono florestal, como, por exemplo, a possibilidade de recompensar financeiramente os verdadeiros ‘guardiões da floresta’; reduzir a pobreza rural local e inverter uma suposta lógica de destruição da natureza associada a esta condição; valorizar a cultura de povos indígenas e populações tradicionais; incentivar suas práticas tradicionais de manejo do território responsáveis pelo incremento da biodiversidade; e, por fim, fomentar processos de etnodesenvolvimento e gestão ambiental territorial, viabilizando assim a autonomia política destes grupos sociais. Traduzindo em termos empresariais, os créditos de carbono florestal serviriam não apenas à compensação das emissões de GEE, como poderiam também ser capitalizados sob a rubrica de responsabilidade social e ambiental das empresas. Outras razões para se buscar tais certificações repousavam sobre a ampla legitimidade política derivada do princípio de verificação, incrementando as chances de investimento externo, a segurança sobre o mecanismo financeiro e as possibilidades de avanço da política, de forma geral. A observação de certos princípios da ‘boa governança’ pelos padrões VCS e CCBS, exigidos dos projetos submetidos à certificação – a exemplo da necessidade de prestação de contas (accountability) e transparência nas ações dos projetos – também contribuíam para conferir maior segurança ao processo.

⁶⁴⁵ Fontes consultadas: RICHARDS e PANFIL, 2011 (CCBA), <<http://www.climate-standards.org/about-ccba/>> e <<http://verra.org/project/vcs-program/>>. Acesso em 26 jun 2018.

⁶⁴⁶ Os VCUs representam a redução ou captura de uma tonelada de dióxido de carbono equivalente (CO₂e) atingida por um projeto e equivalem aos CER. Para mais, ver <<http://www.v-c-s.org/project/vcs-program/registry-system/verified-carbon-units-vcus/>>.

⁶⁴⁷ RICHARDS e PANFIL, 2011, p.1 (CCBA).

Por sua vez, a busca pela combinação entre ambas as certificações tinha suas raízes na crença de que o sucesso na geração e comercialização dos créditos de carbono advindos principalmente de projetos de base comunitária estava diretamente relacionado a uma abordagem eficaz dos aspectos sociais implicados no processo. Conforme reconhecido pelo próprio VCS, o entendimento correto do cenário social permitiria “atingir tanto a permanência do carbono [quanto] reduzir os riscos para o projeto e o investidor”⁶⁴⁸.

Da perspectiva do *campo*, a análise da origem desses padrões e identificação das organizações envolvidas nas suas bases se mostra surpreendentemente reveladora de um contexto mais amplo de emergência de um sistema de governança ambiental global. O padrão VCS foi lançado em 2007 especificamente com o objetivo de impulsionar a confiança dos investidores nos instrumentos de compensação dos GEE, ‘provendo uma nova garantia de qualidade às certificações dos créditos de carbono emitidos’. Trata-se do principal parâmetro mundial utilizado no mercado voluntário de carbono, cuja origem remonta a 2005, quando um grupo de “lideranças empresariais e ambientalistas” reuniu-se para fundar a organização de mesmo nome e atuar nesse mercado emergente. As organizações envolvidas na criação da VCS e na construção deste parâmetro foram o The Climate Group, a Associação Internacional de Comércio de Emissões (International Emissions Trading Association - IETA), o Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (World Business Council for Sustainable Development - WBCSD) e o Fórum Econômico Mundial (WEF) (THE CLIMATE..., 2018)⁶⁴⁹. Uma análise rápida de cada um destes atores nos permite obter uma dimensão política desta iniciativa.

O Climate Group resultou de um projeto do governo Tony Blair (Reino Unido), do ano de 2004, voltado para a estruturação e promoção do mercado de carbono mundial. Atualmente este grupo inclui dentre seus membros 80 grandes empresas e governos (em distintos níveis) de todo o mundo que, conjuntamente, respondem por 15% de todo o produto mundial bruto. O Climate Group se define como uma “organização internacional sem fins lucrativos” e uma das “primeiras alianças no mundo entre o setor governamental e empresarial” direcionada para “a criação de soluções para as mudanças climáticas compatíveis com o crescimento econômico” (*ibid*). Algumas de suas principais iniciativas são, além do VCS, o Programa de Captura e Estoque de Carbono (The Carbon Capture and Storage Program), somado a programas voltados para eficiência do uso energético, todos em uma escala mundial (*ibid*)⁶⁵⁰.

⁶⁴⁸ *Ibid*, p.1 (para todo o parágrafo).

⁶⁴⁹ Ver também <<http://verra.org/about-verra/who-we-are/>>.

⁶⁵⁰ Ver também <<https://www.theclimategroup.org/>>.

Por sua vez, a Associação Internacional de Comércio de Emissões (IETA) se define como “uma organização empresarial sem fins lucrativos” criada em 1999 para “atender às iniciativas empresariais relacionadas ao mercado de carbono”. Advogando a construção de soluções de mercado para as mudanças climáticas, a IETA se empenha na formulação de políticas no nível internacional, assim como na construção de estruturas de mercado voltadas para a redução de GEE ao menor custo possível. Na Europa, é responsável por dar suporte ao Sistema de Comercialização de Emissões da União Europeia (EU Emissions Trading System), o primeiro e maior esquema de comercialização de emissões do mundo. Trata-se de um ator central tanto do ponto de vista intelectual quanto político, responsável por projetar e criar estruturas e mecanismos financeiros e comerciais necessários ao avanço do mercado de carbono, assim como articular setores (governamentais, empresariais etc.) na operacionalização deste novo mercado e fomentar iniciativas pioneiras voltadas para este objetivo⁶⁵¹. Dentre seus membros estão inúmeras empresas do setor financeiro, jurídico, de certificação e verificação, de consultoria, além do industrial e energético⁶⁵².

Já o Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (WBCSD) reúne dentre seus membros 200 de algumas das maiores empresas mundiais oriundas de todos os setores da economia que conjuntamente respondem pelo faturamento anual de US\$ 8,5 trilhões⁶⁵³. Sua criação data de 1992, tendo por objetivo formular e inserir as contribuições do setor privado nos debates da Eco-92. Consta como o objetivo principal do WBCSD “o avanço de uma agenda de sustentabilidade”, para a qual este Conselho se propõe a ser uma “liderança na defesa dos interesses empresariais” (leading business advocate), atuando em uma variedade de espaços e em parceria com governos, organizações não-governamentais e organizações intergovernamentais para o desenvolvimento de políticas que contemplem o setor empresarial⁶⁵⁴. Sua classificação pelo Banco Mundial, em 2003, como o “fórum mais influente” para tratar de temas relacionados à responsabilidade social corporativa (WORLD..., 2018) adquire uma outra conotação a partir da posição do Greenpeace que pontua a ascensão da liderança do WBCSD na arena internacional, a partir de 2007, como um fato gerador de

⁶⁵¹ Dentre os objetivos da IETA para 2017 consta o início de uma parceria com a Associação Internacional de Transporte Aéreo visando à construção de nova iniciativa junto à indústria da aviação para “neutralização” de suas emissões. Para outras metas da IETA para 2017, consultar <https://www.ieta.org/resources/Secretariat/Priorities/IETA_2017%20Priorities%20.pdf>.

⁶⁵² Dentre estas últimas estão, por exemplo, a bhpbilliton, Chevron, BP, Dow, PetroChina, Rio Tinto, Shell, Statoil, Total, Repsol etc. Para essas e outras informações relativas à IETA, ver <<http://www.ieta.org/>>.

⁶⁵³ São exemplos de algumas destas empresas a General Motors, Ford, Toyota, Goodyear, Tata, DuPont, Bunge, Monsanto, Fibria, BP, Shell, Total, 3M, Nestlé, Apple, The Coca-Cola Company, Unilever, Banco Santander, JP Morgan, Natura etc. Ver <<http://www.wbcsd.org/Overview/About-us#>>.

⁶⁵⁴ Para essas e outras informações acerca do WBCSD, ver <<http://www.wbcsd.org/>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

aumento da influência das corporações sobre a agenda da UNFCCC (ADAM *et al*, 2011). Lembrando que o WBCSD é uma organização dirigida por um comitê executivo ocupado por representantes das empresas-membro, dominado por algumas das empresas mais poluidoras do mundo e representantes de setores da indústria contrários a acordos de efetivos cortes das emissões de GEE, uma vez que estes implicam em sérios entraves aos seus negócios.

Por fim, o Fórum Econômico Mundial (WEF) se apresenta como uma “organização internacional para a cooperação público-privada” responsável por proporcionar uma “plataforma para as 1000 maiores empresas mundiais moldarem um futuro melhor”. Mais conhecido por seus encontros anuais em Davos, na Suíça, esta organização teve sua origem em 1973, na forma de uma fundação sem fins lucrativos baseada em Genebra denominada Fórum Europeu de Gerenciamento. Surgida inicialmente para endereçar questões da iniciativa privada europeia, ampliou seus objetivos paulatinamente quando, em 1987, adquiriu sua presente denominação e assumiu seu caráter mais global⁶⁵⁵. Seus encontros anuais são um dos mais importantes do mundo tendo como tema a economia e as questões sociais e políticas afins. Estes contam com a presença dos parceiros do WEF – os quais pagam até 250.000 euros anuais pela sua filiação e mais 18.000 euros por cada membro de sua delegação enviado ao encontro (ALIMI, 2017) – e outros integrantes, dentre os quais encontram-se algumas das principais lideranças empresariais mundiais, além de chefes de Estado, representantes governamentais e membros da sociedade civil, incluindo organizações não-governamentais. Os encontros do WEF ficaram conhecidos não apenas por seus poderosos e ilustres participantes, mas também pelos protestos direcionados pelo movimento antiglobalização àqueles considerados os principais representantes da crescente desigualdade mundial e degradação ambiental. Nos últimos anos, a questão climática vem ganhando cada vez mais destaque nos encontros desta organização em função dos riscos que esta impõe à economia, à sociedade e à ordem de forma geral (pobreza, conflito, migrações, extermínio), assim como das oportunidades de investimento vislumbradas.

Embora dotadas de históricos e formas de organização variadas, todas as instituições descritas previamente possuem em comum o fato de serem integradas diretamente por membros da elite do capitalismo contemporâneo, representando, conseqüentemente, os interesses dos seus setores de produção. Não por coincidência, muitos dos membros se repetem em várias destas ‘plataformas colaborativas’. Além do poder econômico claramente evidente nestas

⁶⁵⁵ Ver <<https://www.weforum.org/about/world-economic-forum>> e <<https://www.weforum.org/about/our-members-and-partners>>.

coalizões, observa-se também a influência política destas organizações sobre a arena internacional de debates referente a uma série de temas, incluindo-se as mudanças climáticas. Um consenso entre todas é a necessidade de se precificar o carbono, como forma de desencorajar a poluição/degradação, e muitas delas se empenham na criação de um mercado de carbono e na viabilização de um regime de compensações de emissões. A investida sobre a elaboração de mecanismos de certificação (a exemplo do VCS) visando oferecer confiança ao mercado junto a projetos de REDD+ foi apenas um passo natural no sentido de reafirmação e consolidação desse projeto político.

Por sua vez, o padrão CCBS surge em 2005 a partir da ‘Aliança para o Clima, Comunidade e Biodiversidade’ (Climate, Community and Biodiversity Alliance - CCBA) formada dois anos antes por instituições de pesquisa, corporações e organizações ambientalistas. Na origem desta iniciativa estava um “desafio” proposto pelo então diretor executivo da BP (British Petroleum) às ONGs Conservation International (CI) e The Nature Conservancy (TNC) para que as mesmas se unissem e desenvolvessem padrões voltados ao carbono florestal capazes de ajudar os investidores e compradores de créditos de carbono a identificar projetos de REDD+ capazes de promover múltiplos benefícios⁶⁵⁶. Contando com o apoio técnico do Instituto Internacional de Economia de Hamburgo, da ONG Pelangi Indonesia, e dos centros de pesquisa privados CIFOR, ICRAF e CATIE, somado ao apoio financeiro das empresas BP, Intel, GFA Invest, Weyerhaeuser e SC Johnson, foi desenvolvido, entre 2003 e 2005, a primeira versão do padrão Clima, Comunidade e Biodiversidade (CCBS). Outras organizações se juntaram à CCBA após a publicação da primeira edição do padrão, sendo estas as ONGs Rainforest Alliance, WCS (Wildlife Conservation Society) e CARE, contribuindo então para a publicação da sua segunda edição, em 2008. A partir de 2005, a CCBA recebeu reforço financeiro do Blue Moon Fund, da Fundação Rockefeller, do Kraft Fund, da Sustainable Forest Management Ltd., e, por fim, da Hyundai, que financiou a certificação de alguns projetos a partir do padrão CCBS⁶⁵⁷. De 2014 em diante, o CCBS passou a ser administrado pela VCS (ora Verra), combinando em uma só empresa ambas as certificações.

Conforme já apontado, a CI, TNC e WCS consistem em algumas das maiores ONGs conservacionistas transnacionais mundiais que assim se consolidaram a partir da descentralização administrativa da cooperação internacional levada a cabo na década de 1990

⁶⁵⁶ CIFOR, 2009, p.13.

⁶⁵⁷ Informações disponíveis em <<http://www.climate-standards.org/about-ccba/>> e obtidas também a partir de entrevista com representante da CCBA.

e da consequente canalização de recursos para estas organizações. Em alguns casos, seus orçamentos anuais superam a casa do bilhão, como já ocorrido por diversos anos com a TNC⁶⁵⁸. A Rainforest Alliance consiste em uma ONG voltada para a certificação, atuando no campo da agricultura, carbono e setor florestal. Por sua vez, a CARE consiste em uma das maiores e mais antigas organizações de ajuda humanitária focada na luta contra a pobreza⁶⁵⁹.

Do ponto de vista das instituições conselheiras, o Instituto Internacional de Economia de Hamburgo consiste em um instituto de pesquisa privado associado à Universidade de Hamburgo e à Câmara de Comércio de Hamburgo (Alemanha), “especialista na análise interdisciplinar de tendências econômicas e socioeconômicas”. Sua criação se deu em 2005, o que significa que uma de suas primeiras ações se deu junto à CCBA⁶⁶⁰. Por sua vez, a ONG Pelangi se trata de uma organização baseada na Indonésia voltada para a promoção da “sustentabilidade dos recursos naturais e meio ambiente” combinada à “busca pelo bem-estar socioeconômico equitativo e democrático”⁶⁶¹.

Quanto às demais instituições, o Centro Agronomico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), o World Agroforestry Center (ICRAF) e o CIFOR possuem uma natureza privada e consistem em alguns dos principais centros de pesquisa e produção de conhecimento acerca dos temas da agricultura e florestas em todo o mundo. Diante da crescente preocupação em torno da questão climática e do lugar de protagonismo imputado às florestas na mitigação do fenômeno, conjugados à necessidade de desenvolvimento de um novo paradigma tecnológico para a agricultura, tais organizações passaram a desempenhar um papel cada vez mais central nos debates envolvendo mudanças climáticas e uso do solo no mundo. O CIFOR, por exemplo, junto aos seus parceiros, se dedica desde 2009 a uma pesquisa comparativa global visando avaliar iniciativas-piloto de REDD+ na América Latina, Ásia e África, constituindo-se ainda em um intenso produtor de material científico sobre o tema⁶⁶². Baseados na Costa Rica, Quênia e Indonésia, respectivamente, estes centros são de fato internacionais e atuam em

⁶⁵⁸ Ver, por exemplo, TNC, 2007; 2008, para o período de 2006-2008.

⁶⁵⁹ Para a Rainforest Alliance, ver <<https://www.rainforest-alliance.org/business/>>. Para a Care, ver <<http://www.care.org/>>.

⁶⁶⁰ Para mais, ver <<http://www.goethe.de/wis/fut/prj/for/wir/en10973927.htm>>.

⁶⁶¹ Ver <<http://www.climatenetwork.org/profile/member/pelangi-indonesia>>. Há pouquíssima informação disponível a respeito desta organização. Além da escassa informação, também não foi possível acessar o site da Pelangi.

⁶⁶² Basta observar, por exemplo, a extensa lista de publicações científicas associada a esta organização, descrita a cada ano em seus relatórios anuais de atividades. A título de exemplo, ver CIFOR, 2009, p. 62-76. Para maiores informações sobre o Global Comparative Study on REDD+, ver <<https://www.cifor.org/gcs/about-gcs-redd/>>. Acesso em: 07/12/2017.

diversos países do Sul Global desenvolvendo e financiando pesquisas, e, inclusive, mantendo sedes em alguns destes países.

Tecnicamente considerado um centro regional, o CATIE atua em toda a América Latina, mantendo ainda escritório em Washington, EUA. Sua criação data de 1942 e está diretamente associada à criação do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, um organismo internacional, fundando no mesmo ano, “especializado em cooperação técnica para a agricultura e o desenvolvimento rural das Américas”, e vinculado à OEA (CENTRO..., 2018)⁶⁶³. Por sua vez, a fundação do ICRAF data de 1978 sob o propósito de “promover a pesquisa em agrofloresta nos países em desenvolvimento”. O avanço desta organização e seu trabalho no âmbito global, favorecido por sua integração ao CGIAR, em 1991, levou-a a se tornar uma referência mundial no tema das agroflorestas, modificando inclusive seu nome, em 2002, de ‘Centro Internacional para a Pesquisa em Agrofloresta’ para ‘Centro Mundial em Agrofloresta’⁶⁶⁴.

Por fim, a criação do CIFOR data de 1993, sob a iniciativa da Austrália, Suécia, Suíça e Estados Unidos, apoiados pelas Nações Unidas e pelo governo da Indonésia, responsável por hospedar tal organização internacional (CENTER..., 2018). O CIFOR declara-se dedicado à pesquisa envolvendo o manejo de florestas e paisagens em todo o mundo, sendo que desde 1998 vem fomentando, advogando e executando pesquisas direcionadas à promoção dos mercados de carbono e desenho de políticas como o REDD+ (num primeiro momento intituladas iniciativas de ‘sequestro de carbono’)⁶⁶⁵. Juntamente ao ICRAF, o CIFOR também integra o CGIAR (Consultative Group for International Agricultural Research / Grupo Consultor para Pesquisa Agrícola Internacional), uma coalizão de centros de pesquisa voltados para “a segurança alimentar, redução da pobreza rural, incremento da saúde e nutrição humana e gestão sustentável dos recursos naturais”, cujas fontes de financiamento abrangem uma vasta gama de doadores, incluindo países e agências de desenvolvimento internacionais⁶⁶⁶. A criação do CGIAR, em 1971, derivou de uma proposta da Fundação Rockefeller encampada pelo Banco Mundial e co-financiada pela FAO, PNUD e Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola, da ONU. Tal proposta baseava-se no estabelecimento de uma rede mundial de centros de pesquisa em agricultura voltada para dar suporte à ‘Revolução Verde’ cujos primórdios se deram a partir da década de 1930, difundindo-se globalmente principalmente em 1950 e 1960.

⁶⁶³ Ver também <<http://www.iicabr.iica.org.br/>>. Para mais sobre o CATIE, consultar <<https://www.catie.ac.cr/>>.

⁶⁶⁴ Ver <<http://www.worldagroforestry.org/about/history>>.

⁶⁶⁵ CIFOR, 1999, p.42. Para maiores informações, consultar também outros informes anuais do CIFOR disponíveis em <<https://www.cifor.org/cifor-library/corporate-resources/annual-report/>>.

⁶⁶⁶ Para os financiadores do CGIAR, ver <<http://www.cgiar.org/about-us/our-funders/>>.

Apoiada sobre a mecanização, irrigação, utilização de insumos (agrotóxicos e fertilizantes), modificação genética de sementes, implementação de extensas monoculturas e redução de custos na produção agrícola, a Revolução Verde justificou-se perante a “ameaça de fome no mundo”. No entanto, apesar dos retornos em termos de aumento da produção agrícola em uma escala global, as modificações profundas acarretadas pela Revolução Verde na forma de se praticar a agricultura contribuíram também para a concentração fundiária, expropriação, poluição química hídrica e do solo, profundos impactos à saúde, perda de biodiversidade etc., além de não resolver o problema central da fome em diversos locais (PEPPER, 2008; BALSAN, 2006; REVOLUÇÃO..., 2018).

Do ponto de vista das organizações envolvidas na proposta inicial do padrão CCBS e no seu financiamento, temos a presença de empresas britânicas, norte-americanas, alemãs e sul-coreanas. Primeiramente temos a BP que consiste na gigante britânica do setor energético, com destaque para a produção de petróleo e gás, conhecida ainda por causar um dos impactos ambientais mais devastadores associados à indústria do petróleo no vazamento ocorrido no Golfo do México, em 2010. Atrás dela, vêm duas outras gigantes, sendo a primeira uma empresa do setor automotivo – a Hyundai Motor Company – e a segunda do setor de tecnologia – a Intel, de origem norte-americana, já mencionada neste trabalho. A Hyundai foi criada em 1967, na Coreia do Sul, e encontra-se rankeada entre as três maiores do mundo do setor.

Seguindo o time de empresas norte-americanas, temos a SCJohnson e a Weyerhaeuser. A primeira, fundada em 1886, consiste atualmente em uma multinacional presente em 110 países, que fabrica uma variedade de produtos para limpeza do lar, controle de pestes, uso automotivo etc. Já a Weyerhaeuser, fundada em 1900, atua no setor florestal, sendo esta a maior proprietária privada de áreas de exploração madeireira nos EUA e uma das maiores do mundo⁶⁶⁷. Por sua vez, a GFA Envest se trata de uma empresa alemã que atua nos “mercados emergentes relacionados aos GEE, bioenergia e sequestro de carbono”, enquanto a Sustainable Forestry Management Ltd., uma empresa baseada no Reino Unido, também investe no setor florestal buscando alavancar pagamentos por serviços ambientais e um mercado de carbono⁶⁶⁸.

⁶⁶⁷ Para mais sobre a Weyerhaeuser, ver <<https://www.weyerhaeuser.com/>>, e sobre a SCJohnson, ver <<http://www.scjohnson.com.br/>>.

⁶⁶⁸ Lang (2017a) aponta em seu artigo para a aquisição sigilosa pelo Príncipe Charles de ações desta empresa e, na sequência ao fato, para uma série de falas e discursos do mesmo em prol da operacionalização dos mercados de carbono e, em particular, do fomento ao carbono florestal, que resultaram em uma alta valorização das ações dessa mesma empresa. Para mais sobre a Sustainable Forestry Management Ltd., ver <<https://www.bloomberg.com/research/stocks/private/snapshot.asp?privcapId=24420943>>. Para a GFA Envest, ver <<https://theredddesk.org/countries/actors/gfa-envest>>.

Avançando no campo da filantropia, temos a Fundação Rockefeller, o Blue Moon Fund e o Kraft Fund. A Fundação Rockefeller se trata de uma organização norte-americana criada em 1913 por John D. Rockefeller, seu filho John D. Rockefeller Jr. e um de seus principais assessores, sendo o primeiro o proprietário da Standard Oil, uma empresa norte-americana da nascente indústria petrolífera criada em 1870 que veio a se tornar a maior de seu tempo, desdobrando-se, a partir de 1911, em 34 empresas menores, dentre as quais estão algumas das maiores empresas atuais do setor de petróleo e gás (como, por exemplo, a Chevron e a ExxonMobil) (STANDARD..., 2018; ROCKEFELLER, 2018). Voltada, segundo a mesma, para a “promoção do bem-estar da humanidade em todo o mundo”, a Fundação Rockefeller possui uma longa história e currículo na sua atividade filantrópica. Deste histórico, ressaltamos sua atuação na área de saúde pública global e investimento nas ciências e pesquisa de forma geral (sociais, naturais, médicas, humanas), além da promoção de um modelo agroindustrial visando expandir a produção mundial de alimentos responsável pela chamada Revolução Verde. A incorporação da temática ambiental à agenda dessa Fundação se deu a partir de 1989, quando a mesma lançou seu ‘Programa Global para o Meio Ambiente’, o mesmo ocorrendo com a temática climática, a partir de 2007, quando a Fundação Rockefeller lançou uma ampla iniciativa de ‘Resiliência às Mudanças Climáticas’. O fundo para doações da Fundação Rockefeller ultrapassava os US\$ 4 bilhões em 2016, cabendo a esta organização não apenas doar recursos, mas também orientar politicamente suas ações, “contribuindo para moldar as ideias e o campo [de ação]”⁶⁶⁹.

Por sua vez, o Kraft Fund integra as múltiplas iniciativas filantrópicas do Kraft Group, um conglomerado de empresas norte-americanas de setores tão variados quanto embalagem e distribuição de produtos florestais, construção civil e mercado imobiliário, indústria do entretenimento e do esporte, mercado financeiro etc., impulsionado pelo discurso da ‘sustentabilidade’. O Kraft Group integra o ranking da Forbes das maiores empresas privadas norte-americanas, na 90ª posição (em 2018) ⁶⁷⁰. Por fim, o Blue Moon Fund, conforme já

⁶⁶⁹ Para o histórico de atuação da Fundação Rockefeller, ver <<https://www.rockefellerfoundation.org/about-us/our-history/>>, além de vídeo sobre a importância das parcerias na atuação da organização, disponível em <<https://youtu.be/ZfFeHx8McwI>>. Sobre a situação financeira da Fundação em 2016, ver relatório preparado pela firma de auditoria PKF em <<https://assets.rockefellerfoundation.org/app/uploads/20171107102708/The-Rockefeller-Foundation-Financial-Statement-2015-2016.pdf>>.

⁶⁷⁰ Ver <<https://www.thekraftgroup.com/the-kraft-group/>> e <<https://www.forbes.com/companies/the-kraft-group/>>. Não foi possível precisar exatamente em que consiste o Kraft Fund, uma vez que não há uma menção clara ao mesmo. O Kraft Group aponta em sua página oficial para uma série de atividades de filantropia financiadas pela empresa, mas não esclarece a questão do financiamento a tais atividades. Para maiores informações, consultar <<https://www.thekraftgroup.com/philanthropy/>>. Acesso em: 06/12/2017.

exposto, consiste em mais uma fundação filantrópica privada norte-americana, associada à indústria do petróleo.

Conforme observado, a CCBA, responsável pela elaboração e aconselhamento do CCBS, constituiu-se por uma variedade de atores incluindo fundações filantrópicas privadas, ONGs, think tanks (abrangendo temas como florestas, agricultura, clima e socioeconomia) e setor privado, este último marcado pela presença norte-americana, britânica, alemã e sul-coreana. Do ponto de vista dos setores da economia representados, temos mais uma vez o setor de energia (petróleo e gás), tecnologia, florestal, automotivo e uma série de outros setores representados por holdings empresariais. Embora seja difícil traçar um perfil comum para essa diversidade de atores é importante notar a presença de 3 BINGOs e de algumas gigantes do universo privado empresarial (ou suas respectivas fundações).

Tendo por objetivo “mitigar os riscos para os investidores e compradores de offsets” e simultaneamente “aumentar as oportunidades de financiamento para os proponentes de projetos”, o CCBS foi pensado com foco em projetos de carbono associados a determinados territórios e à sua gestão (os chamados ‘land-based carbon projects’). Nesse sentido, surgiu com o objetivo não apenas de avaliar os riscos relacionados a determinado projeto de gestão territorial associado à comercialização do carbono florestal, como também identificar e garantir os múltiplos benefícios sociais, ambientais e climáticos gerados por cada uma destas iniciativas.

[Q]uando cuidadosamente desenhados, projetos de gestão territorial podem melhorar os meios de vida, criar empregos, proteger culturas tradicionais e espécies ameaçadas, ajudar a garantir a posse da terra e dos recursos naturais, aumentar a resiliência dos ecossistemas e ajudar a combater as mudanças climáticas⁶⁷¹.

Assim como o VCS, o CCBS também se tornou, no seu nicho, uma referência mundial para a certificação de projetos de REDD+. Diante de uma série de projetos polêmicos de REDD+ envolvendo comunidades indígenas e tradicionais ao redor do globo, acusados de inviabilizar o modo de vida destas populações, interferir na sua cultura e causar conflitos internos, redundando em impactos negativos sobre a natureza e sobre o próprio manejo tradicional dos recursos⁶⁷², a certificação CCBS tornou-se uma ferramenta tanto para os investidores se prevenirem de investimentos malsucedidos e geradores de publicidade negativa quanto para as comunidades se respaldarem de um ‘pacote mínimo’ de respeito aos seus direitos, uma vez que a submissão ao processo de certificação garantiria o atendimento a um protocolo básico contendo, por exemplo, a consulta aos povos implicados. Acima de tudo, tal

⁶⁷¹ Ver <<http://verra.org/project/ccb-program/>>.

⁶⁷² Para alguns exemplos, ver LANG, 2011.

certificação contribuiu para promover o próprio mecanismo de REDD+, conferindo credibilidade às suas boas intenções e benefícios, além de legitimidade crescente ao mesmo.

Ao longo das auditorias do PCFS frente aos padrões VCS e CCBS, foram analisados *todos* os documentos e estudos anteriormente mencionados em profundidade por este trabalho, dentre outros superficialmente apontados. Além da análise de documentos, a auditoria contou com visitas a campo e entrevistas com uma série de atores implicados no projeto (comunidades, FUNAI, parceiros etc). Deste processo, nos interessa ressaltar o papel central cumprido pelos instrumentos de gestão do território na obtenção da certificação CCBS pelo PCFS, o que demonstra a correlação direta dos primeiros com este último. Com isso queremos chamar a atenção para o fato de que o financiamento da construção destes instrumentos de gestão não se deu a ‘fundo perdido’, senão que esteve diretamente atrelado ao objetivo final de estruturação do PCFS, sendo este não apenas mais um projeto de REDD+, mas sim um projeto *modelo* e *pioneiro* de REDD+ em Terras Indígenas no Brasil e no mundo. Ou seja, as motivações políticas por trás do financiamento a uma série de instrumentos de gestão do território, impulsionados pelos ideais de ‘auto-gestão’, ‘empoderamento’, ‘valorização cultural’, ‘autonomia política’, ‘conservação ambiental’ etc., estiveram diretamente relacionadas a um projeto mais amplo de legitimação e difusão da política de REDD+ *por meio* do atendimento a um pleito real e urgente entre os grupos indígenas com seus territórios já devidamente demarcados.

Alguns exemplos encontrados nos relatórios de avaliação dos processos de certificação corroboram nossas afirmações. Por exemplo, no processo de certificação, o Plano de Proteção Territorial, mapeamentos de riscos, postos de vigilância, a capacitação dos Suruí para monitoramento e manutenção da TISS, as ações de fiscalização e rotina de expedição de vigilância, etc. são citados como importantes instrumentos e ações para evitar o desmatamento por parte de agentes externos sobre a TISS, impactando assim a capacidade de redução/remoção de GEE pela área do projeto⁶⁷³. Esta suposição, comprovada inclusive *in loco*, após a visita a um dos postos de vigilância pela equipe de certificação, levou a mesma a concluir que o proponente do projeto possuía a capacidade de monitorar os ‘vazamentos (leakage) por deslocamento de atividades’ na região de referência do projeto, garantindo “a integridade física de toda a área do projeto”⁶⁷⁴.

Já o etnozoneamento da TISS foi apresentado no processo de validação como uma garantia de que o PCFS não viria a provocar o deslocamento de populações ou impedimento ao

⁶⁷³ BONFANTE *et al*, 2012a, p.28/31 (Imaflora).

⁶⁷⁴ *Ibid*, p.34.

uso do território, caracterizando-o, nesse sentido, como um projeto ao menos não prejudicial à comunidade:

O Etnozoneamento foi considerado no desenho das atividades previstas no projeto, garantindo desta forma, que o projeto não requer a realocação involuntária de pessoas ou atividades importantes para o meio de vida e cultura do povo Paiter-Suruí. Os participantes das consultas conduzidas pela equipe auditora junto aos Suruís confirmaram que esta situação não ocorreu e que não ocorrerá⁶⁷⁵.

Além disso, o etnozoneamento foi também apresentado como uma “ferramenta apropriada” para garantir a conservação da biodiversidade, na medida em que permitiria a “proteção das zonas que possuem atributos de alto valor para a conservação”⁶⁷⁶. Especificamente o relatório se refere às zonas sagradas e de proteção integral, nas quais a caça e a pesca encontravam-se proibidas, reduzindo, assim, a pressão sobre a fauna e permitindo a reprodução e alimentação dos animais.

A aprovação final do PCFS junto aos padrões CCBS e VCS deu-se em 2012, sendo, no primeiro caso, obtido inclusive o ‘padrão ouro’, representando o preenchimento de condicionantes opcionais e adicionais pelo projeto⁶⁷⁷. O PCFS foi o primeiro projeto de REDD+ em terras indígenas do mundo a obter estas certificações, conferindo-lhe ainda mais credibilidade e ampliando suas possibilidades de captação de recursos. A chancela final veio da FUNAI que destacou a busca pelas certificações VCS e CCBS como um passo importante para a execução de um projeto baseado no cumprimento das recomendações feitas pelo órgão, na “cautela” e na avaliação dos “riscos e potencialidades” associados ao “mercado voluntário e assinatura de contratos nesse contexto”⁶⁷⁸.

Os frutos do alto investimento na complexa arquitetura do PCFS advieram ainda no ano de 2013, quando foi celebrada a primeira venda de créditos de carbono oriundos do PCFS pela Metareilá (Figura 30). No dia 10 de setembro de 2010, a Natura, a maior multinacional brasileira do setor de cosméticos, adquiriu 120 mil toneladas de carbono capturadas pelo PCFS ao longo dos anos de 2011 a 2013, no valor de R\$ 1,7 milhão (BARCELLOS, 2015; FOLHA, 2013). Para os Suruí, a venda veio em um momento já de apreensão pela espera por recursos financeiros originados do projeto e prometidos para a implementação do Plano de Vida de 50 anos. A venda foi amplamente noticiada pela imprensa e festejada pelos parceiros do projeto

⁶⁷⁵ *Ibid*, p.31.

⁶⁷⁶ *Ibid*, p.37.

⁶⁷⁷ Note-se que, em 2013, uma nova verificação frente ao VCS teve de ser realizada em decorrência de um incêndio ocorrido na TISS.

⁶⁷⁸ FUNAI, 2012a.

como um desfecho bem-sucedido para a estratégia de conservação da floresta amazônica por meio da comercialização de créditos de carbono.



Figura 30 - Registro fotográfico da venda de créditos de carbono do PCFS à Natura.

Fonte: Marcos Freire

Observando-se o perfil da Natura e atuação de suas lideranças empresariais é possível situar melhor esta iniciativa junto aos Suruí do ponto de vista do projeto político da empresa, seja junto aos seus consumidores e mundo empresarial – estabelecendo um modelo de empresa ‘ambiental e socialmente amigável e justa’, símbolo do ‘novo capitalismo verde inclusivo’ –, seja junto a uma política nacional partidária, investindo na difusão do discurso da sustentabilidade sob tal ótica. A Natura desde 2007 assumiu o compromisso de ser uma empresa neutra em carbono, empenhando-se em diminuir suas emissões através da melhoria na eficiência do seu processo produtivo e compensar o restante de suas emissões adquirindo créditos de carbono. O investimento na redução da sua ‘pegada de carbono’ somou-se a uma série de outras iniciativas no âmbito da ‘sustentabilidade’, voltadas para a implementação de “cadeias de fornecimento verdes” e “apoio a comunidades locais” que levaram a Natura a receber, em 2015, o principal prêmio ambiental da ONU denominado Campeões da Terra 2015, na categoria Visão Empresarial⁶⁷⁹. Conforme destacado na ocasião pelo diretor-executivo do PNUMA, “o modelo de negócios da Natura é um exemplo brilhante de como a sustentabilidade e o empreendedorismo andam lado a lado”. Segundo o mesmo, o trabalho da empresa “demonstra não só um compromisso admirável com o meio ambiente, mas também afirma o potencial de uma economia verde inclusiva”⁶⁸⁰.

⁶⁷⁹ Ver NATURA, 2015.

⁶⁸⁰ *Ibid.*

Em 2010, um dos principais líderes do grupo Natura, Guilherme Leal, ranqueado nesse mesmo ano pela revista Forbes entre os 500 mais ricos do mundo, compôs a chapa à Presidência da República do Brasil, pelo Partido Verde, ao lado de Marina Silva. Leal era então também presidente do conselho do Funbio, além de integrante dos conselhos do WWF-Brasil e do Instituto Ethos - Empresas e Responsabilidade Social, organização inclusive fundada por Leal. Foi também um apoiador de Marina Silva na constituição de seu novo partido, a Rede Sustentabilidade, criado em 2013, para cuja formulação e direção nacional Almir Suruí foi, inclusive, convidado a participar⁶⁸¹. Almir não apenas aceitou tal convite, como se tornou o primeiro coordenador do partido em Rondônia, demonstrando seu alinhamento ao novo partido e interesse em participar da política partidária nacional⁶⁸².

Em 2014, um novo contrato para venda de créditos de carbono foi celebrado no contexto do PCFS no valor de R\$ 1,36 milhão correspondentes a 75 mil VCUs, voltado para compensar as emissões da Copa do Mundo da FIFA de 2014, realizada no Brasil (BARCELLOS, 2015). Esta negociação, no entanto, não se deu diretamente entre a associação indígena e o comprador, senão que envolveu novas figuras, assim como custos adicionais ao processo. Primeiramente, a Metareilá, por meio de contrato, cedeu à empresa estrangeira Carbon Neutral Company Limited o direito de negociar os créditos de carbono do PCFS (*ibid*)⁶⁸³. Por sua vez, esta empresa, especializada não apenas na corretagem do carbono, mas também envolvida na certificação de projetos, negociou-os junto ao programa BP Target Neutral, responsável pela gestão da seleção de projetos indicados para compensar as emissões da Copa do Mundo da FIFA de 2014⁶⁸⁴. O BP Target Neutral trata-se de uma iniciativa “sem-fins lucrativos” da gigante do petróleo britânica BP, que há 10 anos oferece “soluções de gestão do carbono” a seus clientes⁶⁸⁵. Tais soluções consistem na quantificação das emissões, na redução via aumento da eficiência energética, na substituição do uso de insumos poluidores por alternativas de mais baixas emissões e, por fim, na “neutralização” das emissões inevitáveis, via aquisição de créditos de carbono. Foi esse serviço que a FIFA contratou e cuja seleção de projetos coube ao

⁶⁸¹ Para essas e outras informações sobre Leal, ver <<http://veja.abril.com.br/brasil/conheca-guilherme-peirao-leal-o-vice-de-marina-silva/>>. Acesso em 28 jun 2018.

⁶⁸² Informação disponível em entrevista realizada por Maria Emília Coelho, do IEB, com Almir Suruí (ver COELHO, 2013 [Mídia]).

⁶⁸³ Ver também <<https://www.carbonneutral.com/about>>. Acesso 28 jun 2018.

⁶⁸⁴ Ver o ‘Project Portfolio of the 2014 FIFA World Cup Carbon Offsetting Programme’, disponível em <https://resources.fifa.com/mm/document/afsocial/environment/02/37/97/70/2014fifaworldcupcarbonoffsettingportfolio_neutral.pdf>. Acesso em 28 jun 2018.

⁶⁸⁵ Para o programa BP Target Neutral, ver <<https://www.bptargetneutral.com/uk/>>, com destaque para o vídeo de divulgação do programa disponível nessa mesma página.

programa da BP, mais especificamente ao seu ‘Fórum de Seleção de Projetos’ composto pelas organizações Fauna & Flora International, Forum for the Future e The Climate Group. Além da submissão a tal painel externo, os projetos deveriam atender ainda aos padrões estabelecidos pela International Carbon Reduction and Offsetting Alliance (ICROA)⁶⁸⁶. Não possuímos informações acerca dos valores cobrados pela Carbon Neutral Company Limited e BP Target Neutral pela intermediação deste contrato de venda de créditos de carbono. No entanto, chamamos a atenção para a presença destes intermediadores no processo e para a indubitável cobrança de comissões pelos mesmos.

Além das organizações e empresas relatadas no processo, houve a participação ainda da empresa Markit Group Limited, responsável por registrar os créditos de carbono (evitando assim a sua dupla contagem) e realizar a gestão dos mesmos. Criado em 2003, no Reino Unido, para prover serviços e informações para o mercado financeiro global, o Markit Group, em 2015, já correspondia ao maior provedor mundial de serviços de ‘registro ambiental’⁶⁸⁷. Quanto aos gastos com esta empresa, dados do Fundo Suruí apontam que no período de 2013-2014 foram pagos entre registro e certificação pelo Fundo aproximadamente R\$ 90 mil ao Markit Group⁶⁸⁸, enquanto no período de 2014-2015 e 2015-2016 foram pagos aproximadamente R\$ 29 mil e R\$ 17 mil, respectivamente, pela gestão do Carbono Suruí, totalizando R\$ 136 mil. A título de comparação, foram gastos, em 2013-2014, em desembolso para projetos das associações do povo Paiter Suruí, aproximadamente, R\$ 71 mil. Em 2014-2015, esse valor subiu para R\$ 260.290, sendo complementado ainda por gastos associados a uma série de planos (café, castanha, piscicultura) e atividades (ex: reflorestamento, venda de banana) no total de R\$ 66,4 mil. Em 2015-2016, o investimento em ‘produção sustentável’ foi novamente reduzido para aproximadamente R\$ 37 mil. Lembrando que o total adquirido com as vendas de créditos de carbono apenas para a FIFA e a Natura somou R\$ 3,06 milhões. Outras despesas com validação junto ao CCBS e VCS podem ser observadas totalizando gastos, entre 2013 e 2014, de R\$ 76.863 (sendo este valor referente apenas aos gastos cobertos pelo Fundo Suruí). Ademais,

⁶⁸⁶ Para os procedimentos e organizações envolvidas na seleção de projetos, ver <<https://www.bptargetneutral.com/uk/governance/project-selection-forum/>>.

⁶⁸⁷ Ver ZWICK, 2015 (Forest Trends). O excelente desempenho desta empresa no mercado pode ser medido pela multiplicação dos seus funcionários que, em 2003, totalizavam 150, e, em 2013, já alcançavam 3200. Em 2016, o Markit Group se fundiu com outra gigante do setor de serviços, a IHS, dando origem à IHS Markit, baseada no Reino Unido. Para mais informações, ver MARKIT..., 2018.

⁶⁸⁸ Destes R\$ 90 mil, R\$ 37 mil foram pagos à ECAM, a título de reembolso. O total, contudo, convergiu para o Markit Group. Informação obtida junto ao Funbio por correspondência eletrônica.

foram pagos ao Funbio, pela operação, manutenção e gestão do Fundo Suruí, o total de R\$ 234,3 mil, no período de 2014 a 2016⁶⁸⁹ (Quadro 5).

Quadro 5 - Gastos do Fundo Suruí

PERÍODO	CORRETAGEM MARKIT GROUP	GESTÃO FINANCEIRA FUNBIO	CERTIFICAÇÃO CCBS/VCS	PROJETOS TISS
2013-2014	R\$ 90.000	R\$ 234.300	R\$ 76.863	R\$ 71.000
2014-2015	R\$ 29.000		-	R\$ 326.690
2015-2016	R\$ 17.000		-	R\$ 37.000
SUBTOTAL	R\$ 136.000	R\$ 234.300	R\$ 76.863	R\$ 434.690
TOTAL	R\$ 447.163			R\$ 434.690

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Funbio

Conforme é possível observar – e mesmo assim de forma ainda limitada, dado que estamos observando apenas um dos itens referentes aos gastos totais com parceiros e/ou serviços intermediários, excetuando-se, por exemplo, despesas com assessoria jurídica, contábil, comissões –, os custos com o processo de viabilização do projeto consumiram uma alta soma de recursos financeiros. Somando-se *apenas* os gastos informados, obtidos junto a balanços financeiros providos pelo Funbio, temos aproximadamente R\$ 447 mil com serviços de gestão do carbono versus R\$ 435 mil com apoio a projetos dos Suruí, o que nos confere a impressão de que o PCFS fortaleceu tanto ou mais as empresas e organizações envolvidas nos processos intermediários, ao invés dos seus declarados beneficiários finais, a saber, os indígenas e seus respectivos territórios⁶⁹⁰.

De acordo com o Funbio, além dos R\$ 3,06 milhões com a venda dos créditos de carbono para a Natura e a FIFA, o Fundo Suruí recebeu ainda uma doação da Fundação OAK (valor e período não informados), assim como o PCFS tornou-se um dos projetos agenciados pela organização Code REDD, por meio de uma conta aberta pela mesma junto ao Markit Group. A Code REDD consiste em uma ONG norte-americana que, segundo a mesma, “defende a conservação das florestas por meio do apoio ao mecanismo de REDD+, buscando (...) gerar

⁶⁸⁹ Sob a ressalva de que o pagamento ao Funbio pelo Fundo Suruí não vincula-se necessariamente ao período integral dos planejamentos anuais, podendo ser de período parcial desses planejamentos e ainda envolver período da execução anterior (informação obtida junto ao Funbio por correspondência eletrônica).

⁶⁹⁰ Isso sem entrarmos no mérito da divisão destes recursos internamente, nem em diversos outros gastos para os quais não possuímos detalhamento suficiente para avaliação. Note-se que do total do fundo muito foi investido em ‘diárias e passagens’, utilizadas para promoção externa do PCFS (ou seja, em marketing do projeto). No último capítulo deste trabalho, trataremos de explorar o tema da divisão interna dos recursos do PCFS e avançar na sua discussão e implicações.

suporte financeiro para projetos de REDD+ e desenvolvimento sustentável ao redor do mundo”⁶⁹¹. Utilizando-se da plataforma para registro e comercialização dos créditos de carbono estruturada e gerida pelo Markit Group, a Code REDD lançou, em 2015, a campanha ‘Stand for Trees’, por meio da qual passou a vender certificados de diversos projetos de REDD+, possibilitando “ao indivíduo comum contribuir com a defesa de florestas ameaçadas, apoiar modos de vida sustentáveis e mitigar as mudanças climáticas”⁶⁹². A proposta era que os recursos originados da campanha fossem pagos mensalmente aos executores dos projetos, após a dedução das respectivas taxas de serviço. Na plataforma do Markit é possível verificar que diversas operações relativas ao PCFS foram realizadas pela Code REDD⁶⁹³. Note-se que a estratégia direcionada a indivíduos, empregada pela Code REDD+, foi viabilizada por meio de uma “solução tecnológica inovadora”, também financiada pela USAID⁶⁹⁴.

Assim, em nome dos indígenas, da biodiversidade e do clima, observa-se emergir toda uma nova indústria de serviços voltada para o mercado de carbono legitimamente habilitada para capturar parte dos recursos financeiros inicialmente justificados sob a necessidade de se reduzir emissões de GEE por desmatamento e degradação florestal, apoiar comunidades locais, tradicionais e indígenas no seu desenvolvimento sustentável e promover a conservação e gestão de seus territórios biodiversos. Esta rede de atravessadores surgida em torno de uma nova mercadoria como o carbono florestal nada tem de errado ou condenável na perspectiva daqueles empenhados em viabilizar a promoção e circulação dessa nova mercadoria; ao contrário, trata-se justamente do florescer de uma nova economia verde, para a qual tantos esforços e recursos vêm sendo empregados. O surgimento dessas novas mercadorias, serviços, fornecedores etc. constituem justamente aquilo que os EUA pretendiam quando investiram US\$ 1 bilhão iniciais para criar as condições e o ambiente necessários ao florescimento de um novo mercado e uma nova economia em torno dos serviços ambientais.

No próximo capítulo buscaremos demonstrar o papel fundamental cumprido pelo PCFS numa perspectiva regional e global, ampliando o escopo do nosso *campo* para incluir novos atores e processos. De objetivo final, o PCFS adquire novos contornos a partir da identificação

⁶⁹¹ Ver <<http://www.coderedd.org/>>.

⁶⁹² Ver <<https://standfortrees.org/en/how-it-works>>.

⁶⁹³ Para consulta à conta do Code REDD+ junto ao Markit, acessar <https://mer.markit.com/br-reg/public/index.jsp?name=Surui%20Forest%20Carbon%20Project&entity=retirement&entity_domain=Markit,GoldStandard>. Fora essas informações públicas, disponíveis no site do Markit Group, não possuímos maiores detalhes relativos aos valores cobrados pelo agenciamento da Code REDD ao PCFS por meio deste esquema.

⁶⁹⁴ Outras informações sobre a campanha ‘Stand for Trees’ e o apoio a essa iniciativa pela USAID podem ser encontrados em <http://www.csrwire.com/press_releases/37675--Stand-For-Trees-A-Breakthrough-Campaign-Launches-to-Save-Forests-Endangered-Species-and-Curb-Climate-Change>. Ver também ZWICK, 2015 (Forest Trends).

de uma estratégia muito mais ampla que teve no mesmo um ponto de partida e não um fim em si mesmo.

CAPÍTULO IV

DO SÍTIO-ÂNCORA AO CORREDOR ETNOAMBIENTAL: A EXPANSÃO E DIFUSÃO DA POLÍTICA DE REDD+ NA ESCALA DE PAISAGEM

Conforme vimos, o PCFS constituiu-se em uma iniciativa pioneira de implementação de um projeto de REDD+ em terras indígenas que, ao contrário de seus antecessores, contou com uma arquitetura profundamente sofisticada e custosa, além do apoio de uma ampla rede de organizações parceiras e financiadoras. Dentre estas últimas, pudemos notar a presença recorrente da USAID, responsável por oferecer subsídios financeiros além de expertise técnica a uma série de consórcios, formados no âmbito nacional e internacional, que ao longo dos anos foram responsáveis por estruturar e viabilizar o PCFS no seu conjunto⁶⁹⁵.

O PCFS trouxe ainda para o primeiro plano a Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí, uma organização criada em fins da década de 1980 que, embora viesse ampliando suas parcerias e buscando acessar de forma crescente o ‘mercado de projetos’ ofertado pela cooperação internacional, possuía ainda uma projeção limitada no cenário nacional e praticamente nula no cenário internacional até 2007. A sua inserção no PCFS modificou completamente essa situação. A partir desse Projeto e das articulações proporcionadas pelo mesmo, a Metareilá e, principalmente, seu líder, Almir Suruí, adquiriram notoriedade internacional, passando a integrar e frequentar de forma bastante regular uma série de fóruns e espaços de debate e decisão referentes à política indigenista, ambiental e climática local, regional, nacional e, inclusive, internacional. Foi assim que Almir Suruí, ocupando a dupla função de representante do povo Suruí e do conjunto de organizações envolvidas no PCFS, girou o mundo a partir de 2009 apresentando o PCFS e defendendo o REDD+ como uma ferramenta escolhida pelo seu povo na luta conjunta contra as mudanças climáticas e em defesa do seu território, recursos naturais, cultura e autonomia política.

Contudo, o PCFS constituiu-se em mais do que uma ação isolada voltada para um povo indígena específico da Amazônia brasileira. Além de provar a exequibilidade da iniciativa de REDD+ em terras indígenas e impulsionar mundialmente a política de REDD+, demonstrando a sua viabilidade e instruindo a sua operação e implementação, o PCFS teve como objetivo

⁶⁹⁵ Para detalhes sobre os consórcios, incluindo parceiros, orçamentos e ações estruturantes do PCFS, ver Quadro 4 e Figura 11.

ainda influenciar toda uma política territorial e ambiental voltada para os povos indígenas e populações tradicionais não apenas em território brasileiro, mas no conjunto da bacia Amazônica, avançando ainda na direção de outras regiões da América Latina dotadas de floresta tropical. Em outros termos, a experiência junto aos Suruí teve por objetivo servir de base e ‘âncora’ para a expansão da política de REDD+ para outros territórios étnicos inseridos em áreas de proteção ambiental de alta biodiversidade no contexto latino-americano. Foi nesse sentido que emergiram e se estruturaram os Consórcios Garah Itxa (2009-2012), Biodiversidade (2011-2013) e Aime (2013-2018)⁶⁹⁶, todos estes apoiados pela USAID, já com a iniciativa do PCFS em curso. Contribuíram ainda para este processo, no contexto da USAID e seus parceiros, outros consórcios implicados de variadas formas no PCFS – mais diretamente, o TransLinks e a Parceria para a Conservação Indígena, e, indiretamente, o Fortis e o Paisagens Indígenas do Brasil, além do próprio Amazoniar (mesmo que o PCFS tenha sucedido esse último).

Diversos entre si, os objetivos destes três consórcios (Garah Itxa, Biodiversidade e Aime) e seus respectivos projetos contemplaram uma série de propostas e reuniram uma diversidade de organizações, nem sempre explícita ou diretamente comprometidas com a difusão da política de REDD+. Inclusive, em dois destes consórcios (Garah Itxa e Biodiversidade) o tema nem sequer aparece dentre os seus principais objetivos. É, no entanto, diante da análise minuciosa e a partir de uma visão de conjunto que torna-se possível verificar ações diretamente relacionadas à promoção do REDD+, bem como contextualizar outras ações e projetos, não necessariamente vinculados ao REDD+, que, ainda assim, por vias indiretas, colaboraram para estruturar essa política na sua concepção mais ampla, e, ao fim e ao cabo, nos permitiram apontar para um projeto político bem definido de fomento a uma determinada política.

4.1 O Consórcio Garah Itxa e a Consolidação dos Corredores Etnoambientais

Baseado no projeto ‘Corredores etnoambientais na Amazônia brasileira: vinculando a conservação da biodiversidade com a gestão territorial indígena’, o Consórcio Garah Itxa teve o propósito de apoiar “a formulação e implementação de novas políticas públicas de proteção da floresta e dos povos da floresta mediante processos participativos” (Figura 31)⁶⁹⁷. Partindo

⁶⁹⁶ Tecnicamente o consórcio responsável pelo programa AIME - Acelerando a Inclusão e Mitigando as Emissões denominou-se Forest-Based Livelihoods Consortium (ou Consórcio Modos de Vida da Floresta). Porém, como esta iniciativa é mais conhecida pela sigla AIME, optamos por utilizá-la prioritariamente.

⁶⁹⁷ LITTLE *et al*, 2012, p.9 (Consórcios).

de um contexto de profundas e constantes ameaças aos territórios étnicos localizados na Amazônia Ocidental, o Garah Itxa buscou fortalecer organizações indígenas e articulá-las a outras organizações da sociedade civil de modo a “promover ações conjuntas (...) voltadas para a mitigação dos diversos impactos ambientais na região”, além de desenvolver “alternativas econômicas sustentáveis” para os grupos sociais envolvidos⁶⁹⁸.



Figura 31 - Publicação com os principais resultados do Garah Itxa

Fonte: LITTLE *et al*, 2012 (Consórcios)

Liderado pelo IEB e integrado ademais pela ACT-Brasil/ECAM, CSF, COIAB, Kanindé e Metareilá, o Consórcio Garah Itxa foi o primeiro dos consórcios apoiados pela USAID a de fato incorporar a Metareilá aos seus parceiros. Nesse sentido, representou a consolidação de uma mudança de situação da Metareilá, desencadeada pelo PCFS, que retirou-a formalmente da condição de beneficiária e alçou-a à condição de executora de ações e projetos. É válido frisar que esta consistiu em uma mudança formal, haja vista que antes disso a Metareilá já vinha recebendo recursos canalizados por outras organizações parceiras da USAID, contribuindo para a implementação de projetos conjuntos. No entanto, a mudança formal foi de extrema importância pois conferiu novo *status* à Metareilá, que passou a integrar o seletivo grupo de organizações financiadas por uma das principais agências de desenvolvimento governamentais mundiais. Este fato contribuiu ainda para reforçar a ideia de que “os Suruí”

⁶⁹⁸ IEB, 2009, p.40.

tornavam-se cada vez mais sujeitos de seus próprios processos de desenvolvimento, mesmo se quem ascendia era *uma* de suas organizações e não o *povo* inteiro no seu conjunto sob condições igualitárias (ainda que nesse momento a Metareilá usufrísse do apoio de diversas associações Suruí para representá-las perante o PCFS). Sob o lema da união entre ‘os povos indígenas, ambientalistas, organizações governamentais, não-governamentais e a floresta amazônica’, este consórcio não apenas incorporou a Metareilá oficialmente, como se utilizou do tupi-mondé, língua falada pelos Paiter Suruí, para nomeá-lo⁶⁹⁹. Em tempo, *garah itxa*, em tupi-mondé, significa ‘juntos com a floresta’.

Partindo do conceito de corredores ecológicos, introduzido na década de 1990 como uma estratégia de conservação ambiental que tinha por objetivo estabelecer conexões geográficas e biológicas entre os fragmentos florestais promovendo, assim, o fluxo genético, hidrológico, biológico etc. entre os mesmos, o conceito de *corredores etnoambientais* buscou reunir, sob uma mesma estratégia de conservação, as unidades de conservação e os territórios étnicos. Tal proposta amparou-se ainda pela introdução da noção de ‘gestão de mosaicos de áreas protegidas’, recomendada pelo SNUC⁷⁰⁰, e do próprio conceito de ‘áreas protegidas’, disposto no Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP)⁷⁰¹, englobante das terras indígenas, terras quilombolas e unidades de conservação, incluindo aquelas ocupadas por povos e comunidades tradicionais. Finalmente, inseriu-se no contexto de formulação e discussão da PNGATI⁷⁰².

Foi partindo da premissa de intercâmbios, não apenas biológicos e hidrológicos, mas também culturais, enquanto ferramentas fundamentais para a promoção da conservação ambiental, somada a uma abordagem na ‘*escala de paisagens*’, que o Consórcio Garah Itxa centrou seus esforços nos povos indígenas e na consolidação de dois corredores etnoambientais na Amazônia Ocidental brasileira, sendo estes o Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé e o Corredor Etnoambiental Tupi-Kawahiba. O estabelecimento dos corredores etnoambientais atendeu aos critérios de contiguidade entre as áreas protegidas – incluindo-se terras indígenas e florestas nacionais – e de certa unidade linguística entre os povos indígenas.

O Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé é composto por quatro povos indígenas do tronco linguístico Tupi e da família Mondé – Paiter (Suruí); Páderej (Cinta Larga); Ikolen

⁶⁹⁹ LITTLE *et al*, 2012, p.6 (Consórcios).

⁷⁰⁰ BRASIL, 2000 (Legislações).

⁷⁰¹ BRASIL, 2006 (Legislações).

⁷⁰² Em 2008, foi instituído o Grupo de Trabalho Interministerial para elaborar a PNGATI e no ano seguinte foram realizadas consultas aos povos indígenas de todo o país para a elaboração dessa política. Sua instituição se deu no ano de 2012.

(Gavião) e Pangyjej (Zoró) –, além do povo Karo (Arara), falantes do Tupi-Rama-Rama. Compreende sete terras indígenas contíguas, habitadas por mais de 4.000 pessoas, sendo estas Igarapé Lourdes (RO); Roosevelt (RO); Sete de Setembro (RO/MT); Zoró (MT); Serra Morena (MT); Aripuanã (MT); e Parque Indígena do Aripuanã (MT)⁷⁰³. No total, esse corredor etnoambiental ocupa uma área de aproximadamente 3,5 milhões de hectares (Figura 32)⁷⁰⁴.

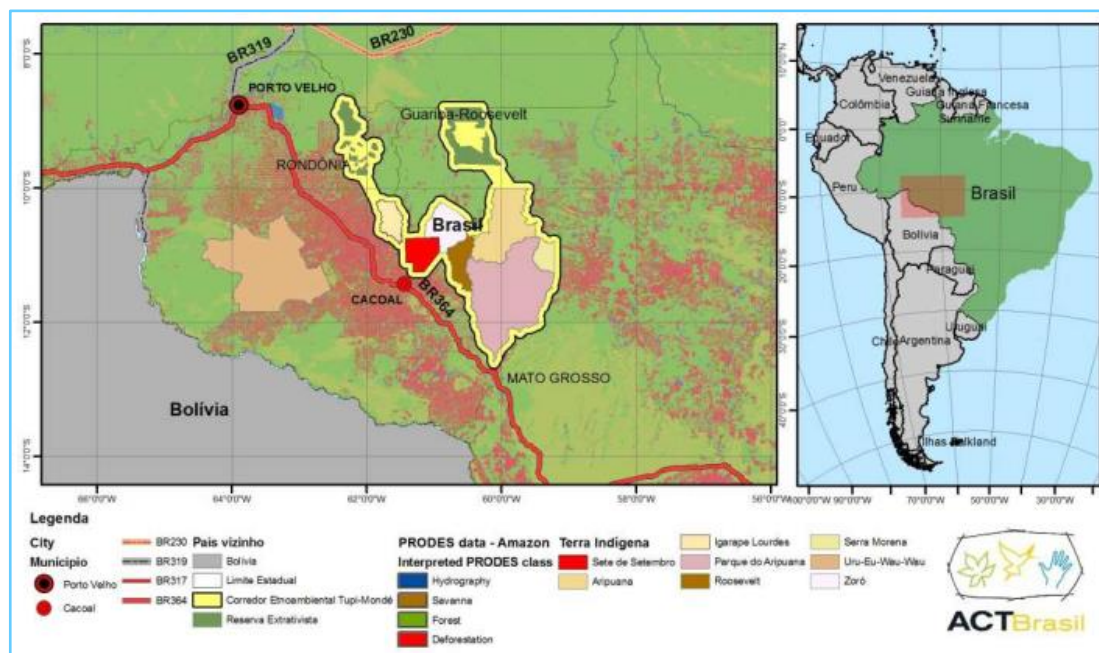


Figura 32 - Mapa do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé

Fonte: ACT-Brasil/Ecam in Little *et al*, 2012 (Consórcios)

Por sua vez, o Corredor Etnoambiental Tupi-Kawahiba compõe-se por seis povos indígenas do tronco linguístico Tupi da família Kawahiba – Parintintin, Jiahui, Tenharim Jupaú, Amondawa e Karipuna – além dos Pirahã, falantes da língua Mura, e de várias comunidades tradicionais agroextrativistas. Compreende sete terras indígenas contíguas – Nove de Janeiro, Jiahui, Ipixuna, Pirahã, Sepoti, Tenharim Marmelos e Tenharim Marmelos (Gleba B) – e duas unidades de conservação – Floresta Nacional de Humaitá e Floresta Estadual do Rio Machado –, todas localizadas no sul do estado do Amazonas (Figura 33)⁷⁰⁵.

⁷⁰³ Na sua ideia original, incluía ainda a Reserva Biológica do Jaru e um mosaico de Reservas Extrativistas estaduais (ver WWF *et al*, 2007 - Consórcios).

⁷⁰⁴ LITTLE *et al*, 2012 (Consórcios).

⁷⁰⁵ *Ibid*.

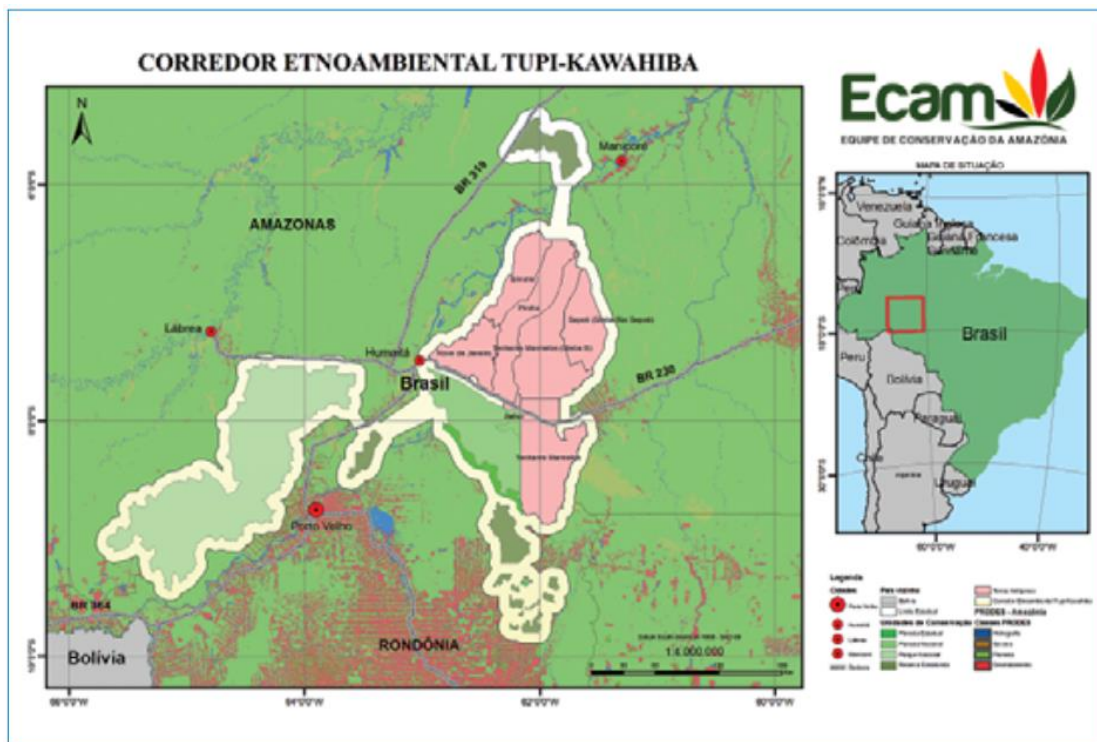


Figura 33 - Mapa do Corredor Etnoambiental Tupi-Kawahiba

Fonte: ACT-Brasil/Ecam in Little *et al*, 2012 (Consórcios)

Para a execução do projeto ‘Corredores Etnoambientais na Amazônia Brasileira’ foram selecionados dois *sítios-âncora* junto a duas destas terras indígenas visando gerar “um efeito demonstrativo positivo para as terras indígenas vizinhas” a partir do “êxito na implementação de atividades” junto aos mesmos⁷⁰⁶. Os *sítios-âncora* escolhidos foram a TISS, dos Paiter Suruí, para o Corredor Tupi-Mondé, e a TI Nove de Janeiro, dos Parintintin, para o Corredor Tupi-Kawahiba.

Estruturado sobre três componentes interligados, sendo estes 1) gestão territorial indígena, 2) fortalecimento de organizações indígenas e 3) atividades para geração de renda sustentável, o Garah Itxa promoveu a i) construção de Planos de Proteção Territorial e Mapeamentos de Riscos; ii) formação de Agentes Ambientais Indígenas; iii) elaboração de Planos de Negócio de Turismo; iv) oficinas de artesanato; v) fortalecimento institucional de associações indígenas; vi) produção de publicações; e vii) a realização de intercâmbios entre os diversos grupos indígenas participantes visando estimular o “diálogo interétnico, por meio da troca de saberes voltada para o fortalecimento político, ambiental, cultural, econômico e

⁷⁰⁶ *Ibid*, p.16.

institucional dos povos indígenas, difundindo as ações do corredor para além de suas fronteiras geográficas”⁷⁰⁷. Conforme vimos, os Suruí foram contemplados por todas estas ações, incluindo ainda o reflorestamento da TISS, acompanhado da construção de viveiros, desenvolvimento de mudas e capacitação de indígenas, programa este considerado “um dos mais importantes êxitos do Projeto Garah Itxa”⁷⁰⁸. Conforme também previamente exposto, todos estes e outros mapeamentos, planos, programas e ações estiveram, no contexto da TISS, atrelados ao PCFS e seus eixos norteadores, sendo estes i) fiscalização e meio ambiente; ii) segurança alimentar e produção sustentável; e iii) fortalecimento institucional; e iv) desenvolvimento e implantação de um mecanismo financeiro (o Fundo Suruí). Juntos, estes eixos possuíam o objetivo de “controlar o desmatamento” – mote central do PCFS –, e “garantir os recursos financeiros para uma gestão efetiva [da TISS] e para o etnodesenvolvimento da população que nela habita”⁷⁰⁹.

Nesse sentido, foi também no âmbito do Garah Itxa que se deu um intenso lobby pelo REDD+ em Terras Indígenas, tendo o PCFS como projeto-modelo. Lembrando que o ano de início do Garah Itxa coincidiu com o ano de lançamento oficial do PCFS e os anos seguintes foram movimentados tanto pela estruturação do PCFS quanto pela divulgação da iniciativa. Assim, a campanha se direcionou tanto no sentido externo quanto interno. Do ponto de vista externo, visou apresentar o projeto ao governo brasileiro, fóruns internacionais e mídia, além de influenciar e/ou sensibilizar as discussões em torno das políticas públicas voltadas para a gestão ambiental e territorial indígena. A título de exemplo, recordamos os encontros de Almir Suruí, acompanhado, por vezes, de parceiros do PCFS, com a FUNAI, MMA, governador de Rondônia etc., além da presença em diversas conferências da UNFCCC e seminários nacionais e internacionais para apresentação do PCFS e discussão da política do REDD+. Mencionamos ainda, no âmbito nacional, a sua participação na reunião envolvendo a discussão do PL 5.586/2009, relativo ao REDD+, promovida na Câmara dos Deputados, além da reunião sobre o Regime Nacional de REDD+, promovida pelo MMA, dentre outras, tendo como foco o REDD+ e as terras indígenas. Nesse mesmo período, ainda que não possamos precisar a contribuição de Almir Suruí para os debates, podemos apontar a sua presença em reuniões da CNPI e do Grupo de Trabalho Interministerial para elaboração da PNGATI, resultados estes,

⁷⁰⁷ *Ibid*, p.29.

⁷⁰⁸ *Ibid*, p.26.

⁷⁰⁹ FOREST TRENDS *et al*, 2013, p.1 (Consórcios).

inclusive, considerados para além do “âmbito estrito do projeto” Garah Itxa⁷¹⁰. Todas estas ações foram financiadas pelo Garah Itxa⁷¹¹.

Por sua vez, do ponto de vista interno, tal campanha em prol do REDD+ visou apresentar esta alternativa não apenas aos Suruí – obtendo o seu consentimento para a execução do PCFS –, mas também aos demais povos indígenas, demonstrando os benefícios que esta política poderia vir a gerar aos mesmos⁷¹². Nesse sentido, o projeto Garah Itxa proviu à difusão do REDD+ um elemento essencial, sendo este a articulação política derivada dos intercâmbios promovidos pelas organizações executoras entre os diversos povos indígenas integrantes dos corredores etnoambientais, incluindo ainda outros externos aos mesmos. Tais intercâmbios tiveram o objetivo de proporcionar a troca de experiências entre as várias organizações indígenas, com destaque para a divulgação das ações exitosas realizadas nos sítios-âncora para as demais TIs, além da promoção de novas experiências – como o ecoturismo – nesses mesmos sítios-âncora. Os intercâmbios contemplaram, por exemplo, os Paiter Suruí e os Povos Oro Nao, Cabixi e Oro Xamijen, na aldeia Santo André, da Terra Indígena Pacaás Novas, em Guajará-Mirim (RO), que interessaram-se em desenvolver o reflorestamento e o ecoturismo; agentes ambientais indígenas das TIs Parque do Tumucumaque, Sete de Setembro, Jiahui, Ipixuna e Nove de Janeiro, que compartilharam experiências de treinamento, proteção e gestão territorial; representantes dos dois sítios-âncora, que compareceram à Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá para realizar uma ‘vivência’ do seu modelo de ecoturismo visando replicá-los em seus territórios; os Suruí, representados por Almir Suruí, à frente da Metareilá, e o povo indígena Zoró, em reunião voltada para a realização do diagnóstico etnoambiental participativo da TI Zoró, e novamente Almir Suruí, à frente da Metareilá, e os Cinta-Larga, em reunião direcionada para o debate da proposta de REDD+ da empresa Viridor, para a qual Almir contribuiu com seu relato acerca da experiência junto ao PCFS⁷¹³. A reunião contou também

⁷¹⁰ Segundo os realizadores do Garah Itxa, “as atividades de governança do consórcio foram complementadas por ações que extrapolaram o âmbito estrito do projeto visando incluir: i) a participação em seminários nacionais com relevância para os temas do projeto; ii) a organização de encontros regionais de povos indígenas em distintas partes da Amazônia; iii) a coordenação com os demais consórcios da USAID; e iv) a participação em processos de formulação de políticas públicas, com destaque para a elaboração da PNGATI” (LITTLE *et al*, 2012, p.19 - Consórcios).

⁷¹¹ Ver IEB *et al*, 2013, além de LITTLE *et al*, 2012 (ambos em Consórcios).

⁷¹² Note-se que não estamos aqui questionando a legitimidade da ação, nem as crenças daqueles envolvidos neste movimento. Nos interessa apenas compreender e explicitar os caminhos através dos quais uma determinada política foi sendo estruturada e difundida.

⁷¹³ Ver LITTLE *et al*, 2012, além de IEB *et al*, 2013 (ambos em Consórcios).

com a presença da Kanindé, cuja participação “foi importante para fornecer orientações aos povos indígenas sobre as etapas necessárias à elaboração de projetos de REDD+”⁷¹⁴.

Dentre os presentes nesse último encontro mencionado estavam ainda representantes da FUNAI e do IPAM, e o coordenador geral da COIAB⁷¹⁵. A COIAB, integrante do Consórcio Garah Itxa, consiste na Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira, a maior organização indígena do Brasil, reunindo 200 organizações dos nove estados da Amazônia brasileira e representando cerca de 160 diferentes povos indígenas que ocupam aproximadamente 110 milhões de hectares no território amazônico⁷¹⁶. Fundada em 1989, no cenário pós-constituente, a COIAB foi criada com a missão de “defender direitos à terra, saúde, educação, cultura e sustentabilidade dos povos e organizações indígenas, considerando as suas diversidades e visando à sua autonomia”⁷¹⁷. Além da sua expressão no contexto nacional, a COIAB é vinculada, no âmbito internacional, à Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (COICA), uma das maiores organizações indígenas do mundo e de representatividade internacional, que abrange nove países da bacia amazônica. Suas articulações incluem ainda a cooperação internacional de forma geral, compreendendo organizações da sociedade civil nacionais e internacionais, com a qual busca estabelecer parcerias que considera relevantes para a luta e resistência dos povos indígenas⁷¹⁸. Antes do Consórcio Garah Itxa, a COIAB já havia integrado outros consórcios apoiados pela USAID, a exemplo do Consórcio Paisagens Indígenas do Brasil.

No âmbito do Garah Itxa, coube à COIAB fortalecer a articulação institucional entre as organizações indígenas localizadas principalmente na área do projeto, com foco na ampliação de sua atuação junto ao movimento indígena regional, principalmente no estado de Rondônia⁷¹⁹. Deparada, ao longo do projeto Garah Itxa, com situações de descumprimento e tentativa de desmonte da legislação de proteção e garantia dos direitos dos povos indígenas no contexto nacional brasileiro, e avanço do desmatamento e invasão de terras indígenas, a COIAB desempenhou o papel fundamental de “articular, mobilizar e propor estratégias para lidar com todas essas situações”, alternando “discussões nos tópicos da PEC 215” com discussões acerca

⁷¹⁴ IEB *et al*, 2013, p.17 (Consórcios).

⁷¹⁵ A coordenação executiva da COIAB no período de 2009 a 2013 esteve sob os cuidados de Marcos Apurinã, acompanhado da vice-coordenadora Sônia Boné, do povo Guajajara.

⁷¹⁶ APIB, 2017. O site da COIAB encontra-se fora do ar (período observado: 2017 e 2018).

⁷¹⁷ *Ibid*.

⁷¹⁸ LITTLE *et al*, 2012 (Consórcios).

⁷¹⁹ Ver vídeo de Marcos Apurinã (então coordenador da COIAB) sobre a participação dessa organização no Garah Itxa disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=PD-vqy-JfbM>> (‘Marcos Apurinã (COIAB) fala sobre o Consórcio Garah Itxa’, 30 jul. 2010)

“do REDD e da economia verde”⁷²⁰. Tais debates, por sua vez, “permitiram a formação de novas alianças”, o que levou a COIAB, por exemplo, “a apoiar a participação de povos indígenas do corredor Tupi-Mondé na Cúpula dos Povos, evento paralelo à Rio+20”, além de contribuir para a “construção da posição política do movimento indígena no tema do REDD+”⁷²¹.

A propósito, a participação de representantes das terras indígenas do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé na Cúpula dos Povos integrou as atividades de lançamento oficial do Corredor que, embora não tenha se dado sob a chancela governamental, concorreu para “oferecer o modelo do corredor [etnoambiental] como uma nova forma de organizar as ações ambientais em torno das florestas amazônicas”, além de visibilizá-lo internacionalmente⁷²². Note-se que, oficialmente, o objetivo principal do Garah Itxa era promover avanços na política territorial indígena, daí a proposta central em torno do estabelecimento dos corredores etnoambientais como um arranjo mais eficiente para a promoção da conservação ambiental e concomitante inclusão e valorização dos povos tradicionais e indígenas no processo.

Além da Cúpula dos Povos, outros eventos e atividades contribuíram para a reunião das lideranças e organizações indígenas implicadas no Garah Itxa (tanto executoras, como beneficiárias do projeto), além da articulação com outros grupos indígenas, incluindo aqueles inseridos no Corredor Ecológico binacional Iténez-Mamoré-Guaporé (Bolívia-Brasil), visando à construção de um espaço mais amplo de debate e mobilização política. Tais encontros tematizaram não apenas a política territorial indígena (vigilância, etnozoneamento, gestão), mas também a política de REDD+, como atesta, por exemplo, a oficina de março de 2010 – da qual participaram lideranças indígenas que discutiram as diretrizes básicas do REDD+ –, ou o curso, organizado pelo IEB, de ‘Atividades Econômicas Sustentáveis em Terras Indígenas’, englobando informações sobre pagamentos por serviços ambientais e REDD+, do qual participaram 18 representantes de associações indígenas englobadas pelo projeto⁷²³.

Outro componente-chave do Garah Itxa, que contribuiu diretamente para facilitar seus intercâmbios, foi o fortalecimento institucional das organizações indígenas, que traduziu-se em apoio técnico, financeiro e legal às mesmas. Por meio deste apoio, as organizações beneficiadas puderam acessar determinadas “ferramentas técnicas e materiais didáticos” e, conseqüentemente, sistematizar as “diferentes experiências em gestão ambiental e

⁷²⁰ IEB *et al*, 2013, p.14/12 (Consórcios).

⁷²¹ *Ibid*, p.12/16. Infelizmente não foi possível encontrar essa posição oficial da COIAB acerca do REDD+. Foi realizado contato por meio eletrônico com a organização, porém não obteve-se resposta.

⁷²² LITTLE *et al*, 2012, p.31 (Consórcios).

⁷²³ IEB *et al*, 2013, p.18 (Consórcios); IEB, 2011, p.27 (IEB).

desenvolvimento sustentável” em curso, o que significa, no âmbito do REDD+, que as ações envolvendo a sua promoção direta ou indireta puderam ser melhor comunicadas, compartilhadas e absorvidas. Ademais, o projeto “facilitou instâncias de cooperação interinstitucional na formulação e negociação de novas políticas públicas voltadas à conservação e à gestão territorial”⁷²⁴.

No que tange ao apoio técnico viabilizado pelo Garah Itxa, o IEB, enquanto líder do consórcio, desempenhou um papel-chave, oferecendo capacitação aos participantes, sendo o campo da educação seu principal espaço de atuação. O Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) consiste, segundo o próprio, em uma associação civil socioambientalista sem fins lucrativos dedicada à formação e capacitação de indivíduos nos diversos aspectos e temas relacionados ao meio ambiente e à sustentabilidade, nas suas interfaces econômicas, culturais e sociais⁷²⁵. Sua trajetória iniciou-se formalmente em 1998 com a oferta de cursos na área ambiental (política, direito e comunicação ambiental) tendo como público-alvo predominantemente profissionais com sólida formação superior, em alguns casos já integrantes do poder público e terceiro setor. Apoiava ainda pesquisas científicas por meio de seu programa de concessão de bolsas de estudo. A “boa reputação alcançada (...) através do treinamento de profissionais na área ambiental” rendeu ao IEB uma indicação da USAID à Embaixada dos Países Baixos que estabeleceu com o mesmo, a partir de 2000, um acordo de cooperação técnica⁷²⁶. Tal acordo contribuiu para modificar o público alvo do IEB – formado, daí em diante, prioritariamente por lideranças e organizações de comunidades locais da Amazônia, incluindo povos indígenas –, e diversificar também seu escopo temático, incluindo questões como o apoio ao desenvolvimento local, negócios sustentáveis e mudanças climáticas⁷²⁷. Foi assim que o IEB passou a concentrar seus esforços no “apoio ao desenvolvimento institucional no nível local”, priorizando, contudo, a interação entre as organizações e a celebração das “relações de parceria entre os diferentes atores”, buscando, assim, fortalecer “espaços públicos de articulação”, uma inovação naquele momento⁷²⁸.

A promoção e incorporação do discurso da *governança* ao repertório e atuação do IEB tornou-se ainda mais clara no seu projeto seguinte. Liderando o Consórcio Alfa - Aliança para a Floresta Amazônica e a Mata Atlântica, o IEB juntou-se ao Instituto Floresta Tropical (IFT), Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora), Instituto do Homem e do

⁷²⁴ LITTLE *et al*, 2012, p.17 (Consórcios).

⁷²⁵ *Ibid*.

⁷²⁶ IEB, 2008, p.46.

⁷²⁷ *Ibid*, p.35.

⁷²⁸ *Ibid*, p.35.

Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPÊ), Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do Acre (Pesacre) e Universidade da Flórida para concorrer ao edital público lançado pela USAID, no âmbito do seu Programa de Meio Ambiente no Brasil, em 2003⁷²⁹. Vitorioso, o Consórcio Alfa, tornou-se um dos três consórcios selecionados pela USAID, acompanhado justamente pelo Consórcio Amazoniar e o Consórcio Estradas Verdes, sendo o Alfa “o único a ser dirigido por uma instituição brasileira, e não por uma organização sediada nos Estados Unidos”⁷³⁰. Dizia o documento de divulgação e apresentação do Consórcio Alfa:

O Consórcio Alfa busca proporcionar a base para que o processo decisório esteja mais bem munido de informações, seja mais organizado (na medida em que muitas dessas decisões precisam ser comunitárias) e seja objeto de melhor controle. Em outras palavras, busca aperfeiçoar as políticas, o manejo e a governança⁷³¹.

A partir do Consórcio Alfa, o IEB liderou e integrou diversos outros consórcios financiados pela USAID, como, por exemplo, o Fortis, Paisagens Indígenas do Brasil, Garah Itxa, Biodiversidade e Forest Enterprise Cluster, sempre buscando avançar na agenda da ‘governança florestal’.

É oportuno notar que a relação do IEB com a USAID não se iniciou em 2003, com o Consórcio Alfa, senão que remete ao próprio histórico de criação da organização e coincide com a implantação do Programa de Meio Ambiente da USAID no Brasil. Derivado do mesmo programa de cooperação Brasil-Estados Unidos que deu origem ao IPAM – denominado Global Climate Change, proposto pelo governo dos EUA no final dos anos 1980 e administrado pela USAID –, o IEB surgiu de forma embrionária em 1991, enquanto um núcleo institucional parceiro da State University of New York (SUNY), no Brasil, uma das várias universidades norte-americanas envolvidas na implementação do referido programa de cooperação⁷³². Tendo por foco as questões climáticas e a perda de biodiversidade, associadas à “promoção do crescimento econômico em bases politicamente democráticas e economicamente sustentáveis”, o Global Climate Change investiu em treinamentos e capacitações de indivíduos e instituições (públicas e não-governamentais) nos países beneficiados, visando promover mudanças positivas no uso e na gestão dos recursos naturais⁷³³. Coube ao núcleo institucional que viria

⁷²⁹ BENSUSAN e ARMSTRONG, 2008 (Consórcios).

⁷³⁰ *Ibid*, p.11.

⁷³¹ *Ibid*, p.10.

⁷³² IEB, 2008.

⁷³³ *Ibid*, p.14.

posteriormente a dar origem ao IEB zelar pelo programa de treinamento da SUNY no Brasil, que incluía temas como, por exemplo, mudanças climáticas e redução da corrupção⁷³⁴.

A escassez de recursos financeiros, a partir de 1995, desencadeou, por um lado, uma preocupação em relação à continuidade das atividades do grupo embrionário do IEB, e, por outro, a intenção desse núcleo nacional de se institucionalizar, derivando em negociações com a SUNY para a criação de uma organização brasileira. O mesmo processo já havia ocorrido junto ao Woods Hole Research Center, resultando no IPAM; à Universidade Estadual da Pensilvânia, resultando no IMAZON; e à Universidade da Flórida, resultando no Pesacre, todos estes incluídos no referido programa de cooperação Brasil-Estados Unidos⁷³⁵. Foi assim que, em 1998, surgiu oficialmente o IEB, sob o suporte direto da SUNY e indireto do WWF⁷³⁶.

Embora o tema das mudanças climáticas já integrasse a agenda do IEB desde seus primórdios, o REDD+ especificamente não fazia parte do seu campo de expertise ou compreendia uma frente de trabalho. Isso começou a mudar oficialmente a partir de 2009, embora antes disso o IEB já estivesse envolvido em parcerias com outras organizações, como, por exemplo, o IDESAM, empenhadas diretamente na promoção do REDD+. Assim, em 2009, o IEB aprovou o projeto ‘Mudanças Climáticas e REDD’, em parceria com o ‘Observatório de Mudanças Climáticas e REDD’, financiado em parte pelo Institute for Development Studies, do Reino Unido⁷³⁷. O objetivo deste projeto foi promover o intercâmbio de experiências e informações sobre o tema, munindo o próprio IEB de maiores conhecimentos acerca da questão e habilitando-o para o debate qualificado no Brasil e no exterior, junto a fóruns, instâncias, redes nacionais e internacionais de discussão, consulta e participação sobre mudanças climáticas e REDD+.

Nesse sentido, em 2010, além de participar do ‘Observatório do Clima’ (fórum este que ajudou inclusive a criar), o IEB contribuiu com o debate do REDD+ junto a iniciativas as quais integrava diretamente ou em parceria com outras organizações. Assim, foi convidado a se

⁷³⁴ *Ibid*, p.10.

⁷³⁵ *Ibid*. Grande parte dessas instituições seguem trabalhando atualmente de forma integrada com o IEB, por meio de programas e consórcios, e compõem a ‘carteira de entidades’ contempladas com recursos da USAID até os dias atuais.

⁷³⁶ Na sequência à sua criação, o IEB estabeleceu uma parceria com o WWF para recebimento dos recursos advindos da SUNY, canalizados por meio do ‘Programa Natureza e Sociedade’. Este programa havia sido iniciado com apoio da Fundação Ford, em 1994, sendo contemplado com recursos da USAID a partir de 1996. Foi assim que o IEB deu início às suas primeiras atividades, incluindo a concessão de bolsas de estudos e a implementação de cursos, primeiramente em parceria com o WWF, e posteriormente de forma independente. Não está claro se esta parceria entre o IEB e o WWF beneficiou o IEB com recursos da USAID direcionados para o ‘Programa Natureza e Sociedade’.

⁷³⁷ IEB, 2010, p.38-40.

posicionar sobre o tema “(i) na reunião para apresentação do Projeto REDD Mosaico do Apuí [no sul do AM]; (ii) no seminário sobre PSA da TI Parque do Tumucumaque; e (iii) nas discussões sobre REDD(+) no sul do estado do Amazonas”⁷³⁸. Estes convites não foram fortuitos, senão que, conforme o próprio IEB aponta, coincidiram com os territórios nos quais já atuava, direta ou indiretamente. Essa atuação, em grande parte, inseria-se na agenda de dois consórcios apoiados pela USAID e integrados pelo IEB, juntamente a uma série de outras organizações, no período de 2007 a 2011, que, embora não estivessem diretamente envolvidos no tema do REDD+, colaboraram na difusão desta política. Foram estes o Consórcio Fortis e o Consórcio Paisagens Indígenas do Brasil (PIB). O Fortis direcionava-se inicialmente para a região do sul do Amazonas, enquanto o PIB estava focado na região do nordeste de Roraima e do Oiapoque, embora visasse “reforçar as redes de alianças de organizações indígenas amazônicas e catalisar novas que [atuassem] além das duas paisagens alvos”⁷³⁹.

Foi contando com parcerias, como, por exemplo, junto ao IEB e suas respectivas redes, que o IDESAM, associado ao IPAM e financiados pelo Blue Moon Fund, desenvolveram, entre 2008 e 2009, um projeto para a identificação de ‘oportunidades’ para a implementação de projetos e iniciativas de REDD+ no Sul do Amazonas⁷⁴⁰. Os municípios contemplados pelo projeto do IDESAM e IPAM foram exatamente os mesmos contemplados pelo Consórcio Fortis. Nessa mesma região, mais especificamente no município de Boca do Acre, o IDESAM realizou, em 2009, uma oficina de capacitação indígena nos temas das “mudanças climáticas, mercado de carbono [e] REDD+”⁷⁴¹. Segundo o IDESAM, a demanda pela oficina partiu da OPIAJBAM (organização indígena de Boca do Acre, articulada via IEB⁷⁴²), cujos debates envolveram ainda os impactos e possíveis compensações aos povos indígenas da região em função da pavimentação da BR-317. Compareceram à reunião representantes de seis das 10

⁷³⁸ *Ibid.* Não possuímos informações adicionais sobre o posicionamento em si do IEB acerca do tema nesses eventos, senão que apenas a sua própria indicação sobre as situações vivenciadas pela organização.

⁷³⁹ IEB, 2008a, p.40. O reforço à articulação indígena almejado pelo PIB de fato se concretizou por meio, por exemplo, dos cursos implementados pelo Centro Amazônico de Formação Indígena (CAFI), sediado em Manaus.

⁷⁴⁰ Para relatório final da iniciativa, ver CENAMO *et al*, 2011 (IDESAM). Segundo o IDESAM o estudo para identificação dessas oportunidades “consistiu na realização de diagnósticos fundiários, ambientais e socioeconômicos, buscando identificar os gargalos produtivos e os vetores e atores do desmatamento, assim como estabeleceu estimativas iniciais sobre o potencial de redução de emissões que poderia ser gerado com a implementação de programas e projetos para a região, fornecendo elementos base para subsidiar a criação de políticas públicas e mecanismos para a redução do desmatamento através de projetos de REDD+”. Para estas e outras informações, ver <<http://www.idesam.org.br/projetos/oportunidades-redd/>>.

⁷⁴¹ Ver <<http://www.idesam.org.br/capacitacao-de-comunidade-indigena-sobre-redd/#.WljTtqinHIU>>.

⁷⁴² “No âmbito do Consórcio Fortis, o IEB iniciou uma articulação com a Organização dos Povos Indígenas Apurinã e Jamamadi de Boca do Acre, Amazonas (OPIAJBAM) que resultou na elaboração de um projeto de fortalecimento institucional de organizações indígenas do sul do Amazonas” (IEB, 2008a, p.45).

etnias indígenas presentes em Boca do Acre, além de instituições que contribuíram com as apresentações e dinâmicas de grupo, sendo estas a COIAB, o IPAM, o IEB, a FUNAI e a UFAC⁷⁴³.

Ainda no âmbito destes consórcios, conforme já vimos, foram desenvolvidas uma série de ações relacionadas ao PCFS. Destes, o Consórcio Fortis (2007-2011) inicialmente nem sequer abarcava Rondônia ou a TISS, tendo seu foco sobre a região do sul do Amazonas. Nesse consórcio, integrado ademais pelo IMAZON, Kanindé, CSF-Brasil e ACT-Brasil/ECAM, a participação do IEB concentrou-se na mobilização política, aumento da articulação entre diferentes atores sociais e fortalecimento institucional de organizações da região visando prepará-las para “o enfrentamento de problemas socioambientais associados ao avanço da fronteira de desmatamento”⁷⁴⁴. Daí a ênfase na “promoção da governança ambiental” na área do projeto. Os Suruí e a TISS apenas passaram a ser contemplados pelo Consórcio Fortis a partir da entrada tardia da ACT-Brasil nesse consórcio, em 2009, que permitiu a esta organização, em parceria com a Metareilá e os Suruí, realizar o levantamento biológico e o etnozoneamento da TISS, concluir seu Plano de Gestão e dar início à sua implementação. Foi também com recursos do Fortis que Almir Suruí, representando a Metareilá e o povo Suruí, empreendeu diversas viagens, proferiu inúmeras palestras e participou de reuniões e premiações relativas ao PCFS, por vezes acompanhado de parceiros do projeto⁷⁴⁵.

Por sua vez, o Consórcio Paisagens Indígenas, liderado pela TNC e integrado pelo IEB, COIAB, Instituto de Pesquisa e Formação Indígena (Iepé) e Conselho Indígena de Roraima (CIR)⁷⁴⁶ contemplou os Suruí também de forma colateral, por meio da iniciativa liderada pela COIAB de concepção e implementação do ‘Curso Modular de Formação de Lideranças Indígenas de Nível Regional’, dirigido para lideranças do Mato Grosso, Rondônia, Acre e sul do Amazonas, no âmbito do CAFI⁷⁴⁷. Este curso foi articulado junto ao Fórum Paiter Suruí, coordenado então (em 2008) por Henrique Suruí, e recebeu o apoio do IEB e da Kanindé na sua implementação, o que, por sua vez, permitiu o estreitamento de laços entre estas

⁷⁴³ Para relato desta oficina e organizações participantes, ver CENAMO *et al*, 2011, p.40 (IDESAM).

⁷⁴⁴ IEB, 2006, p.40; IEB, 2008a (ambos em IEB).

⁷⁴⁵ COSTANTINI, 2009 (USAID); IEB *et al*, 2011 (Consórcios).

⁷⁴⁶ O CIR consiste em uma organização indígena sem fins lucrativos cujo objetivo é a garantia dos direitos dos povos indígenas de Roraima. Derivada do Conselho Indígena do Território de Roraima, criado em 1987, o CIR originou-se das articulações de base promovidas entre os povos indígenas nesse estado, submetidos a uma série de pressões e ameaças. Por sua vez o Iepé consiste em uma ONG formada por profissionais de diversas áreas (antropólogos, biólogos e educadores) que já atuavam junto às comunidades indígenas no Amapá e do Norte do Pará, e que, a partir de 2002, “com a fundação do Iepé buscaram formalizar esta atuação para fortalecê-la em um âmbito institucional e contemplá-la em um âmbito regional” Para mais, visitar <<https://www.institutoiepe.org.br/>>.

⁷⁴⁷ IEB, 2008a; BARRETO FILHO, 2015 (GIZ).

organizações e, posteriormente, a realização de um novo curso de ‘Gestores de Projetos Indígenas’, contemplando novamente os Suruí, provenientes de diversas das suas associações, além de indígenas de outras etnias⁷⁴⁸. Tais iniciativas se inseriram na proposta mais ampla do Consórcio Paisagens Indígenas de

fortalecer as capacidades das organizações indígenas da Amazônia e aumentar sua eficiência, transparência e capacidade de administração para participar de forma ativa na gestão de paisagens amazônicas que englobam mosaicos de terras indígenas e áreas protegidas, e em políticas públicas de desenvolvimento e conservação da biodiversidade⁷⁴⁹.

Ademais, tais iniciativas convergiram com os propósitos do PCFS de promover o fortalecimento institucional das organizações indígenas, capacitando-as para futuramente gerirem seus próprios projetos, principalmente relacionados à gestão do seu território, podendo-se incluir nesse escopo os projetos de REDD+ diretamente relacionados à gestão territorial indígena⁷⁵⁰. Por fim, o ano de 2008 foi também um período de articulação entre o IEB, a Kanindé e a ACT-Brasil/ECAM para formulação de novo projeto para o Programa de Meio Ambiente da USAID no Brasil, que redundou no Garah Itxa.

É válido notar que as atividades de ambos os consórcios (Fortis e PIB) tiveram seu início adiado em função da suspensão da ‘Iniciativa para a Conservação da Bacia Amazônica’ (ABCI), proposta pela USAID, em 2006 (CRUZ, 2008). A ABCI previa então um orçamento de US\$ 50 milhões até 2011 voltados para o “fortalecimento de ONGs com atuação no Brasil, Colômbia, Peru, Bolívia e Equador”⁷⁵¹. A suspensão da iniciativa deu-se por decisão do Ministério das Relações Exteriores brasileiro com base no parecer do então coordenador de Política, Estratégia e Relações Internacionais, do Ministério da Defesa, que alegava grande preocupação com a “atuação de ONGs e instituições privadas estrangeiras de pesquisa e negócios em diversas áreas das fronteiras do oeste da Amazônia” no sentido de demarcar

⁷⁴⁸ O curso foi direcionado para as regiões de Rondônia, noroeste de Mato Grosso e sul do Amazonas. A atividade foi apoiada pelo Componente de Fortalecimento Institucional do Projeto Demonstrativo de Povos Indígenas (PDPI/PPG7/MMA) e articulada, inicialmente, pelo Fórum Paiter Suruí (que se desmembrou no processo) e, posteriormente, pelo IEB. Para mais, ver BARRETO FILHO, 2015 (GIZ), além de IEB, 2008a; 2009.

⁷⁴⁹ IEB, 2008a, p.40.

⁷⁵⁰ Se de fato estas iniciativas de capacitação tiveram êxito não possuímos condições de afirmar. No entanto, buscamos apontar elementos de convergência entre projetos a princípio descolados do PCFS, que, no entanto, coadunam-se ou complementam a sua estratégia mais ampla de difusão da política de REDD+ na escala de paisagem, e que, neste caso, são financiados ademais pela mesma agência, isto é, a USAID. Por fim, ressaltamos que é sempre fundamental ter em mente que tais capacitações e projetos são atravessados por projetos políticos diversos e podem ser executados de múltiplas maneiras por seus mediadores e/ou apropriados de múltiplas maneiras pelos seus beneficiários finais.

⁷⁵¹ Para detalhes da ABCI, incluindo proposta orçamentária, ver USAID, 2005b.

“corredores ecológicos intocáveis e previstos para ocuparem grandes áreas vizinhas de alguns países” (CARRASCO, 2007). Nesse sentido, o representante do Ministério da Defesa apontava a questão do “controle do fluxo de informações sobre a biodiversidade brasileira, coletadas pelas organizações não-governamentais contratadas e pagas pela USAID para atuarem, simultaneamente, em terras brasileiras e nas dos vizinhos amazônicos”. Por fim, somavam-se ainda inquietações referentes ao “fortalecimento de organizações preservacionistas” contrárias “à implantação de importantes projetos de infraestrutura” na região amazônica (*ibid*)⁷⁵².

Nos antecedentes desta medida estava a criação, instalação e composição, da CPI da Biopirataria, pela Câmara dos Deputados brasileira, encerrada no ano de 2006, cujo objetivo foi investigar uma série de denúncias relacionadas à biopirataria, tráfico de animais e exploração e comércio ilegais de madeira⁷⁵³. Uma destas denúncias teve como alvo a ACT-Brasil, que tinha dentre os seus vários financiadores a USAID. Tais denúncias acusavam a ACT da realização de mapeamentos culturais junto aos povos indígenas do Xingu e Tumucumaque, em 2002, como forma de acesso irregular ao patrimônio genético nacional e ao conhecimento tradicional associado. A realização destes mapeamentos havia sido inclusive a razão pela qual a Metareilá, a Kanindé e a ACT se aproximaram, a partir de 2004, culminando na parceria estabelecida entre esta última e a Metareilá, em 2005, para a realização do mapeamento cultural da TISS.

Em sua defesa, a ACT alegou que a realização dos mapas culturais se deu em atendimento aos pleitos das associações indígenas e contestou a possibilidade de bioprospecção de plantas medicinais. Após as audiências, a CPI concluiu pela inocência da ACT-Brasil frente às acusações de biopirataria, alegando que “o acesso ao conhecimento tradicional no âmbito do referido projeto não se caracteriza por facilitar o acesso ao patrimônio genético”⁷⁵⁴. Contudo, a comissão ressaltou a divergência de informações providas pelo representante da ACT e pelo ex-presidente da Associação Terra Indígena do Xingu, referentes à demanda pela realização do mapa cultural:

⁷⁵² Note-se que não há um discernimento entre as ONGs e suas atuações junto aos povos indígenas. Todas recebem a mesma denominação genérica e a atuação de algumas organizações em articulação direta com o governo dos EUA é analisada sob o mesmo registro daquelas que atuam em apoio aos povos indígenas na sua resistência contra os grandes empreendimentos geradores de enormes impactos ambientais. Assim, os anseios desenvolvimentistas e protecionistas militares convergem para uma aversão generalizada às ‘ONGs’ ambientalistas/indigenistas.

⁷⁵³ Mais especificamente ‘Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Tráfico de Animais e Plantas Silvestres Brasileiros, a Exploração e Comércio Ilegal de Madeira e a Biopirataria no País – CPIBIOPI’. Para o relatório final desta CPI, ver SARNEY FILHO, 2006 (Câmara dos Deputados).

⁷⁵⁴ *Ibid*, p.311.

Embora a ACT Brasil negue, ficou evidenciado que a elaboração do Mapa Cultural não foi uma demanda das comunidades indígenas do Xingu. Esta CPI não consegue conceber que elas possam ter solicitado um produto para o qual a grande maioria não entendia (e ainda não entende) a utilidade. No máximo, esse desejo pode ter sido manifestado por alguns chefes indígenas e a ACT, por conta própria, resolveu estender a ideia às demais comunidades do Xingu, praticamente impondo-lhes a execução do mapa⁷⁵⁵.

A ACT rebateu este ponto argumentando que a realização dos mapeamentos dependeu diretamente da participação e conhecimento dos povos indígenas e que, portanto, tais atividades não poderiam ter ocorrido sem a anuência e colaboração destes últimos⁷⁵⁶.

Com o início do Garah Itxa, em 2009, o IEB passou a acompanhar algumas atividades na TISS, como, por exemplo, a oficialização do Parlamento Suruí e a realização de oficinas preparatórias do Fundo Suruí, diretamente relacionadas ao PCFS. Passou a envolver-se também diretamente com o debate do REDD+ e dos povos indígenas no Brasil, participando, em 2010, do ‘Seminário de Capacitação sobre REDD para Povos Indígenas’, oferecido pela FUNAI, cujo objetivo foi discutir os pontos comuns e as divergências em torno de um documento para capacitação de povos indígenas nos temas do REDD+, Mudanças Climáticas e Serviços Ambientais⁷⁵⁷. No âmbito do Projeto ‘Mudanças Climáticas e REDD’, financiado pelo Institute for Development Studies, o IEB participou de debates em torno do Regime Nacional de REDD+, tanto junto a órgãos de governo – como, por exemplo, o MMA e a já apontada FUNAI – quanto convidado por organizações parceiras. Desse modo, participou de consultas e oficinas regionais para a formulação dos ‘Princípios e Critérios Socioambientais de REDD+’ para projetos na Amazônia brasileira, em um processo ocorrido entre 2009 e 2010, já previamente mencionado neste trabalho⁷⁵⁸, que, por sua vez, derivou na criação do ‘Observatório do REDD+’, uma iniciativa voltada para manter a articulação e troca de informações entre as organizações da sociedade civil envolvidas na discussão das salvaguardas socioambientais de REDD+, da qual o IEB participou ativamente⁷⁵⁹. Outro destaque do ano de 2010 desse projeto

⁷⁵⁵ *Ibid*, p.312-313.

⁷⁵⁶ Ademais, segundo a ACT, os mapeamentos partiram de um convênio com a FUNAI. Em entrevista a esta pesquisadora, o representante desta organização apontou alguns elementos que, na sua opinião, concorreram para a emergência de conflitos em torno dos mapeamentos, culminando na instauração da CPI. Foram estes: uma política da época de biopirataria, movimentos contrários aos povos indígenas, questões internas da FUNAI e, por fim, rivalidades entre o Alto e Baixo Xingu, sendo que, no primeiro caso, todas as aldeias foram contempladas e, no segundo caso, apenas parte delas.

⁷⁵⁷ Ver IEB, 2010.

⁷⁵⁸ Ver BONAFANTE *et al*, 2010 (Imaflora). As organizações que lideraram o processo foram a Biofílica Investimentos Ambientais, COIAB, CNS, CONTAG, Funbio, FAS, GTA, Imaflora, AMAZON, ICV, IPAM, ISA, TNC, WWF e Rede Povos da Floresta. No documento oficial não consta menção oficial ao IEB.

⁷⁵⁹ Ver IEB, 2010, p.39-40. Em relação ao ‘Observatório do REDD+’, muito embora esta iniciativa possuisse anteriormente um website (www.observatoriodoredd.org.br), consultado em 2017, pudemos encontrar ativos em

foi a contribuição do IEB na estruturação do ‘Platinum Standards’, uma iniciativa sob a liderança do Center for Environment Economy and Society, da Columbia University, de Nova Iorque, integrante do Amazon Forest Carbon Partnership (AFCP), parceria esta integrada também por fundos ambientais localizados no Peru, Bolívia, Colômbia, Equador e Brasil (mais precisamente pelo Funbio no Brasil). O objetivo da AFCP era construir um padrão de certificação de projetos de REDD+ na Amazônia, para o qual esperava-se do IEB colaboração de uma perspectiva social, econômica e cultural⁷⁶⁰.

É desse modo e por meio destes múltiplos processos que o IEB foi se integrando ao debate relativo ao REDD+ e se tornando uma referência nacional para o tema, principalmente naquilo que tange aos povos tradicionais e indígenas da Amazônia, com os quais já vinha desenvolvendo importantes atividades de mobilização política e fortalecimento institucional para a ‘promoção da sustentabilidade ambiental’ desde 2000 (algo que, inclusive, lhe rendeu uma série de premiações⁷⁶¹). Sob a sua liderança e cooperação com diversas outras organizações, acrescida(s) do apoio sucessivo da USAID, dentre outros financiadores, pautas de mobilização e articulação política, gestão territorial e ambiental, e avanço na política de REDD+ foram sendo trabalhadas de forma coordenada e/ou combinada, exercendo um impacto regional em cadeia.

É nesse contexto que a iniciativa local do PCFS se insere, caracterizado por múltiplas ações e projetos visando não apenas estruturá-lo, mas estabelecer as bases para a sua replicação junto a outros territórios étnicos. Note-se que, além da presença da USAID, uma série de outros doadores financiavam, nesse mesmo período, projetos com metas complementares e desenvolvidos pelas mesmas organizações nos mesmos territórios, gerando o chamado ‘efeito portfólio’. Conforme explicitado no documento referente ao Garah Itxa, o ‘efeito portfólio’ deriva do “uso estratégico de outros projetos, financiados por distintos doadores, que [estejam] trabalhando em forma semicoordenada na mesma região, com as mesmas organizações, para atingir objetivos semelhantes” ao projeto de referência⁷⁶². Ainda segundo o mesmo documento,

2018 apenas uma conta no Facebook (www.facebook.com/observatoriodoredd) e outra no Twitter (<https://twitter.com/obsredd>).

⁷⁶⁰ *Ibid*, p.39.

⁷⁶¹ Em 2006, o IEB ficou em 1º lugar no ‘Prêmio Ford Motor Company de Conservação Ambiental’, na categoria ‘ciência e formação de recursos humanos’; 2º lugar no ‘Prêmio Chico Mendes de Meio Ambiente’, na categoria ‘organização não-governamental’, pela implementação inovadora, do ‘Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional Sustentável’ (Padis) na Amazônia; e recebeu o ‘Troféu Baobá’ na ‘II Mostra Internacional de Cinema Ambiental’, em Natal (RN), com o documentário ‘O divisor que nos une’. Em 2010, recebeu o ‘Prêmio de Reconhecimento e Apreciação’, do Programa de Meio Ambiente da USAID, pela atuação no tema ‘Manejo Florestal Comunitário e Familiar na Amazônia’ (IEB, 2010).

⁷⁶² LITTLE *et al*, 2012, p.48 (Consórcios).

a sinergia entre as iniciativas potencializa seus benefícios individuais, gerando um conjunto de impactos positivos mais amplo, potente e profundo.

Um exemplo dessa inteiração entre múltiplos financiadores e projetos encontra-se no financiamento do Fundo Vale⁷⁶³ ao IEB e ao seu ‘Projeto de Desenvolvimento Local Sustentável’, iniciado em 2011, e voltado para o “empoderamento das organizações da sociedade civil para construir políticas de transformação social e implantar iniciativas ligadas à sustentabilidade” na região do sul do Amazonas, em uma clara continuidade às atividades do Consórcio Fortis, finalizado no mesmo ano⁷⁶⁴. Ou ainda no financiamento provido pelo mesmo Fundo Vale à Forest Trends e seu projeto ‘Promovendo Alternativas Econômicas e Capacidades para a Conservação e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Brasileira’ (Projeto Amazônia), a partir de 2012, voltado para a consolidação de atividades do PCFS e amplificação do impacto dessas atividades no Corredor Tupi-Mondé, em outra clara convergência com os objetivos do Garah Itxa e continuidade dos objetivos do TransLinks, ambos finalizados em 2012⁷⁶⁵.

Embora as ações destes múltiplos projetos não se resumissem simplesmente ao fomento ao REDD+ – haja vista a multiplicidade de organizações, financiadores, comunidades, atividades e componentes envolvidos nos consórcios e demais projetos, passíveis, ademais, de múltiplas apropriações por todos estes atores –, a transformação da TISS em um sítio-âncora *modelo* para uma série de outras terras indígenas, tendo o PCFS como horizonte inspirador, certamente apontou para um projeto político mais amplo de convergência entre as políticas territoriais e de pagamentos por serviços ambientais, projetadas numa *escala de paisagem*.

4.2 O Consórcio Biodiversidade e seu Apoio Velado ao REDD+

O Consórcio Conservação da Biodiversidade em Terras Públicas na Amazônia (Consórcio Biodiversidade), iniciado em 2011, ano de finalização do Consórcio Fortis e PIB, e de vigência do Garah Itxa e do TransLinks, foi composto basicamente pelos mesmos integrantes do Garah Itxa, à exceção da COIAB, substituída pela ONG indigenista Operação Amazônia

⁷⁶³ O Fundo Vale consiste em um fundo privado criado em 2009 por uma das maiores empresas mineradoras do mundo, a Vale, sediada no Brasil, “como contribuição da empresa para a busca de soluções globais de sustentabilidade” (FUNDO VALE, 2013, p.12). Trata-se do maior fundo de sustentabilidade privado do país. “Em quatro anos de operação, o Fundo Vale comprometeu aproximadamente R\$ 95 milhões em 43 iniciativas de desenvolvimento sustentável na Amazônia, abrangendo seis estados e com a parceria de 25 organizações de grande experiência e reputação na área socioambiental” (*ibid*, p.14).

⁷⁶⁴ *Ibid*.

⁷⁶⁵ *Ibid*.

Nativa (OPAN)⁷⁶⁶. Nesse sentido, incluiu oficialmente a Metareilá dentre os parceiros do projeto, à semelhança do Garah Itxa. Baseado igualmente na atuação na escala de paisagem, o Consórcio Biodiversidade incidiu sobre oito Terras Indígenas, três Reservas Extrativistas, uma Reserva de Desenvolvimento Sustentável e uma Floresta Nacional, cobrindo um total de aproximadamente 3,7 milhões de hectares, no sul do Amazonas, nordeste de Rondônia e noroeste de Mato Grosso. Seu objetivo geral foi “fortalecer a governança, a conservação da biodiversidade e a gestão ambiental” nestas áreas⁷⁶⁷.

As ações do Consórcio Biodiversidade englobaram o i) fortalecimento institucional de organizações indígenas, ii) apoio à produção junto aos indígenas e extrativistas, e iii) gestão territorial de terras indígenas e UCs de uso sustentável (Flona, RDS e RESEX). No quesito fortalecimento institucional (i), inúmeras organizações indígenas foram contempladas, algumas das quais bastante enfraquecidas, que, por meio do projeto, lograram retomar suas atividades. Foi este o caso da organização Padereéhj, representante de diversas etnias, incluindo dos povos Arara e Gavião, presentes na Terra Indígena Igarapé Lourdes (RO), que a partir do suporte do projeto “estabilizou-se administrativa, financeira e politicamente (..) fortalecendo-se para liderar a reativação do Plano de Gestão da TI Igarapé Lourdes”⁷⁶⁸. O caso da TI Igarapé Lourdes merece atenção pois, conforme veremos adiante, trata-se de outro território indígena alvo de uma experiência piloto de REDD+, ademais contíguo à TISS e integrante do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé.

Além de fortalecer e reativar a organização Padereéhj, o Consórcio Biodiversidade, via Kanindé, “apoiou a avaliação da implementação do Plano de Gestão da TI Igarapé Lourdes”, produzido anos antes pela própria Kanindé, no âmbito do Consórcio Amazoniar, com recursos da USAID somados a recursos da Amigos da Terra da Suécia, e até aquele momento adormecido⁷⁶⁹. Visando à retomada do Plano de Gestão da TI Igarapé Lourdes, a Kanindé e o IEB apoiaram a elaboração e envio de uma proposta em nome da Padereéhj em novembro de 2011 para levantamento de recursos financeiros ao edital do Projeto Gestão Ambiental e Territorial Indígena (GATI). O GATI consistiu em uma realização conjunta entre o movimento

⁷⁶⁶ A OPAN consiste na primeira organização indigenista fundada no Brasil, em 1969. Atua no cenário regional, com ênfase nos estados de MT e AM, incidindo sobre a Amazônia e o Cerrado. Desempenha funções voltadas para a “proteção das terras indígenas por meio de programas de vigilância, monitoramento, gestão territorial, fortalecimento das organizações indígenas, formação política, fomento às cadeias de produtos da sociobiodiversidade, soberania alimentar, geração de renda e desenvolvimento sustentável”. Para mais, ver <<http://www.amazonianativa.org.br/>>.

⁷⁶⁷ BAKER TILLY BRASIL, 2013, p.12.

⁷⁶⁸ IEB *et al*, 2013a, p.14-15 (Consórcios).

⁷⁶⁹ *Ibid*, p.22. Para o Plano de Gestão da TI Igarapé Lourdes, ver CARDOZO e VALE JÚNIOR, 2012 (Consórcios).

indígena brasileiro, FUNAI, MMA, TNC, PNUD e GEF-Banco Mundial. Lembrando que a TI Igarapé Lourdes era, nesse momento, uma das áreas de referência do Projeto GATI, justamente por já ter um Plano de Gestão pronto (que incluía ainda um diagnóstico etnoambiental participativo da TI e seu etnozoneamento). Além destas ações específicas junto à TI Igarapé Lourdes, uma série de encontros para aconselhamento, assistência direta e articulação entre as organizações envolvidas marcaram o componente de ‘fortalecimento institucional’ do projeto liderado pelo Consórcio Biodiversidade, incluindo, em alguns destes encontros, a presença de representantes do governo de distintos níveis e órgãos⁷⁷⁰.

Do ponto de vista do apoio à produção (ii), foram várias as iniciativas desenvolvidas visando fortalecer e fomentar a exploração sustentável de produtos da floresta (castanha, óleos de copaíba/andiroba, açaí, madeira, peixe etc.), incluindo a realização de diagnósticos, programas de treinamento, planos de negócios etc. A estratégia, neste caso, se baseou na expansão do conhecimento relativo ao uso sustentável e manejo dos recursos naturais nas áreas do projeto; na tentativa de expandir a comercialização desses produtos e aumentar o retorno financeiro resultante destas atividades; e, por fim, na intenção de incrementar os incentivos econômicos para este tipo de economia⁷⁷¹.

Quanto ao último item ‘gestão territorial’ (iii), o foco das ações se deu sobre o sul do Amazonas, incluindo terras indígenas inseridas no Corredor Etnoambiental Tupi-Kawahiba e UCs de uso sustentável, incorporando ainda TIs do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé, dentre as quais a TISS. Entre a realização de diagnósticos etnoambientais participativos; etnomapeamentos; apoio à formulação e implementação de planos de gestão/planos de vida e planos de manejo; implementação de planos de proteção territorial; desenvolvimento e implementação de planos de monitoramento de biodiversidade; e desenvolvimento de sistemas agroflorestais, diversas terras indígenas e UCs de uso sustentável ameaçadas por invasões, extração ilegal de recursos naturais e avanço do desmatamento foram beneficiadas⁷⁷².

A propósito, o estado de Rondônia concentra uma das maiores taxas anuais de desmatamento da Amazônia, ficando atrás apenas do Mato Grosso e do Pará, e lidera ainda uma das maiores taxas de desmatamento acumulado em relação à área total original de floresta, perdendo apenas para Tocantins e Maranhão (ver Figuras 34 e 35, a seguir). Por sua vez, o Amazonas possui o menor índice de desmatamento acumulado historicamente, porém o sul do

⁷⁷⁰ *Ibid.*

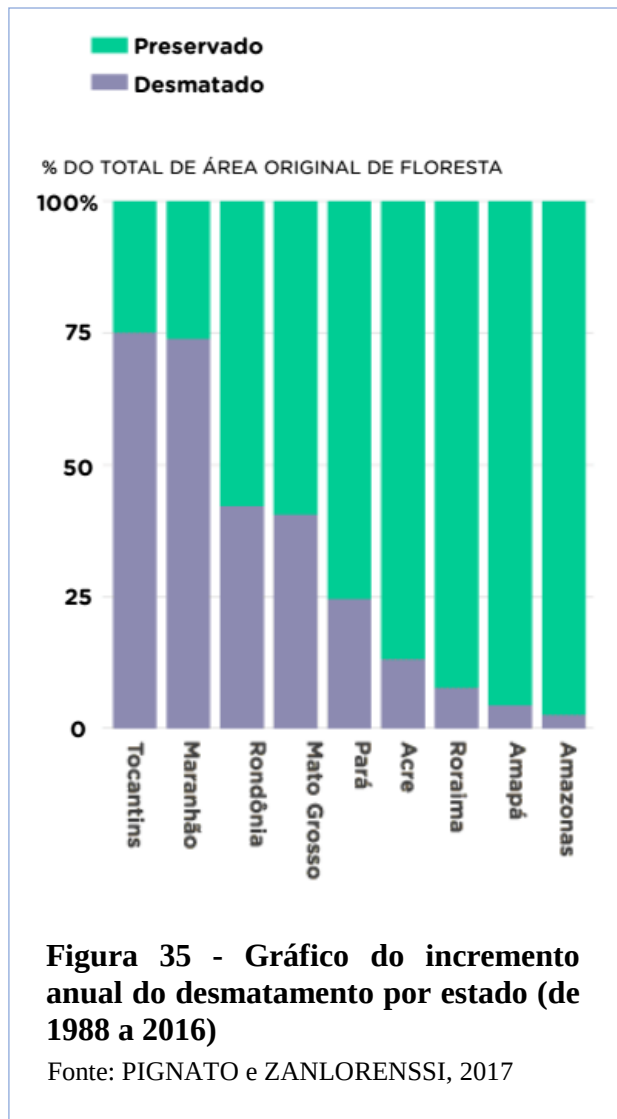
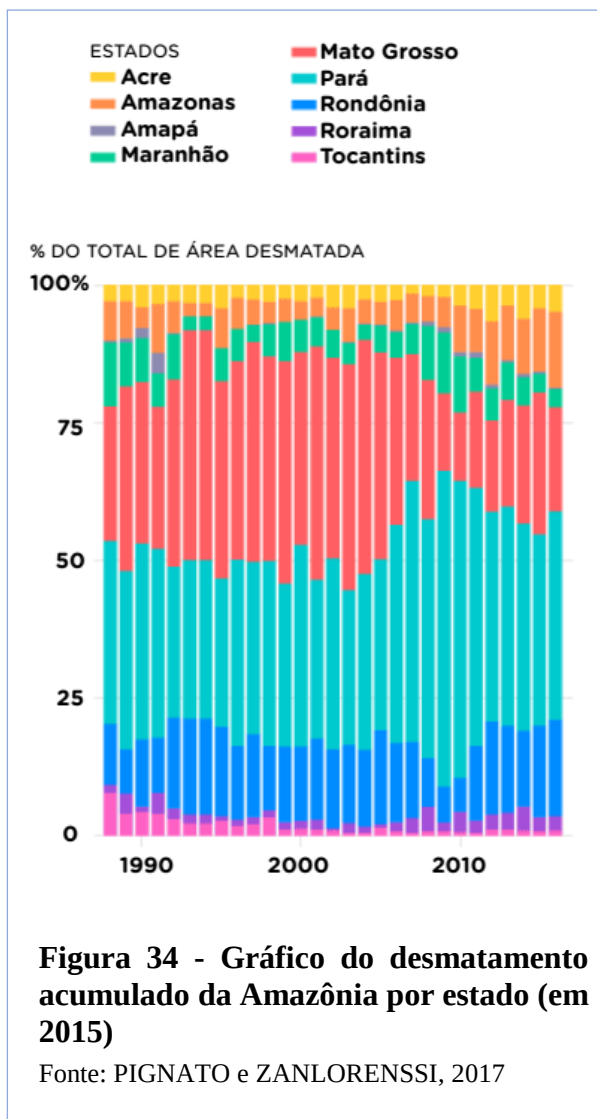
⁷⁷¹ *Ibid.*, p.17.

⁷⁷² *Ibid.*

estado faz fronteira justamente com o nordeste do Acre, norte de Rondônia e noroeste de Mato Grosso e encontra-se assim na fronteira do chamado arco do desmatamento⁷⁷³. Foi esta justamente uma das justificativas para inclusão desta região no projeto. O município de Lábrea (sul do AM) consiste em um dos municípios inseridos na ‘lista de municípios prioritários para ações de combate e controle do desmatamento’, editada e divulgada pelo MMA, em 2008, conhecida como a lista dos maiores desmatadores do país. No ano de 2011, foi a vez do município de Boca do Acre, também no sul do Amazonas, adentrar tal lista, sinalizando para a escalada do desmatamento na região⁷⁷⁴.

⁷⁷³ Outro fator que contribui claramente para este cenário de avanço do desmatamento do sul do Amazonas é a Transamazônica (BR-230) que corta na região os municípios de Lábrea, Humaitá, Manicoré e Apuí.

⁷⁷⁴ Para acessar lista atualizada em 2013, ver <http://www.mma.gov.br/images/arquivos/florestas/controle_e_prevencao/2014/lista_%20municipios_%20prioritarios_07.08.pdf>.



No que tange ao PCFS, o Consórcio Biodiversidade contribuiu diretamente para diversos de seus componentes de fortalecimento territorial, incluindo ainda a ampliação da ‘governança’ local e regional. Nesse sentido, viabilizou i) a implementação do Plano de Proteção Territorial, Etnozoneamento e Plano de Gestão da TISS; ii) o desenvolvimento e implementação dos Planos de Monitoramento da Biodiversidade da TISS; iii) o desenvolvimento de sistemas agroflorestais na TISS; iv) o suporte ao desenvolvimento de geração de renda alternativa junto aos Suruí (via plano de negócios para a castanha, por exemplo); e v) o fortalecimento institucional local e regional, por meio do apoio ao Parlamento Suruí – reunido mais de doze vezes sob o apoio do Consórcio Biodiversidade –, e às reuniões do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé⁷⁷⁵. Embora saibamos que todas estas iniciativas

⁷⁷⁵ IEB *et al*, 2013a, p.15 (Consórcios).

integrassem a estratégia mais ampla do REDD+ nessa TI, não há qualquer menção a esse mecanismo no relatório final de desempenho do Consórcio Biodiversidade submetido à USAID. O mesmo tampouco evidencia qualquer relação do REDD+ com o conjunto das atividades desenvolvidas pelo Consórcio Biodiversidade, voltadas para a estruturação da gestão territorial em terras indígenas e UCs de uso sustentável, fortalecimento de organizações de base e desenvolvimento de atividades geradoras de renda.

Em suma, mesmo sem fazer qualquer referência ao REDD+, as atividades do Consórcio Biodiversidade contribuíram diretamente para impulsionar o PCFS, dando continuidade às atividades dos consórcios anteriores e articulando-se àquelas dos consórcios paralelos. Nesse sentido, contribuiu para fortalecer a política de REDD+, consolidando a sua articulação à gestão territorial indígena, fortalecimento institucional das organizações indígenas e geração de renda para as comunidades. Por conseguinte, a atuação do Consórcio Biodiversidade na direção de outras comunidades e territórios, implementando ações similares, precisa ser observada a partir desta agenda oculta de fortalecimento da proposta do REDD+ para os grupos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais presentes nessas áreas. As atividades do Consórcio Biodiversidade se encerraram em 2013.

4.3 A ‘Coalizão’ AIME e a Expansão da Política de REDD+ para Outros Territórios Étnicos da América Latina

A coalizão formada em torno do projeto ‘Acelerando a Inclusão e Mitigando as Emissões’, mais conhecido pela sigla AIME, deu início às suas atividades a partir de 2013, tendo por objetivo apoiar os povos indígenas e outras comunidades florestais na ‘governança’ de seus territórios e florestas, dando suporte em paralelo a atividades sustentáveis compatíveis com o REDD+ e alinhadas aos Planos de Vida desses grupos. O AIME incidiu ainda sobre jurisdições-chave em distintas localidades da América Latina visando dar suporte à construção de estruturas políticas capazes de incorporar os direitos desses grupos sobre seu território, com destaque para seus direitos sobre o carbono florestal⁷⁷⁶. Nesse sentido, concentrou esforços sobre a política de REDD+, atuando principalmente nos planos locais, mais precisamente na esfera comunitária, e nos planos regionais, na esfera governamental. Junto às comunidades indígenas, fomentou a construção de Planos de Vida, entendidos como uma ferramenta de fortalecimento das economias e culturas indígenas, de gestão do território e defesa dos direitos

⁷⁷⁶ Ver FOREST TRENDS *et al*, 2017a (Consórcios).

territoriais étnicos. Paralelamente, vinculou estes Planos de Vida ao REDD+, ressaltando a capacidade deste mecanismo financeiro de prover fundos para a execução destes planos de gestão territorial, viabilizando, em última instância, a autonomia política indígena⁷⁷⁷. Na esfera jurisdicional, articulou-se aos governos estaduais e inclusive nacionais visando reforçar suas estruturas legais, regulatórias e operacionais referentes ao REDD+, estabelecendo, assim, as bases para uma integração das iniciativas comunitárias à esfera estatal (tanto no nível jurisdicional subnacional, como nacional) e de ambas à esfera internacional. Para além da articulação de iniciativas nestes distintos planos, o AIME apoiou projetos de REDD+ baseados no mercado internacional de carbono – como o PCFS –, incorporando ainda o setor privado aos seus diálogos⁷⁷⁸.

Do ponto de vista da sua escala geográfica de atuação, o AIME direcionou-se para uma série de países da América Latina – mais especificamente Brasil, Equador, Peru, Colômbia e México –, constituindo-se em uma iniciativa continental. Para implementar as propostas deste projeto de ampla abrangência territorial, a Forest Trends liderou o consórcio denominado Forest-Based Livelihoods Consortium (FBLC), integrado por outras nove organizações indígenas e ambientalistas atuantes nos diversos países de incidência do AIME. Foram estas a Metareilá, a Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques (AMPB), a COICA, o IPAM, Earth Innovation Institute (EII), EcoDecisión, Environmental Defense Fund (EDF), Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA) e ProNatura Sur (PNS), sendo o Earth Innovation Institute uma extensão internacional do IPAM⁷⁷⁹ e a EcoDecisión uma organização fundada pelo diretor da Incubadora Katoomba, esta última ligada diretamente à Forest Trends⁷⁸⁰. Outra organização que merece destaque é a Environmental Defense Fund (EDF), uma ONG ambientalista norte-americana criada em 1967, de grande influência política, que atualmente advoga soluções de mercado para os problemas ambientais e mantém parcerias com grandes corporações. Quanto às outras três organizações mencionadas, a ProNatura Sur (PNS) consiste em uma ONG mexicana criada em 1986, atuante

⁷⁷⁷ Para um exemplo explícito da vinculação dos Planos de Vida ao REDD+, ver o vídeo produzido no âmbito do AIME ‘Planos de vida, buen vivir e governança’, em PLANES, 2015 (Consórcios).

⁷⁷⁸ FENNER *et al*, 2016 (USAID).

⁷⁷⁹ Informação concedida pela própria organização, por meio de correspondência eletrônica. Segundo Toby McGrath, cofundador do IPAM e do EII juntamente com Daniel Nepstad, o EII constituiu-se inicialmente como um programa internacional do IPAM, tornando-se independente do mesmo a partir de 2013, quando seus cofundadores passaram a dedicar-se ao EII e deixaram de atuar junto ao IPAM.

⁷⁸⁰ A EcoDecisión foi fundada em 1995 por Jacob Olander e Marta Echavarría, precedendo, portanto, a própria Forest Trends. A organização está baseada em Quito, Equador, e lida com os temas das mudanças climáticas, proteção da biodiversidade e incentivos aos PSA. Para mais ver <http://ecodecision.com.ec/?page_id=1157&lang=en>.

principalmente nos estados de Chiapas, Oaxaca e Guerrero, com ênfase nas áreas de alta prioridade nacional e internacional de conservação. Já o PRISMA, sediado em El Salvador, consiste em um “centro regional de diálogo e pesquisa sobre desenvolvimento e meio ambiente que gera e mobiliza conhecimento para fortalecer meio de vida e processos de governança territorial liderados por comunidades rurais e povos indígenas”. Por fim, a AMPB consiste em uma coalizão de organizações/lideranças indígenas/camponesas localizadas em grande parte das áreas florestadas da América Central, formada em 2010, no âmbito da COP16, em Cancun. A AMPB tem por objetivo promover a articulação política entre estes grupos sociais visando fortalecer a luta por direitos, além de impulsionar iniciativas e estratégias relacionadas à gestão dos recursos naturais comunitários que incorporem a variável climática e incrementem a ‘governança’ nos territórios⁷⁸¹.

Do ponto de vista financeiro, o AIME recebeu apoio da USAID, no valor aproximado de US\$ 13 milhões, alavancando ainda outros US\$ 4 milhões em investimentos diretos nas comunidades⁷⁸². Do ponto de vista administrativo, constituiu-se em uma iniciativa coordenada pelo ‘Bureau for Economic Growth, Education and the Environment’ da USAID, baseado em Washington D.C., EUA, o mesmo responsável pelo TransLinks.

Cronologicamente, o AIME iniciou-se após o término das atividades do Consórcio TransLinks (em 2012), integrado, dentre outros, pela Forest Trends e responsável por estruturar o PCFS. Seu início, em 2013, deu-se na sequência também do término das atividades do Consórcio Garah Itxa (em 2012) e coincidiu com o fim das atividades do Consórcio Biodiversidade (em 2013). Por outro lado, o AIME veio na esteira de outro projeto inaugurado no ano anterior, em 2012, e liderado unicamente pela Forest Trends, dessa vez sob o financiamento do Fundo Vale, tendo dentre os seus objetivos a intenção de consolidar o PCFS e amplificar suas atividades para o Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé. Embora o TransLinks e o AIME estivessem sob a coordenação da USAID de Washington D.C., e o Garah Itxa e o Biodiversidade sob a coordenação da missão da USAID no Brasil, as continuidades e convergências entre as atividades e estratégias implementadas por estes múltiplos consórcios e programas são claras. O mesmo ocorre com suas áreas geográficas de incidência.

⁷⁸¹ Para mais, ver <<http://www.pronatura-sur.org/web/>>, <<https://prisma.org.sv/quienes-somos>> e <<http://www.alianzamesoamericana.org/sobre-alianza-mesoamericana-de-pueblos-y-bosques/>>.

⁷⁸² No momento de escrita deste trabalho, o AIME seguia vigente e, portanto, não possuía um relatório final contendo os investimentos totais do programa e recursos financeiros alavancados pelo mesmo. Os dados aqui expostos referentes ao orçamento do programa derivam de informações providas pelo representante da Forest Trends, por meio de entrevista. Já os dados referentes às atividades do Consórcio utilizados para tratar do AIME nessa pesquisa são igualmente parciais e têm sua origem no relatório de avaliação de meio termo do programa, publicado em 2016 (ver FENNER *et al*, 2016 - USAID).

É nesse sentido que é fundamental observar no programa AIME, primeiramente, seu contínuo suporte ao PCFS, mesmo se durante a vigência deste programa o PCFS sofreu profundas críticas internas e desencadeou uma série de rupturas entre as associações indígenas Suruí parceiras do projeto, explicitando conflitos estruturais relativos ao Projeto (conforme veremos mais detidamente no próximo capítulo), que, no entanto, não impediram o PCFS de seguir sendo apresentado como um projeto bem-sucedido e modelo para outros projetos de REDD+ junto a povos indígenas. Em segundo lugar, deve atentar-se no AIME para a expansão do modelo de gestão territorial baseado na construção de Planos de Vida atrelados ao REDD+ – modelo este aplicado e testado na TISS por meio do PCFS – não apenas para as terras indígenas integrantes do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé, mas inclusive para uma série de outros territórios étnicos na América Latina, dando contornos mais claros a um projeto de *gestão transnacional de territórios étnicos numa escala de paisagem continental*. Em terceiro e último lugar, merece destaque no AIME a consolidação de um *modus operandi* da cooperação internacional informado por um *sistema de governança ambiental global*, integrado pelas grandes agências de cooperação internacional multi e bilaterais, Estados, ONGs, fundos, fundações, think tanks e organizações de base articulados numa escala transnacional. Nesse sentido, o modelo de ‘governança territorial’ proposto fundamentou-se não apenas sobre a participação e incorporação oficial de organizações indígenas ao processo, mas efetivamente sobre o fortalecimento de organizações alinhadas a um determinado projeto político – no nosso caso, de expansão da política de REDD+ – e sua real habilitação para ocupar espaços de decisão, advogando em favor de tais iniciativas. No âmbito do *campo* analisado, o AIME não inaugurou esse processo – haja vista o ocorrido junto ao TransLinks e outros consórcios que incorporaram as organizações de base ao centro dos processos decisórios e executivos, e promoveram seu fortalecimento institucional –, porém operou uma mudança de *escala* significativa, na medida em que incluiu coalizões indígenas internacionais, a exemplo da AMPB e da COICA, com abrangência e influência sobre diversas outras organizações da América Latina. Sob o argumento da necessidade de envolvimento dos diversos stakeholders ao processo e da oferta de assessoria técnica e suporte às organizações indígenas/camponesas, legitimou-se, ademais, a interferência de organizações externas sobre o governo de territórios étnicos biodiversos e suas respectivas populações, sob a anuência e, inclusive, agência de algumas de suas organizações de base.

No que tange ao PCFS, o AIME deu apoio, por meio da Metareilá, à produção e marketing de uma série de “produtos compatíveis com o REDD+” e atividades de subsistência

associadas, a exemplo da confecção de artesanato, do cultivo do cacau e da coleta e processamento da castanha do Brasil⁷⁸³. Nesse sentido, incentivou a produção de artesanato junto às mulheres, culminando na inauguração de uma loja de artesanatos Paiter, na sede da Metareilá, em Cacoal (RO). Organizou ainda uma série de oficinas junto às artesãs centradas no fortalecimento da comercialização dos seus produtos, direcionados tanto para a nova loja quanto para o PCFS, assim como articulou intercâmbios entre artesãs das etnias Suruí e Yawanawá. Por fim, deu suporte ao desenvolvimento de um Plano de Negócio para o artesanato Suruí⁷⁸⁴.

No nível institucional, o AIME deu sequência a atividades de fortalecimento institucional junto aos Suruí, oferecendo oficinas para o Parlamento Suruí de discussão sobre o PCFS e desenvolvimento de nova estratégia de engajamento local no projeto. Conforme mencionamos brevemente, uma série de conflitos internos referentes ao PCFS irromperam e vieram a público em dezembro de 2014, selando a ruptura interna entre uma série de associações Suruí e a Metareilá, proponente oficial do PCFS e representante do povo Suruí frente ao Projeto. Este contexto de ruptura não encontra-se retratado no relatório de avaliação de meio-termo do AIME, mas há uma menção à reestruturação do projeto e à decisão do Parlamento Suruí de “estreitar o foco do PCFS para apoiar especificamente os membros da comunidade dedicados ao projeto”, processo este facilitado pelo AIME:

Ao escolher reestruturar nossa abordagem do projeto e apoiar apenas as famílias verdadeiramente comprometidas com os nossos (PCFS) esforços e objetivos de longo prazo, nós conseguimos focar o apoio e influenciar fortemente a capacidade dessas famílias. Acreditamos que esta decisão fortaleceu seus esforços (agroflorestais), e nos permitiu dar mais apoio às famílias verdadeiramente comprometidas⁷⁸⁵.

Quanto à comercialização dos créditos de carbono, fonte de financiamento do Plano de Vida dos Suruí, o projeto AIME apoiou, por meio da Forest Trends e do Environmental Defense Fund, a continuidade dos diálogos junto a potenciais compradores de créditos do PCFS. O projeto deu suporte também à verificação de novos créditos sob o padrão VCS e à revisão de

⁷⁸³ *Ibid.*

⁷⁸⁴ Diferentemente dos projetos anteriores, a ‘questão de gênero’ tornou-se um elemento de avaliação importante junto ao AIME, em virtude das salvaguardas socioambientais obrigatórias referentes ao REDD+, com destaque para aquelas relacionadas à questão de gênero enfatizadas “particularmente no contexto de um apoio renovado a REDD + após a COP21”. Nesse sentido, a questão de gênero mereceu atenção especial pela equipe de avaliadores externos designados para o AIME (pertencentes ao Cloudburst Consulting Group) que mediram a capacidade de articulação deste tema pelo projeto. Para mais sobre essa questão e sobre as ações mencionadas relativas ao PCFS no âmbito do AIME, consultar o relatório de avaliação de meio-termo do AIME, em FENNER *et al*, 2016, p.3/29 (USAID).

⁷⁸⁵ *Ibid*, p.31.

“acordos de compartilhamento de benefícios através da intensificação das consultas comunitárias visando garantir uma melhor compreensão e participação do povo Suruí no PCFS”. Por sua vez, a Metareilá deu continuidade ao monitoramento das reduções de emissões comercializadas previamente e certificadas pelos padrões VCS e CCBS, atendendo a um dos objetivos principais do AIME, que era gerar “maior confiança entre os atores” nas transações envolvendo o REDD+. Por fim, o AIME encarregou-se de financiar palestras e apresentações de Almir Suruí e outros representantes da Metareilá tendo como objeto central o PCFS⁷⁸⁶.

No entanto, isso não foi tudo. Dando continuidade a processos anteriores, o AIME, integrado diretamente pela Metareilá, ofereceu suporte para esta organização prosseguir em seus diálogos com o governo estadual de Rondônia apoiando o mesmo no desenvolvimento de um Sistema de PSA jurisdicional, levando em conta a experiência desta organização indígena junto ao PCFS. Na realidade, essa iniciativa se inseriu em um movimento mais amplo do AIME de apoio ao desenvolvimento de uma série de esquemas de ‘REDD+ jurisdicionais’, tanto no nível subnacional quanto nacional, incluindo ainda uma abordagem regional na Amazônia colombiana. Os números dão conta da escala desta iniciativa. De 2013 a 2016, o AIME deu suporte a oito programas jurisdicionais no Brasil e no Peru (mais precisamente nos estados do Acre, Mato Grosso e Rondônia, e em Loreto, Amazonas, Madre de Dios, San Martin e Ucayali), e auxiliou a conformação de políticas e estruturas para implementação do REDD+, no nível nacional e subnacional, em outras 16 jurisdições no México, América Central e América do Sul⁷⁸⁷, em acordo com os padrões da GCF.

Em junho de 2014, sob a assessoria técnica do IDESAM, diretamente ligado à Forest Trends, o estado de Rondônia lançou a sua proposta para a construção de uma política de ‘Governança Climática, Gestão da Produção Ecosistêmica e REDD+’, tendo como proponentes oficiais a sua Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (Sedam), a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Porto Velho (Sema), o próprio IDESAM e a Kanindé⁷⁸⁸. Além do apoio técnico, o IDESAM contribuiu diretamente com capacitações e participação em oficinas e workshops, realizados em 2013 e 2014, envolvendo distintos setores da sociedade civil (servidores públicos, produtores rurais, populações indígenas, dentre outros atores), que subsidiaram a minuta da lei de Rondônia. Conforme salientado em entrevista pelo

⁷⁸⁶ *Ibid*, p.83/33/44/2.

⁷⁸⁷ São estas nos seguintes estados/regiões/departamentos: Gracias a Dios (Honduras); Região Autônoma Atlântico Norte (Nicarágua); Pará, Amazonas, Tocantins e Amapá (Brasil); Chiapas (México); Petén (Guatemala). Os esforços no nível nacional direcionaram-se para o Peru e Honduras. Para estes dados, consultar FENNER *et al*, 2016, p.12/37 (USAID).

⁷⁸⁸ MÜLLER, 2014 (Mídia).

diretor do IDESAM, o estado de Rondônia, embora só estivesse elaborando sua lei para REDD+ naquele momento, havia sido “o primeiro estado do Brasil a gerar créditos de REDD+ validados pelos padrões de certificação VCS e CCB”, e o fizera por meio do PCFS. Ainda segundo o entrevistado, a Política de Mudanças Climáticas e REDD+ do estado deveria não apenas integrar e reconhecer o PCFS “como um dos instrumentos para a [sua] implementação”, como este projeto serviria também de exemplo para futuras iniciativas, demonstrando a efetiva instrumentalização do PCFS na conformação de uma ampla lei para projetos de REDD+ no estado, e sua chancela como ‘projeto modelo’:

A proposta de Rondônia é inovadora e eficiente ao incorporar e contabilizar iniciativas e projetos que já estão em andamento, ou seja, não é preciso “reinventar a roda”, mas sim aprender com os projetos que já estão implantados, gerando resultados de sucesso, e criar incentivos e segurança jurídica para a replicação desses projetos⁷⁸⁹.

Segundo o representante do IDESAM, o modelo do PCFS serviria de exemplo para outros projetos, assim como sua orientação para o mercado voluntário de carbono deveria também instruir inicialmente a proposta de lei para o estado de Rondônia, seguindo o padrão de outros estados e suas respectivas iniciativas subnacionais alinhadas às disposições e acordos da GCF:

Com relação às estruturas de iniciativas existentes do mercado voluntário de carbono, o mais propenso [para Rondônia] seria acompanhar o que já está sendo feito por outros estados (que já estão negociando os créditos). No caso de haver possibilidade, o plano seria negociar com o mercado da Califórnia⁷⁹⁰.

Note-se que tais considerações são feitas cogitando-se um mercado *voluntário* de carbono, o que significa que os créditos gerados e comercializados não poderiam ser utilizados pelos países para honrarem seus compromissos de redução de emissões de GEE junto à UNFCCC. Contudo, a estruturação legal, regulamentar e administrativa de jurisdições, e a integração destas a fontes de demanda por créditos de carbono vai *de fato* viabilizando e concretizando a existência de um mercado internacional de carbono, tornando-o passível de novas apropriações, regulamentações e arranjos. Esta hipótese ganha força se observarmos, por exemplo, o investimento do AIME na articulação entre lideranças indígenas e estados membros da GCF tendo no centro a discussão em torno de oportunidades de mercado bilateral de REDD+ proporcionadas pelo estado da Califórnia, EUA, pioneiro na aprovação de políticas climáticas

⁷⁸⁹ *Ibid.*

⁷⁹⁰ *Ibid.*

baseadas em um programa de cap-and-trade⁷⁹¹. Conforme salientado pelo relatório de avaliação do AIME, políticas como esta da Califórnia “são um importante veículo para a potencial venda de créditos de carbono de Rondônia nos mercados voluntários e regulados”, sendo este último, portanto, atrelado à UNFCCC⁷⁹². Assim, ainda que hoje não seja possível comercializar os créditos de carbono gerados no estado de Rondônia no mercado oficial regulado, essa possibilidade não encontra-se descartada.

Além do IDESAM, o IPAM, em coordenação com a Metareilá e já no âmbito do AIME, também forneceu suporte à estruturação da política estadual de REDD+ de Rondônia, por meio da produção de um estudo sobre ‘alternativas para mecanismos de compartilhamento de benefícios resultantes do REDD+’. Como consequência dos esforços empregados pelo AIME junto a este estado, “Rondônia se tornou um estado-membro da GCF em julho de 2015”⁷⁹³.

Os esforços do AIME no apoio ao REDD+ jurisdicional também ganharam destaque em outros países. No México, a organização Pronatura Sur, membro do consórcio responsável pelo AIME, empreendeu importantes ações no estado de Chiapas, incidindo tanto sobre os contextos jurisdicionais subnacionais e nacional, quanto sobre o nível comunitário. Assim, i) ofereceu às comunidades participantes capacitações relacionadas aos temas das mudanças climáticas, Planos de Vida e desenvolvimento de produtos e atividades compatíveis com o REDD+; ii) deu suporte ao desenvolvimento de Planos de Vida e fortalecimento da capacidade organizativa comunitária; iii) articulou-se nos níveis municipal, estadual e federal de governo para a elaboração de um mecanismo financeiro integrado capaz de viabilizar a implementação de pagamentos por serviços ambientais; iv) realizou importantes contribuições para os marcos legais e políticas públicas do estado de Chiapas voltados para as mudanças climáticas e a gestão florestal; v) e envolveu-se, ainda, fortemente, nas discussões nacionais relativas ao REDD+, buscando articular as ações nos distintos níveis de governo, de modo a transformar o México em um “líder internacional” nesse quesito, e de construir, no contexto de Chiapas, “abordagens

⁷⁹¹ Para maiores informações acerca da lei de ‘Soluções para as Mudanças Climáticas’, da Califórnia, de 2006, e suas complementações subsequentes, consultar <<https://www.edf.org/climate/california-leads-fight-curb-climate-change>>. Lembrando que a proposta de cap-and-trade se baseia na imposição de limites de emissões às empresas pelos seus respectivos governos (*cap*) e na possibilidade, entre as empresas, de comércio de eventuais créditos de carbono derivados da redução de suas emissões além do limite imposto (*trade*). Ao invés de comercializar diretamente seus créditos, as empresas “têm também a possibilidade de financeirizá-los para uso futuro”. Segundo aqueles que defendem este sistema, o “cap-and-trade permite ao mercado encontrar a maneira mais barata de reduzir as emissões”. A proposta pioneira de um sistema estadual de cap-and-trade pela Califórnia foi assessorada, dentre outros, pela EDF (integrante igualmente do AIME). Para maiores informações acerca desse programa, verificar <<https://www.edf.org/climate/how-cap-and-trade-works>>.

⁷⁹² FENNER *et al*, 2016, p.33 (USAID).

⁷⁹³ *Ibid*, p.28/38.

jurisdicionais replicáveis” para o restante do estado e mesmo do país. Foi esse o caso da experiência junto ao ejido Califórnia, considerado um caso-modelo para Chiapas e para o México, e, ainda, um contexto propício para se replicar lições aprendidas e estruturas de governança praticadas em outras jurisdições, como, por exemplo, Rondônia⁷⁹⁴.

O alcance do AIME na geração de marcos legais para o REDD+ nos diversos países e na criação de mecanismos financeiros e de repartição de benefícios lhe rendeu internamente diversos reconhecimentos. Na opinião de um representante da Pronatura Sur, o AIME se revelou um “programa muito político”, enquanto diversos “membros do Consórcio e stakeholders governamentais e não-governamentais” reconheceram no AIME a capacidade de desempenhar a “tradução da vontade política em ação”⁷⁹⁵. Nesse sentido,

[o] apoio a jurisdições nos níveis nacional e subnacional permitiu que os membros do Consórcio influenciassem a política e as estruturas legais a nível estatal em várias jurisdições focais, e promoveu a continuidade [de ações] junto a leis e políticas nacionais relevantes⁷⁹⁶.

Além de proporcionar a articulação entre distintos atores em variados níveis, indo do local ao global, o AIME buscou promover também uma integração horizontal entre múltiplos grupos étnicos e suas respectivas organizações de base, a partir de uma estratégia unificada de gestão territorial apoiada sobre os Planos de Vida e o REDD+. Desse modo, o AIME i) subsidiou o desenvolvimento de Planos de Vida na Costa Rica e no México, junto a comunidades costeiras de Chiapas; ii) deu suporte à implementação e melhoria dos Planos de Vida dos povos indígenas Suruí e Yawanawá, no Brasil, ambos construídos com o apoio da Forest Trends (este último com recursos do Fundo Vale); iii) ofereceu oficinas de capacitação para povos indígenas e comunidades tradicionais em tópicos como planos de vida, mudanças climáticas, desenvolvimento econômico e governança territorial; e, acima de tudo, iv) fomentou o debate em torno dos Planos de Vida dos povos indígenas, promovendo a sua correlação com a política de REDD+ e justificando, por meio do discurso da governança, o envolvimento de uma série de outros atores externos na chamada “governança territorial”⁷⁹⁷.

⁷⁹⁴ *Ibid*, p.48-52.

⁷⁹⁵ *Ibid*, p.50/37.

⁷⁹⁶ *Ibid*, p.37.

⁷⁹⁷ *Ibid*, p.26 (dentre outras). Para as informações relativas ao financiamento do Plano de Vida dos Yawanawá, ver FUNDO VALE, 2013. Para o próprio Plano de Vida, ver TAVARAES e HALLA, 2016 (Forest Trends).

Segundo a cartilha intitulada ‘Gobernanza Territorial e Economía Indígena’ (Figura 36), produzida sob a coordenação da Forest Trends, no âmbito do AIME, o termo governança territorial consiste

[n]os acordos que fazemos com base em nossos saberes e nossas próprias formas de governo, para decidir sobre nossos territórios e orientar nossas formas de vida. Implicam em um relacionamento com outras organizações e governos, e se fundamentam em nossos planos de vida. Quando falamos de governança territorial, falamos de três dimensões: a governança política, a governança econômica e a governança cultural⁷⁹⁸.



Figura 36 - Ilustração e definição de Governança Territorial

Fonte: PÉREZ *et al*, 2016 (Consórcios)

⁷⁹⁸ PÉREZ *et al*, 2016, p.4 (Consórcios).

Em vídeos produzidos no âmbito do AIME, intitulados ‘Planes de Vida: un encuentro de saberes’ e ‘Planes de Vida, Buen Vivir y Gobernanza’, uma ampla discussão referente ao conteúdo e metodologia dos Planos de Vida é apresentada⁷⁹⁹. A partir de entrevistas com representantes de diversas organizações indígenas e não-governamentais, como, por exemplo, a COICA, a Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSEP), a Federación de Comunidades Nativas de la Provincia de Purús (FECONAPU - Peru), a Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), o IPAM, a USAID etc., reafirma-se a necessidade de tais planos conterem elementos da cultura, cosmovisão, história, identidade, conhecimento e saberes dos povos indígenas; resultarem de processos coletivos e participativos, tendo como ponto de partida as projeções, sonhos e a própria palavra dos povos indígenas, e ponto de chegada o ‘buen vivir’ dos grupos; registrarem e resgatarem os conhecimentos ancestrais, além de respeitarem os direitos consuetudinários e as decisões soberanas dos povos indígenas relativas ao uso e gestão do seu território; promoverem a conservação dos recursos naturais presentes nos territórios indígenas, garantindo a sobrevivência de populações diretamente dependentes destes; e incentivarem a autonomia política de tais grupos. Embora se evoque o protagonismo indígena no processo de formulação dos Planos de Vida, se reconhece igualmente que tais planos se configuram como instrumentos exteriores às tradições indígenas (baseadas, por exemplo, na oralidade), e, por conseguinte, se admite a participação de organizações externas parceiras, responsáveis por aportar conhecimentos técnicos e assessorar juridicamente, cartograficamente etc. os grupos indígenas no seu processo de planificação. É nesse contexto que o conceito de governança é introduzido, conferindo aos atores externos um papel-chave ainda na capacitação dos indígenas – visando habilitá-los para a confecção dos seus próprios Planos de Vida –, e no financiamento destes processos⁸⁰⁰.

A vinculação do REDD+ ao debate emerge em determinado ponto da narrativa como uma alternativa possível aos Planos de Vida, cabendo a cada povo decidir soberanamente se quer ou não recorrer a este mecanismo. Além do foco na “livre determinação dos povos”, a narrativa privilegia o teor conservacionista da iniciativa de REDD+ ressaltando, por outro lado, as consequências negativas que o recurso financeiro gerado pela atividade de REDD+ poderia vir a trazer para as comunidades, promovendo clivagens internas em virtude da luta por recursos. Enquanto uns defendem que o foco deve estar na disputa do orçamento público e,

⁷⁹⁹ Para os respectivos vídeos, ver PLANES, 2015 e PLANES; 2015a (ambos em Consórcios).

⁸⁰⁰ *Ibid.*

consequentemente, da política pública (no caso de REDD+), independentemente da origem do recurso financeiro ou do seu fim, simplesmente *nada* é dito acerca das implicações político-ecológicas deste mecanismo financeiro. Ou seja, não há qualquer debate em relação ao conteúdo da política de REDD+ e à possibilidade de a mesma gerar offsets, permitindo a continuidade de atividades poluidoras e agravando o problema das mudanças climáticas, ou acerca dos atores e grupos econômicos interessados na sua promoção, responsáveis ademais pelo financiamento da sua difusão. Ao contrário, privilegia-se a capacidade desta política de promover a conservação ambiental e fortalecer a política territorial de grupos indígenas, principalmente daqueles localizados na Amazônia, respeitando seus anseios, suas construções coletivas, sua história, cultura, modos de vida etc., excluindo-se, no entanto, do debate seus possíveis impactos negativos justamente sobre aqueles mais vulneráveis às mudanças climáticas.

Partindo, portanto, dessa vinculação dos Planos de Vida dos povos indígenas ao REDD+, o AIME centrou-se em uma série de atividades de intercâmbio e capacitação de grupos indígenas, de modo a promover a troca e difusão de experiências entre os mesmos, além de apoiar a iniciativa de ‘REDD+ Indígena Amazônico’ (RIA), liderada oficialmente pela COICA, organização também integrante do AIME. No nível nacional brasileiro, a Metareilá, via AIME, “organizou múltiplas oficinas nas quais os Suruí e outros grupos étnicos compartilharam conhecimento com comunidades indígenas e não indígenas acerca do PCFS”⁸⁰¹. Tendo por objetivo agregar outros grupos indígenas ao debate estadual referente à estruturação de uma política de REDD+ subnacional e, portanto, fortalecer este movimento, a Metareilá ofereceu diversas oficinas de capacitação no tema, incluindo uma oficina de REDD+ para professores indígenas e funcionários públicos municipais e estaduais, “cujo objetivo fundamental foi munir as organizações indígenas de instrumentos para defenderem seus direitos territoriais no contexto da evolução da lei de REDD+ de Rondônia”⁸⁰². Como resultado, a oficina gerou um conjunto de recomendações direcionadas ao governo estadual a serem incorporadas na regulamentação do REDD+ emergente. Não por acaso, o relatório de avaliação de meio-termo do AIME destacou os feitos alcançados pelo AIME no contexto de Rondônia, apontando-os como “um exemplo valioso” da concretização do objetivo geral do projeto e “representação de um modelo” a ser seguido para expandir o envolvimento de grupos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil no tema das mudanças climáticas e do REDD+:

⁸⁰¹ FENNER *et al*, 2016, p.28 (USAID).

⁸⁰² *Ibid*, p.21-22.

Esses resultados específicos dos esforços de advocacia e capacitação do AIME no Brasil representam um modelo que o projeto pode desenvolver para aumentar o envolvimento de povos indígenas e comunidades tradicionais em atividades políticas e discussões relacionadas à mitigação das mudanças climáticas e ao REDD + no Brasil. Os esforços do projeto [AIME] no Brasil são, portanto, um exemplo valioso dos avanços feitos em direção ao objetivo geral do AIME e fornecem insights sobre o significado da abordagem multifacetada do projeto no Brasil para o desempenho do mesmo. Aqui, os esforços de capacitação no nível comunitário em combinação com esforços de capacitação de lideranças indígenas e tradicionais, juntamente a atividades de advocacia em jurisdições subnacionais e nacionais contribuíram para aumentar o sucesso geral do projeto⁸⁰³.

A todas essas atividades financiadas pelo AIME somou-se ainda uma outra iniciativa liderada ‘isoladamente’ pela Forest Trends, sob a rubrica do projeto ‘Promovendo Alternativas Econômicas e Capacidades para a Conservação e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia Brasileira’ (ou simplesmente ‘Projeto Amazônia’), financiado pelo Fundo Vale e, oficialmente, desvinculado do AIME. Conforme já apontado, o Projeto Amazônia, iniciado em 2012, teve por objetivo consolidar as atividades do PCFS e amplificar os impactos das suas atividades no Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé, por meio de capacitações junto aos povos indígenas⁸⁰⁴. A iniciativa em questão se refere a um processo de diálogo desencadeado a partir de 2013 pela Forest Trends com etnias do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé visando realizar, no ano seguinte e em parceria com a Metareilá, uma oficina tendo por objetivo oferecer informações acerca dos PSA, com destaque para o REDD+⁸⁰⁵. Tais reflexões viriam a contribuir para a publicação, em 2015, de uma cartilha intitulada ‘Manual de Serviços Ambientais no Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé’⁸⁰⁶ (Figura 37).

⁸⁰³ *Ibid*, p.22.

⁸⁰⁴ FUNDO VALE, 2013, p.50-51.

⁸⁰⁵ Para o relato dessa oficina, ver BARCELLOS e SURUÍ, 2014 (Forest Trends).

⁸⁰⁶ Tal cartilha pode ser acessada em BARCELLOS, 2015 (Forest Trends).



Figura 37 - Cartilha sobre PSA no Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé

Fonte: BARCELLOS, 2015 (Forest Trends)

A oficina em questão contou com a participação de representantes da Forest Trends, Metareilá, Kanindé, ECAM, IPAM, IDESAM, Fundo Vale, FUNAI, SEDAM, SEMA, Coordenação dos Povos Indígenas de Rondônia, ligada à SEDAM, e Articulação dos Povos Indígenas de Rondônia. Quanto aos indígenas, participaram representantes das etnias Paiter Suruí, Gavião, Arara, Zoró e Cinta-Larga – todos estes incluídos no Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé –, além de diversos outros povos de Rondônia, habitantes da Terra Indígena Rio Branco (Tupari, Jabuti e outros 7 povos), Terra Indígena Kwazá (povo Kwazá) e Terra Indígena Mequéns (Sakirabiar e Aikanã), incluindo, por fim, os Yawanawá, do Acre. Segundo o relato da oficina, a mesma *não* teve por objetivo estimular a adesão dos indígenas ao REDD+ ou criar expectativas quanto a esta possibilidade junto às comunidades participantes, senão que “trazer esclarecimentos sobre o tema dos serviços ambientais e salvaguardas socioambientais, buscando orientar as lideranças indígenas para tomada de decisões informada sobre o tema”. Teve por objetivo ainda diferenciar “projetos ruins” de “projetos bons”⁸⁰⁷.

Nesse sentido, de fato seus coordenadores se esforçaram em apresentar o conceito de serviços ambientais para os indígenas, avançando, inclusive, no tema dos PSA. No entanto, não trataram de abordar o caráter compensatório da política de REDD+ ou a mercantilização da

⁸⁰⁷ BARCELLOS e SURUI, 2014, p.1 (Forest Trends).

natureza e dos próprios direitos dos povos indígenas envolvida no processo, havendo apenas uma intervenção por parte de um indígena colocando tais questionamentos, que foi traduzida para o português, porém não ganhou projeção na sequência. Tampouco houve qualquer menção aos conflitos envolvendo o projeto-modelo dos Suruí, naquele momento já em crise⁸⁰⁸.

Ao contrário, o debate centrou-se na questão da justiça social associada à compensação financeira dos povos indígenas pela conservação das florestas e consequente prestação de serviços ambientais à humanidade, traduzindo os PSA em uma questão de *reconhecimento* e justa *recompensa* aos indígenas, após tantos séculos de injustiça social, argumento com o qual, naturalmente, muitos indígenas concordaram. O instrumento apresentado para concretizar essa recompensa seria o REDD+. A seguir, apresentamos um trecho do relato da oficina iniciado pela fala do representante da Forest Trends, que explicita melhor esse contexto:

“A compensação por serviços ambientais é uma forma de retribuição, pode ser [em] forma [de] pagamento, pode ser [em] forma de incentivo, mas pode ser uma forma de reconhecimento do serviço prestado”. Faz leitura da declaração de Manaus feita pelo Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), [em] 2008: “A mudança climática global representa uma ameaça sem precedente ao futuro da humanidade e dos povos indígenas e comunidades tradicionais. Historicamente, os povos indígenas e comunidades tradicionais vêm exercendo um papel fundamental na defesa e na proteção de centenas de milhares de hectares de floresta e na redução das emissões, sem que tais ‘serviços ambientais’ sejam reconhecidos e recompensados”⁸⁰⁹.

Outro ponto enfatizado pelas apresentações foi o potencial dos PSA no fortalecimento da gestão territorial indígena e, conseqüentemente, como instrumento de garantia de direitos. É importante notar que, em alguns casos, este ponto foi apresentado de forma conjugada a uma análise do contexto de claros retrocessos da política indigenista no Brasil e de uma correlação de forças desfavorável aos povos indígenas no país, contribuindo para fortalecer o discurso dos PSA como forma de ‘resistência’ a esse cenário. Ainda segundo o representante da Forest Trends,

“[a]tualmente no Brasil, os direitos dos povos indígenas infelizmente estão ameaçados. Depois que a bancada ruralista e outros interesses econômicos conseguiram enfraquecer o novo código florestal, percebemos que o próximo alvo é o direito e as terras indígenas. Existem mais de trezentas emendas que buscam reverter os direitos indígenas, as demarcações territoriais, não só em novas terras como também em terras já demarcadas. Temos esperança que os serviços ambientais possam ser um instrumento de fortalecimento dos direitos do povo indígena e de suas terras, e através dele conseguir fortalecimento da gestão de seus territórios (...)”⁸¹⁰.

⁸⁰⁸ *Ibid.*

⁸⁰⁹ *Ibid*, p.21.

⁸¹⁰ *Ibid*, p.13.

Embora o discurso oficial desta iniciativa negasse a intenção de estimular a difusão do REDD+/PSA no Corredor Tupi-Mondé, sabemos que a mesma se somou a uma série de outras ações no âmbito do AIME e mesmo outras iniciativas da Forest Trends (para citar apenas esta organização, dentre inúmeras outras), com objetivos muito semelhantes e, inclusive, convergentes no plano geográfico, evidenciando a soma de esforços em territórios comuns⁸¹¹. A fala de Almir Suruí, já no âmbito do AIME, enfatizando o envolvimento político e o empenho desse programa em expandir e aumentar o alcance e o número de comunidades participantes dos processos de construção de uma política de REDD+ no nível subnacional em Rondônia é bastante elucidativa da intenção de difundir o modelo implementado na TISS para outras áreas, mesmo após a eclosão de uma série de conflitos internos em torno do PCFS:

“Nós sabemos que o apoio do governo municipal estadual [sic] é muito importante, então nossa estratégia é trabalhar em uma área maior do que o território Suruí e envolver mais partes interessadas e atores no processo, a fim de fortalecer as ideias e conceitos do Projeto AIME. Nós temos tentado aumentar não apenas a articulação política dos Suruí com o governo estadual, mas também trabalhado para integrar nossos parceiros ao processo de articulação política. Nossos esforços relacionados ao carbono florestal não estão mais orientados exclusivamente para a terra indígena... Estamos empenhados em envolver todo o corredor Tupi Monde em nossos esforços”⁸¹².

Contudo, os esforços do AIME e demais iniciativas paralelas não se restringiram apenas em apoiar o PCFS e estender a política de REDD+/PSA associada à política de gestão territorial indígena para os territórios contíguos à TISS ou inseridos em outros corredores etnoambientais e/ou terras indígenas na Amazônia brasileira, senão que incidiram ainda sobre a iniciativa denominada ‘REDD+ Indígena Amazônico’, ou simplesmente RIA (Figura 38)⁸¹³.

⁸¹¹ Indicamos, oportunamente, outro projeto levado a cabo pela Forest Trends direcionado para os Suruí e os Yawanawá, financiado pela Fundação IKEA (ligado à IKEA, empresa global privada, de origem sueca, do setor moveleiro), tendo por objetivo ‘gerar oportunidades econômicas para mulheres e jovens indígenas’. Para maiores detalhes, ver vídeo disponível em <https://www.youtube.com/embed/MN9qm_wxSrQ>.

⁸¹² FENNER *et al*, 2016, p. 32 (USAID).

⁸¹³ UNKUCH *et al*, 2014 (Consórcios).

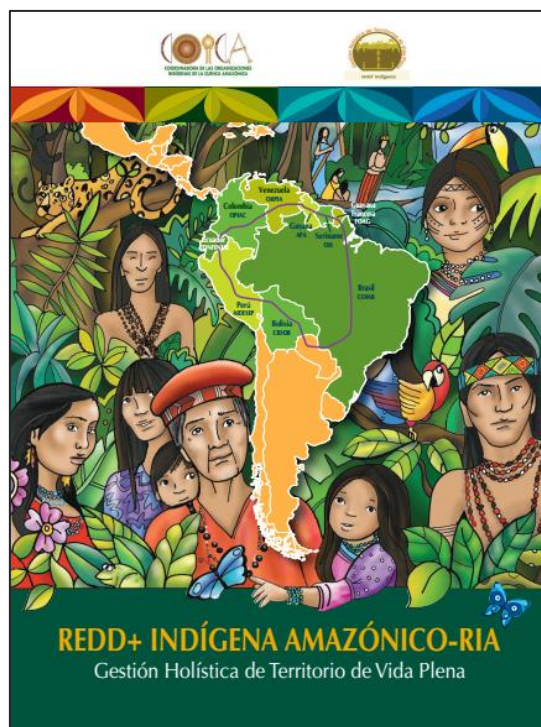


Figura 38 - Publicação do REDD+ Indígena Amazônico

Fonte: UNKUCH *et al*, 2014 (Consórcios)

Proposta oficialmente pela COICA, em nome das 9 confederações integrantes dessa organização – a saber, AIDESEP (Perú), APA (Guiana), CIDOB (Bolívia), COIAB (Brasil), CONFENAIE (Equador), FOAG (Guiana Francesa), OIS (Suriname), OPIAC (Colômbia) e ORPIA (Venezuela) – o RIA surge como uma formulação essencialmente dos povos indígenas da bacia amazônica voltada para disputar o sentido e a implementação da política de REDD+ na região, assim como os recursos financeiros direcionados à sua execução.

A iniciativa de REDD+ Indígena Amazônico (RIA) é uma proposta que nasce das entranhas dos povos que habitam as florestas tropicais (...) É uma proposta que garante a gestão holística dos territórios indígenas e que deve ser apoiada e respaldada pelos governos e pelo Sistema das Nações Unidas⁸¹⁴.

Nos somamos ao processo global de REDD+ a partir deste conceito [do RIA] e transformamos ameaças potenciais em oportunidades para os povos indígenas e suas florestas⁸¹⁵.

⁸¹⁴ *Ibid*, p.5.

⁸¹⁵ ESPINOZA, 2015, p.14 (Climate Alliance). Roberto Espinoza consiste em um dos principais intelectuais orgânicos da AIDESEP e contribui ainda tecnicamente com a COICA.

Formulada, a partir de 2010, sob a liderança da Associação Interétnica de Desenvolvimento da Selva Peruana (AIDSESP), no Peru, a proposta do RIA passou a receber o suporte da COICA, a partir de 2011, e, daí em diante, contribuições técnicas de uma série de organizações, como, por exemplo, o WWF, Instituto del Bien Común (BIC - Peru), dentre outros⁸¹⁶. A AIDSESP, uma organização nacional indígena peruana criada em 1980, engloba um total de 9 organizações indígenas regionais e 109 federações, representantes de 1.809 comunidades indígenas e 64 povos localizados na região da Amazônia peruana. Com grande abrangência geográfica, a AIDSESP acumula também um histórico de lutas pelos direitos do povos indígenas no Peru, integrando, ademais, a COICA⁸¹⁷.

Segundo a AIDSESP, o ponto de partida do processo de construção do RIA foi a percepção do avanço da política de REDD+ sobre o Peru, somada à seleção desse país, em 2008, para integrar a Forest Carbon Partnership Facility (FCPF), iniciativa liderada pelo Banco Mundial. Outro evento mencionado foi o anúncio, no ano seguinte (2009), de um primeiro esboço de uma lei nacional de REDD+ no Peru, e a concomitante constatação da ausência de consulta e exclusão dos povos indígenas de todos esses processos⁸¹⁸. Baseados, portanto, nesses múltiplos entendimentos, a AIDSESP, no âmbito da COICA e sob apoio de parceiros técnicos, formulou uma (contra)proposta de REDD+ ancorada em oito elementos centrais buscando oferecer uma alternativa dos povos indígenas aos programas e fundos de REDD+ estruturados e liderados pelas organizações multilaterais, bilaterais e governamentais.

Tal contraproposta baseava-se no pressuposto de que os projetos de REDD+ deveriam i) se inscrever em Planos de Vida mais amplos das comunidades indígenas, dando suporte aos mesmos, e não pautando-os; ii) garantir a segurança territorial dos povos indígenas e fortalecer seus direitos territoriais⁸¹⁹; iii) promover um manejo florestal holístico apoiado sobre a combinação entre a conservação ambiental e o uso produtivo do território, capaz de valorizar as perspectivas culturais dos povos indígenas e respeitar seus sistemas tradicionais de manejo dos recursos naturais; 4) utilizar métodos mais simples de medição do carbono sequestrado e do desmatamento evitado⁸²⁰; 5) compensar os povos indígenas via fundos públicos, controlados

⁸¹⁶ *Ibid*, p.14.

⁸¹⁷ Para informações adicionais, ver <<http://www.aidsep.org.pe/>>.

⁸¹⁸ AIDSESP, 2011, p.1.

⁸¹⁹ Uma das principais pautas da AIDSESP no Peru é a regularização de territórios indígenas localizados na bacia Amazônica ainda não reconhecidos pelo Estado.

⁸²⁰ Para situar o leitor, este ponto se funda sobre uma crítica indireta aos offsets. Apenas diante da intenção de promover os offsets é que seria necessária uma medição detalhada do carbono sequestrado, como a que em grande parte dos contratos baseados no mercado ocorre. É sob o questionamento da prática dos offsets que o RIA propõe essa forma mais simples de medição do carbono, considerando-a suficiente para proteger as florestas em foco.

pela sociedade civil, e não pelo Estado ou pela iniciativa privada; 6) possuir sistemas autônomos indígenas de monitoramento do desmatamento, cujas informações geradas fossem reconhecidas e consideradas pelo Estado; 7) gerar a efetiva redução do desmatamento e emissão de GEE, evitando os offsets e o consequente beneficiamento da indústria extrativa; e, por fim, 8) integrar iniciativas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, com especial atenção às mulheres⁸²¹. Além destes princípios, a AIDSESP apontava ainda a necessidade de realização de consulta prévia aos povos indígenas, relativa à implementação de projetos de REDD+, para obtenção do seu consentimento livre, prévio e informado; priorização de relações diretas com as comunidades e suas respectivas organizações na celebração de contratos; apoio à gestão territorial realizada pelos indígenas, ao invés de controlada por terceiros; e priorização da capacitação crítica e independente dos povos indígenas para a melhor tomada de decisão⁸²². É com base nessas múltiplas diretrizes que o movimento indígena da bacia amazônica, representado no seu conjunto pela COICA, passa a integrar-se ao debate internacional referente ao REDD+ e pautá-lo progressivamente.

Conforme é possível observar, a contraproposta da COICA/AIDSESP não trouxe elementos exatamente novos para o debate. Na realidade, suas premissas se assemelham e muito à arquitetura do PCFS – à exceção da crítica aos offsets –, estruturado anos antes e em franco processo de implementação ao longo de 2010 e nos anos seguintes. Embora não saibamos em meio a quais articulações políticas a AIDSESP se encontrava entre 2010 e 2012, período de formulação da proposta do RIA, sabemos que a COICA integrou, a partir de 2012, pelo menos três consórcios apoiados pela USAID, responsáveis pela execução do Programa AIME e dos Projetos ‘Net Zero Deforestation’ (Desmatamento Líquido Zero) e ‘Indigenous Landscapes - Equador e Peru’ (Paisagens Indígenas - Equador e Peru), sendo este último integrante da Iniciativa para a Conservação na Amazônia Andina (ICAA).

A ICAA consiste em um amplo programa regional da USAID direcionado para toda a porção noroeste da bacia Amazônia, incidente sobre diversos países (Equador, Bolívia, Peru e Colômbia), iniciado em 2006 e programado para durar 20 anos, subdividido em quatro fases, sendo estas: i) fase de preparação: ICAA I - 2006-2010; ii) fase de execução: ICAA II - 2011-2016 & ICAA III; iii) fase de consolidação: ICAA IV⁸²³. Para a implementação da ICAA II (2011-2016), a USAID contou com 3 grupos parceiros, sendo estes i) uma série de sete consórcios responsáveis diretamente pela implementação de projetos (sendo dois integrados

⁸²¹ ESPINOZA, 2015, p.16-17 (Climate Alliance).

⁸²² AIDSESP, 2011, p.8-9.

⁸²³ MORENO-SÁNCHEZ *et al*, 2012, p.6 (Consórcios).

pela COICA); ii) uma Unidade de Suporte Regional (ISU), também composta por um consórcio de organizações, responsável, no âmbito da ICAA II, por secretariar o programa, fazer a gestão do seu conhecimento e garantir o atendimento de determinados resultados por parte das organizações parceiras⁸²⁴; e, por fim, quatro parceiros técnicos de suporte, incluindo o Centro Internacional para Pesquisa Florestal (CIFOR) e o Departamento de Interior e Serviço Florestal dos EUA⁸²⁵.

Além dos consórcios da USAID, a COICA integrou, a partir de 2016, uma outra iniciativa liderada pela Forest Trends e financiada pela NORAD, em associação com o WWF e o EDF, denominada ‘Defending the living Amazon for humanity’ (2016-2020), com orçamento no valor de US\$ 3,7 milhões⁸²⁶.

Foi, portanto, com o suporte destes e outros consórcios e projetos que a COICA e parceiros efetuaram uma série de ações voltadas para a estruturação e consolidação do RIA⁸²⁷. Consequentemente, a USAID, financiadora dos consórcios e integrante dos acordos de cooperação, embora sempre enfatizando o *protagonismo* indígena do processo, discurso igualmente proferido pelas organizações indígenas envolvidas, esteve diretamente implicada nos debates e estratégias empreendidos no contexto de formulação do RIA.

De forma geral, o relatório final da Iniciativa para a Conservação na Amazônia Andina (ICAA) aponta que

[o] programa da ICAA II foi instrumental no desenvolvimento de uma abordagem indígena do REDD+. Em estreita colaboração com a organização de povos indígenas da Amazônia – a COICA, parceira do Consórcio Paisagens Indígenas –, a ISU criou o Grupo de Capacitação em Incentivos Econômicos para a Conservação. Isso fortaleceu oito organizações indígenas importantes no Equador, Colômbia e Peru, através de programas de formação para os povos indígenas, principalmente sobre mudanças climáticas e REDD+. Os participantes do Grupo de Capacitação continuaram em contato e obtiveram presença permanente em discussões estratégicas e políticas sobre mudanças climáticas e REDD+ em seus países.(...) Com organizações de base fortalecidas, a COICA desenvolveu a proposta de um mecanismo para aplicar o REDD+ em territórios indígenas (REDD Indígena). Com o apoio do ICAA II, este [mecanismo] foi apresentado na COP20 da UNFCCC, em Lima, e foi bem recebido⁸²⁸.

⁸²⁴ As organizações integrantes deste consórcio foram: International Resources Group (IRG - líder do consórcio), Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA), Fondo Patrimonio Natural (PN), CSF, Corporación de Gestión y Derecho Ambiental (ECOLEX), Social Impact, Inc. (SI) e WWF.

⁸²⁵ HOFSTEDE *et al*, 2016, p.18 (Consórcios).

⁸²⁶ NORAD, 2016.

⁸²⁷ Segundo informações da própria COICA, datadas de 2014, além dos projetos e parceiros citados, outros estariam apoiando esta organização indígena no desenvolvimento de pilotos do RIA sendo estes o IPAM, Ecodecisión, GIZ, ICCO, IBIS, EDF e CIDDEBENI (COICA, 2014).

⁸²⁸ HOFSTEDE *et al*, 2016, p.38 (Consórcios).

As circunstâncias através das quais a ICAA ofereceu esse suporte para a elaboração do RIA foram várias. Dentre elas, podemos mencionar, primeiramente, a organização da ‘Oficina Regional: Melhores Práticas no Desenho e Implementação de Incentivos Econômicos para a Conservação’, realizada em Lima, em março de 2012, cujo objetivo principal foi “incrementar a capacidade de governos e comunidades locais em utilizar programas de incentivos econômicos tipo PSA e similares”⁸²⁹. Para atingir esse objetivo, a oficina focou na identificação de “lições aprendidas sobre o desenho e implementação de esquemas de PSA e REDD+ na América Latina” visando utilizá-las no desenho de futuros programas envolvendo estes mecanismos⁸³⁰. A oficina contou com a presença de 41 integrantes e reuniu ‘atores-chave’ de organizações indígenas, como, por exemplo, a COICA, AIDESEP, CONFENIAE e OPIAC (Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana); de organizações não-governamentais, como, por exemplo, a TNC, CSF, CIFOR, EcoDecisión e Carbon Decisions; de organizações governamentais, como o Ministério do Meio Ambiente, do Peru, e a Comissão Nacional Florestal, do México; e, por fim, diversos representantes das organizações integrantes da Unidade de Suporte Regional da ICAA II, responsável pela organização e coordenação do evento, além de representantes diretos da USAID⁸³¹.

Em meio a debates envolvendo os “desafios e obstáculos no desenho e implementação de incentivos econômicos para a conservação” e as “particularidades do contexto amazônico” para implementação de mecanismos de REDD+ e demais PSA, a apresentação conjunta da COICA e AIDESEP nessa Oficina, intitulada ‘A perspectiva do contexto indígena frente a programas de incentivos econômicos para a conservação’, reafirmou a necessidade i) de inclusão dos povos indígenas nas discussões envolvendo o REDD+ e demais mecanismos de PSA; ii) de implementação dos Planos de Vida dos povos indígenas, “em cujo marco se deve definir o potencial de REDD+, e não o contrário”; e, por fim, iii) de criação de um fundo “REDD+ Indígena”⁸³². Para além de apresentarem suas propostas e realizarem suas recomendações, a COICA e a AIDESEP (e demais organizações indígenas presentes) puderam, através desta Oficina, ter acesso a uma série de informações e integrar debates aprofundados sobre o tema do REDD+/PSA, e, ademais, estreitar laços com diversas outras organizações e atores presentes, oriundos de diferentes espaços de atuação.

⁸²⁹ MORENO-SÁNCHEZ *et al*, 2012, p.3 (Consórcios).

⁸³⁰ *Ibid*, p.1/3.

⁸³¹ *Ibid*, p.37-38.

⁸³² *Ibid*, p.24. A proposta do RIA ainda não aparece de forma explícita no relato dessa Oficina, muito embora a criação do chamado ‘fundo REDD+ Indígena’ esteja diretamente relacionada à existência de uma proposta de REDD+ Indígena.

Além da Oficina anteriormente mencionada, dois outros projetos voltados para a América Latina contribuíram para a formulação e implementação do RIA por meio de suporte institucional e financeiro à COICA, membro dos consórcios responsáveis pelos respectivos projetos. Sem nos atermos aos detalhes destes projetos, mencionamos alguns de seus feitos. Primeiramente, o Consórcio Paisagens Indígenas - Peru e Equador (2012-2016), integrado pela TNC (líder do consórcio), COICA, CSF, Fundación Sobrevivencia Cofán, Nacionalidad Originaria A'i Kofan del Ecuador e Instituto del Bien Común (IBC), teve por objetivo i) fortalecer as organizações indígenas; ii) reduzir as ameaças a áreas de conservação; e iii) estabelecer mecanismos sustentáveis para o manejo dos recursos naturais nesses dois países⁸³³.

Foi no âmbito do Projeto Paisagens Indígenas - Peru e Equador, integrante da ICAA, que a COICA afinou e consolidou a proposta do RIA, promovendo oficinas para debate e estabelecendo parcerias estratégicas. Uma destas parcerias ocorreu junto à organização suíça para a intercooperação Helvetas, que forneceu suporte técnico à iniciativa por meio da preparação de um estudo sobre 'Direitos Territoriais para o REDD+ Indígena'⁸³⁴. Outras parcerias mencionadas incluem, por exemplo, junto à TNC, com a qual a COICA assinou, em 2013, um acordo de cooperação interinstitucional, cujo objetivo principal foi fortalecer institucionalmente a COICA, assim como “fornecer suporte às suas organizações-membro no planejamento, proteção e manejo [dos recursos naturais] para a conservação nos seus territórios”⁸³⁵. O acordo junto à TNC previu, no seu primeiro ano, apoio à COICA no desenvolvimento de sua 'Estratégia para a Conservação nas Terras Indígenas'; nas discussões envolvendo 'Mudanças Climáticas, REDD+ e REDD+ Indígena;' e na clarificação da “situação legal dos territórios indígenas”⁸³⁶. Outro feito do Projeto Paisagens Indígenas foi a inclusão, no ano fiscal de 2015, da Terra Indígena Igarapé Lourdes, Rondônia, no programa do RIA, enquanto um de seus projetos-piloto, viabilizada pelo suporte do WWF-Peru, que financiou a viagem até a TI em questão⁸³⁷.

Embora não conheçamos em detalhe as circunstâncias que levaram à escolha desta terra indígena em particular para testar, de forma pioneira, o RIA no Brasil, sabemos, primeiramente, que tratava-se de uma área de referência do projeto GATI e, em segundo lugar, que uma série de ações de gestão territorial preparatórias para o REDD+ já haviam sido implementadas na TI Igarapé Lourdes, conforme já previamente apresentado, ainda que o REDD+ em si não estivesse

⁸³³ HOFSTEDE *et al*, 2016, p.17 (Consórcios).

⁸³⁴ TNC *et al*, 2012 (Consórcios).

⁸³⁵ TNC *et al*, 2013, p.10 (Consórcios).

⁸³⁶ *Ibid*.

⁸³⁷ TNC *et al*, 2015, p.4 (Consórcios).

explicitamente em pauta. Nesse sentido, essa terra indígena já possuía um Diagnóstico Etnoambiental Participativo, Etnozoneamento e Plano de Gestão do território delineados e retomados (fruto de ações da Kanindé no âmbito do Consórcio Amazoniar, Garah Itxa e Biodiversidade⁸³⁸); já havia recebido suporte de organizações parceiras para fortalecimento institucional de suas organizações de base, em especial da Padereéhj, responsável justamente por retomar o Plano de Gestão da TI em parceria com a Kanindé, sob o suporte do Consórcio Biodiversidade, pleiteando, na sequência, fundos junto ao GATI para implementação do mesmo; e, por fim, já encontrava-se em articulação com outros povos indígenas vizinhos, com destaque para os Suruí e em especial uma de suas organizações, a Metareilá, para intercâmbio de experiências envolvendo a gestão do território indígena, no âmbito de atividades voltadas para o Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé (integrado também pela TI Igarapé Lourdes), no contexto do Consórcio Garah Itxa. Sendo que todas estas atividades haviam sido financiadas em grande parte por recursos da USAID, por meio de uma série de projetos e consórcios envolvendo diversas organizações. Conforme veremos adiante, em 2014, antes mesmo da TI Igarapé Lourdes ser oficialmente integrada ao RIA, suas lideranças já encontravam-se articuladas ao circuito de organizações e eventos voltados para a discussão do RIA e do REDD+ de forma geral.

Outra iniciativa financiada pela USAID, voltada para a América Latina e integrada pela COICA responsável por dar suporte ao RIA foi o projeto ‘Net Zero Deforestation’ (NZD), iniciado igualmente em 2012, cujo objetivo foi “desenvolver zonas de desmatamento líquido zero a partir de projetos demonstrativos no Peru, Equador e Colômbia, que efetivamente demonstrassem e testassem iniciativas de REDD+” e tivessem a capacidade de gerar efeitos em larga escala e no longo prazo nesses países⁸³⁹. Liderado pela TNC, esse projeto contou ainda com a participação da COICA, da ACT-Colômbia, da ONG ambientalista peruana CIMA Cordillera Azul, da organização indígena equatoriana FEINCE e do governo da província equatoriana de Sucumbios. Foi no contexto do projeto NZD⁸⁴⁰ e sob o seu suporte que a COICA levou à COP20, da UNFCCC, realizada no Peru, em 2014, a proposta do RIA, assim como publicou-a oficialmente, no ano seguinte⁸⁴¹. O projeto NZD não apenas “aprimorou as estratégias de participação da COICA e suas organizações-membro na COP20”, como, na

⁸³⁸ O referido documento foi lançado durante a Cúpula dos Povos, em 2012, no contexto do Garah Itxa.

⁸³⁹ TNC *et al*, 2014, p.5 (Consórcios).

⁸⁴⁰ As informações pesquisadas relativas a este projeto se restringiram às ações empreendidas no ano fiscal de 2014, haja vista que não foi possível encontrar os relatórios referentes às ações empreendidas nos demais anos.

⁸⁴¹ Ver UNKUCH *et al*, 2014 (Consórcios).

prática, contribuiu para “transmitir a mensagem-chave [da COICA] de apoio às comunidades indígenas, confirmando a importância de reconhecer os territórios indígenas na redução dos GEE, evitando assim a degradação e desmatamento das florestas”⁸⁴². Em outros termos, o projeto contribuiu na disseminação do apoio da COICA ao REDD+, via RIA, e no reconhecimento, por parte desta organização, da *vocação* dos territórios indígenas para a implementação desse mecanismo, enviando às suas organizações-membro uma clara mensagem de apoio e engajamento na política de REDD+ (mesmo que sob o enquadramento de um projeto ‘próprio’ de ‘REDD+ Indígena’). Sob o discurso do respeito aos direitos indígenas e de uma postura “vigilante em relação ao REDD+”, o projeto NZD promoveu ainda uma série de oficinas de treinamento para a realização de consultas livres, prévias e informadas junto a grupos indígenas, lideradas pela COICA, avançando, portanto, na capacitação necessária à implementação de projetos de REDD+ futuros⁸⁴³. No contexto equatoriano, o NZD apoiou a participação da COICA nas discussões técnicas promovidas pelo UN-REDD+ nesse país, que buscou integrar a proposta do RIA às regulações em construção relativas a este programa⁸⁴⁴.

Foi somando-se a essas iniciativas que o AIME voltou-se para o ‘REDD+ Indígena Amazônico’ e buscou aprofundar e fortalecer essa proposta, valendo-se, ademais, das suas múltiplas articulações, parceiros e níveis de atuação. Iniciado em 2013, o AIME, em coordenação com a ICAA, i) organizou e ofereceu, por meio da COICA, oficinas sobre o RIA, Planos de Vida, governança territorial etc.; ii) contribuiu para a apresentação do RIA, pela COICA, na COP20, sob o suporte técnico do EDF (ambos membros do AIME); iii) fortaleceu e deu apoio contínuo ao projeto-piloto de RIA na TI Igarapé Lourdes, para mencionar apenas algumas ações convergentes⁸⁴⁵. Mais do que isso, o AIME “ajudou a COICA a aprimorar o conceito de RIA e avançar nos [seus] projetos-piloto”, fornecendo “assistência técnica” e promovendo, ademais, “intercâmbios envolvendo o RIA e o PCFS”, além de “diálogos e parcerias” que contribuíram para o “fortalecimento do modelo do RIA”⁸⁴⁶.

⁸⁴² TNC *et al*, 2014, p.50 (Consórcios).

⁸⁴³ *Ibid*.

⁸⁴⁴ *Ibid*, p.51.

⁸⁴⁵ FENNER *et al*, 2016, p.80 (USAID). Embora o relatório de atividades do Consórcio Paisagens Indígenas indique a inclusão da TI Igarapé Lourdes no programa do RIA apenas no ano fiscal de 2015 (período de 1º de outubro de 2014 a 30 de setembro de 2015), o relatório de atividades do AIME indica o apoio ao piloto de RIA na TI Igarapé Lourdes no início do ano fiscal de 2014 (*ibid*, p.77). Mesmo antes disso, já é possível constatar o envolvimento do AIME e seus parceiros “no avanço de projetos-piloto de RIA” (*ibid*, p.80).

⁸⁴⁶ *Ibid*, p.29/75/77/80.

Um dos eventos que sintetiza tais ações do AIME, ocorrido em maio de 2014, foi o primeiro ‘Encontro de REDD+ Indígena Amazônico - Experiências e Estratégias de Proteção na COP20-UFCCC’, realizado em Rio Branco, Acre⁸⁴⁷. Tal encontro reuniu uma série de lideranças indígenas, e representantes de organizações parceiras não-governamentais e, inclusive, governamentais, dentre os quais encontravam-se i) dirigentes e técnicos da COICA; ii) representantes das organizações-membro nacionais da COICA (ex: COIAB, AIDESEP etc.); iii) lideranças indígenas locais dos pilotos de RIA; iv) representantes de organizações indígenas, como, por exemplo, da Metareilá, da Associação Sociocultural Yawanawá, dentre outras brasileiras e uma peruana; v) parceiros da COICA participantes diretos ou indiretos do RIA integrantes do AIME (Forest Trends, EcoDecisión, IPAM, EDF, PNS, EII, AMPB) e de outros projetos/alianças (WWF, ICCO, IBIS, TNC/Net Zero Deforestation Project, Helvetas Swiss Intercooperation e GIZ); e, por fim, representantes do governo do Acre, especialmente convidados para apresentação do seu Sistema Estadual de Incentivos aos Serviços Ambientais (SISA) e do seu Programa Jurisdicional de Carbono, considerado um dos casos mais avançados no Brasil sob os critérios da GCF⁸⁴⁸.

Além de discutir as experiências e avanços dos projetos-piloto de RIA nos cinco países-alvo (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Brasil), incluindo o debate acerca das formas de financiamento à iniciativa, o encontro centrou-se também em “conhecer de perto o processo de construção de REDD+ dos Paiter Suruí”, além da experiência do Acre na integração de iniciativas indígenas de REDD+ à sua estrutura jurisdicional subnacional⁸⁴⁹. Para tal, quatro

⁸⁴⁷ COICA, 2014.

⁸⁴⁸ Para a lista de participantes do evento, ver <<https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/lista-de-participantes-pdf.pdf>>. Para acesso a todas as apresentações realizadas (incluindo a do Governo do Acre), ver <<https://www.forest-trends.org/events/redd-indigena-amazonico-1er-encuentro-experiencias-y-estrategias-proyeccion-en-la-cop20-cmnucc/>>.

⁸⁴⁹ Embora não possamos nos aprofundar no caso do Acre nesse trabalho, é válido notar que o AIME investiu grandes esforços nesse estado, atuando igualmente em múltiplos planos (comunitário, jurisdicional) e buscando integrar (mais precisamente ‘aninhar’ [nest]) iniciativas comunitárias de REDD+, como, por exemplo, a dos Yawanawá, a um sistema estatal jurisdicional, capaz de transferir parte dos créditos de carbono controlados pelo governo do estado para os próprios indígenas, conferindo-lhes liberdade para negociá-los no mercado voluntário (FENNER *et al*, 2016, p.46 [USAID]). Em especial, duas organizações interligadas se destacaram nessa assessoria ao governo do Acre para a estruturação de seu sistema jurisdicional, sendo estas o IPAM e o EII, em estreita ligação também com a GCF, enquanto a Forest Trends focou seus esforços no plano comunitário, investindo na elaboração e acompanhamento do Plano de Vida dos Yawanawá, articulações e intercâmbios com outros povos indígenas, como, por exemplo, os Suruí, com o governo do Acre etc. O caso do Acre é importante de ser acompanhado em virtude do seu pioneirismo na regulação da comercialização de serviços ambientais e articulação com o terceiro setor para elaboração dessas políticas, além de ser considerado, por seus parceiros, um caso exemplar e replicável de integração entre os múltiplos níveis da política de REDD+, incluindo sua inserção no nível internacional junto ao Programa de Cap-and-Trade da Califórnia (FOREST TRENDS *et al*, 2017, p.1 - Consórcios). É importante salientar que o estado do Acre vem experimentando distintas estratégias junto ao REDD+, articulando-se tanto por dentro do mercado de carbono (ex: via GCF) quanto por fora, a partir de acordos

representantes da Metareilá, dentre os quais Almir Suruí, estiveram presentes no encontro e apresentaram a arquitetura do PCFS – incluindo o Plano de Vida de 50 anos, o mapeamento cultural da TISS e seu etnozoneamento, o Fundo Suruí e sua estrutura de governança, além do ‘sistema de governança indígena’ expresso no Parlamento Suruí –, somada a algumas realizações do PCFS e desafios enfrentados. Por fim, o encontro possibilitou a construção de um plano de trabalho para aquele ano “levando em conta os produtos a serem alcançados e apresentados na COP20”, prevista para o final de 2014, em Lima⁸⁵⁰.

Ainda em 2014, um novo encontro foi organizado na TI Igarapé Lourdes, envolvendo a COICA, IPAM, Metareilá, Forest Trends, organizações indígenas e ONGs brasileiras, “focado na importância da implementação das atividades previstas no Plano de Vida/Gestão [da TI] e no REDD+ como uma possível ferramenta para arrecadação de fundos”⁸⁵¹. O encontro serviu ainda para a “divulgação e resolução de dúvidas acerca do REDD+” e comprometimento por parte dos parceiros “em dar prosseguimento às ações, financiamento, [e] treinamento”⁸⁵².

Como convidado para palestrar sobre o PCFS, esteve presente Almir Suruí, que, diante do questionamento dos Gavião se a adesão ao REDD+ significaria “a venda da sua floresta” ou ocasionaria “a interdição para a caça em seu território”, respondeu: “Nós não vendemos a nossa terra ou nossas árvores, e não sacrificamos nenhum dos nossos direitos. Apenas anunciamos ao mundo que queríamos salvar a nossa floresta e o mundo concordou em nos ajudar”⁸⁵³. Almir explicou que os Suruí seguiam realizando atividades tradicionais de manejo do território e a única restrição advinda com o PCFS havia sido uma moratória ao desmatamento “endossada pelo Plano de Vida [dos Suruí] e sustentada pelo Parlamento Paiter Suruí, mas financiada pelo

bilaterais de cooperação internacional que disponibilizam pagamentos por resultados de emissões de carbono reduzidas (POJO, 2016). Esses acordos não geram offsets e nem prevêm a transferência de créditos de carbono, mas, ainda assim, contemplam e compensam financeiramente aqueles que protegem a floresta. A tentativa de aninhar projetos comunitários indígenas no esquema estatal jurisdicional (estratégia empreendida pelo AIME) permitiria teoricamente aos indígenas buscar uma melhor negociação dos créditos gerados em seus territórios (a partir da valorização do ‘passe’ indígena) e romper com a lógica de dependência em relação ao Estado e seus programas assistenciais. Para maiores detalhes, verificar FENNER *et al*, 2016, p.21/41/84 (USAID).

⁸⁵⁰ FENNER *et al*, 2016, p.81 (USAID).

⁸⁵¹ *Ibid*, p.82. Ver também vídeo produzido sobre o encontro supracitado na TI Igarapé Lourdes, com falas dos indígenas sobre as expectativas em relação ao RIA e ao REDD+ em IGARAPÉ, 2016 (Consórcios).

⁸⁵² *Ibid*, p.82. Lembrando que em fevereiro de 2014 foi quando ocorreu a ‘Oficina de Reflexão sobre Serviços Ambientais para os Povos do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé’ (BARCELLOS e SURUÍ, 2014 - Forest Trends), organizada pela Forest Trends em parceria com a Metareilá, com recursos do Fundo Vale, da qual participaram ainda diversas ONGs e representantes de povos indígenas. Segundo o relato do encontro, o mesmo não teve a intenção de estimular a construção de novos projetos de REDD+ junto aos povos indígenas presentes, senão que apenas de trazer informações acerca do mecanismo. Ainda assim, no mesmo ano, um novo encontro na TI Igarapé Lourdes ocorreu para discutir seu Plano de Gestão e justamente sugerir o REDD+ “como uma possível ferramenta para arrecadação de fundos”.

⁸⁵³ In ZWICK, 2015a (Forest Trends).

projeto de REDD+”. Por fim, arrematou: “O comprador (de créditos de carbono) não se apropria da terra, das árvores, de nada. Ele apenas paga pelo serviço (de proteção da floresta e sequestro de carbono)”⁸⁵⁴.

Já Phil Covell, da Forest Trends, também presente no evento, buscou destacar a “essência do REDD+”, que seria “a implementação do Plano de Gestão indígena”, acrescido da “construção de estações de monitoramento estrategicamente localizadas, fortalecimento da cooperação com agências de governo, e treinamento de [guarda-parques ou agentes ambientais] indígenas”. A princípio, nem uma palavra sobre o caráter de mercado do REDD+ ou seu viés compensatório, responsável por direcionar recursos para a conservação ambiental à custa da permissão para poluir em outros locais.

Além desses encontros, diversas oficinas foram oferecidas visando “treinar lideranças indígenas para participar de negociações relacionadas ao clima” e “fortalecer a capacidade das comunidades para se engajar no REDD+ e em atividades de mitigação do carbono”⁸⁵⁵. Especificamente no caso de Rondônia, “IPAM, Metareilá e Kanindé se juntaram para implementar uma oficina em Cacoal [sede da Metareilá] (...) para discutir Serviços Ambientais em Terras Indígenas, Planos de Vida e legislação sobre mudanças climáticas no estado de Rondônia”⁸⁵⁶. O relatório de avaliação do AIME destaca como esses encontros e oficinas concorreram para promover a troca de experiências entre os indígenas em Rondônia e fortalecer experiências, como, por exemplo, a do RIA Igarapé Lourdes:

[A]s oficinas de capacitação do AIME para lideranças indígenas em torno do REDD+ Jurisdicional, pagamentos por serviços ambientais, Planos de Vida e governança territorial estão promovendo o intercâmbio de conhecimentos e experiências entre comunidades em Rondônia. Os diálogos gerados pelo AIME envolvendo estratégias e abordagens para o REDD+ são particularmente evidentes nas atividades relacionadas ao modelo REDD+ Indígena Amazônico (RIA) e ao piloto de RIA Igarapé Lourdes. Delson Gavião, um líder indígena entre o povo Gavião, da TI Igarapé Lourdes, observou: “O apoio do AIME nos permitiu reunir vários parceiros para discutir questões e desafios em torno do projeto-piloto de RIA Igarapé Lourdes. Este apoio tem sido principalmente na forma de facilitação da comunicação e dos diálogos, e por meio da convocação de reuniões comunitárias ... E essa é a coisa mais importante sobre o RIA. Os programas e as ideias vêm das próprias comunidades, e não de forças exteriores. Desde o lançamento do piloto de RIA, percebemos que a coisa mais importante para o sucesso é a troca de conhecimento e aprendizado proporcionado pelas parcerias”⁸⁵⁷.

⁸⁵⁴ *Ibid.*

⁸⁵⁵ FENNER *et al.*, 2016, p.29/77 (USAID).

⁸⁵⁶ *Ibid.*, p.86. No relatório de atividades do AIME, a data indicada para essa oficina é setembro de 2015.

⁸⁵⁷ *Ibid.*, p.32, grifo nosso.

Como é possível observar, o AIME, além de apoiar iniciativas comunitárias de REDD+, incluindo o PCFS e o RIA Igarapé Lourdes, investiu na integração entre estas várias experiências e na formação de lideranças indígenas no tema do REDD+ associado à gestão territorial indígena, visando habilitá-las para o debate, articulando essas múltiplas variáveis tanto no âmbito nacional quanto internacional. Nesse sentido, contribuiu diretamente para inserir novos atores na rede de advocacy para o REDD+, fortalecendo, em última instância, essa política e a noção de local ownership da mesma. Segundo o relatório de avaliação de meio-termo do AIME, essa estratégia empregada pelo programa no nível comunitário, no sentido de oferecer capacitações e possibilitar o “aumento da capacidade de comunidades de engajarem-se localmente no REDD+ (...) e de stakeholders-indígenas-chave efetivamente interagirem com representantes do governo em discussões envolvendo o REDD+ jurisdicional”, foi considerada extremamente positiva. Assim, segundo a referida avaliação,

[h]abilitar as lideranças indígenas com o conhecimento e as experiências necessárias para se envolver efetivamente em discussões com o governo é um elemento-chave do sucesso do projeto no nível jurisdicional. Esse tipo de engajamento melhor possibilita o desenvolvimento de políticas REDD+⁸⁵⁸.

Muito embora não tenhamos o objetivo de negar o efetivo engajamento indígena nas referidas iniciativas (PCFS, RIA Igarapé Lourdes e RIA de forma geral), chamando a atenção para os variados graus de engajamento das diversas organizações de base nesse processo, é preciso reconhecer que houve um enorme aparato montado para promover um determinado modelo de gestão territorial indígena vinculado ao REDD+, baseado preferencialmente na sua versão de mercado (sob múltiplos e inovadores arranjos), que se beneficiou da narrativa do ‘protagonismo indígena’ para ocultar o poder de influência das forças extra-locais/atores transnacionais sobre os contextos locais. Isso não significa dizer que esse processo se deu exclusivamente na direção top-down; ao contrário, foi justamente por contar, em variados graus, com um apoio e articulação interna, que este projeto político logrou viabilizar-se e efetivar-se com sucesso. Nesse sentido, o discurso da governança foi absolutamente estratégico.

Merece atenção ainda o fato de que os diversos consórcios e seus respectivos programas/projetos apoiados pela USAID de fato abriram espaços de participação aos indígenas, fortaleceram algumas de suas instituições de base, promoveram a troca de experiências entre essas instituições e grupos, e, assim, atenderam à demanda do movimento indígena por maior articulação, expressão e autonomia política. No entanto, tais espaços foram

⁸⁵⁸ *Ibid*, p.33, grifo nosso.

claramente pautados externamente pela agenda da cooperação internacional empenhada na promoção do REDD+ como resposta à questão climática, remetendo-nos ao alerta de Hale (2004, p.18) em relação aos limites embutidos aos espaços de ‘empoderamento’ indígena no contexto de um projeto cultural neoliberal, reponsáveis por conformar uma arena de ação política a partir do possível e do desejável. Conforme indicado por Hale (*op.cit.*, p.18/16), é fundamental observar junto à “crescente proeminência das vozes indígenas”, expressa na presença desses grupos em espaços de debate e decisão nacional e internacional (ou nos chamados “corredores do poder”), a imposição paralela de “limites frustrantes às suas aspirações transformadoras”, assim como o caráter *seletivo* desse ‘empoderamento’ indígena que privilegia alguns, “enquanto marginaliza a maioria”.

Note-se que, no contexto do RIA, o discurso oficial buscou privilegiar a todo o momento a liderança da COICA frente a essa proposta, excluindo-se quase que inteiramente a intensa atuação dos parceiros extra-locais no processo. Mesquita (2015), por exemplo, ao percorrer o processo de elaboração do RIA e descrever a inserção da COICA nas negociações internacionais sobre o clima nos marcos da construção dessa proposta, sequer identifica e/ou menciona a presença da USAID e seus parceiros no processo. Atendo-se ao discurso oficial associado ao RIA, expresso principalmente em documentos da COICA, a pesquisadora conclui que o

RIA auferiu às organizações indígenas o reconhecimento destas enquanto atores que podem negociar e planejar ações conjuntas com outros em relação a mudanças climáticas e REDD+ – ou seja, apresentar RIA garantiu às organizações indígenas proponentes o reconhecimento enquanto parceiros e interlocutores diretos com Estados nacionais, agências financiadoras e outras organizações (*ibid*, p.87).

Sobre a relação entre o RIA e as demandas indígenas por autonomia política e gestão territorial e ambiental, a autora complementa:

O período de elaboração e construção da proposta de RIA (2011-2014) mostrou ganhos e potencialidades para o movimento indígena, tais como: fortalecer as demandas indígenas por autonomia, conhecimento e direitos dos povos indígenas dentro do debate sobre mitigação e adaptação a mudanças climáticas; apontar RIA como subsídio aos planos de vida/ gestão territorial, colocando o mecanismo de REDD+ “a serviço” das comunidades indígenas para o manejo de seus territórios; garantir participação e contribuição de organizações indígenas para as negociações sobre REDD+ e para o estabelecimento de salvaguardas socioambientais; reforçar o protagonismo e incidência de organizações indígenas na temática do clima e readequar o mecanismo de REDD+ convencional aos termos propostos por indígenas (*ibid*, p.97).

Ao perder de vista agendas políticas mais amplas, assim como as redes transnacionais de financiamento e execução de ações voltadas para a combinação do REDD+ à gestão territorial

indígena, a autora culmina por reiterar o discurso do protagonismo indígena associado a tal proposta, quando na realidade esta proposta já vinha sendo cuidadosamente construída há anos por uma ampla coalizão transnacional, *incluindo* certas organizações indígenas.

Visando sanar o gargalo do financiamento para projetos de REDD+ junto aos povos indígenas e motivado pelas discussões e oportunidades em torno do RIA, o AIME investiu ainda no desenvolvimento de mecanismos financeiros, com destaque para o ‘Fundo Indígena Amazônico’⁸⁵⁹. Com a meta de arrecadação no valor inicial de US\$ 50 milhões, o Fundo Indígena Amazônico (FIA) consistiu em uma nova estratégia de canalização de recursos para projetos de REDD+ junto aos povos indígenas da Amazônia, sob o discurso do protagonismo indígena tanto na execução de projetos quanto na gestão dos recursos financeiros.

Anunciado em junho de 2015 por representantes da COICA nas negociações da UNFCCC, em Bonn (Alemanha), o FIA foi proposto ainda sob o argumento de que grande parte dos recursos direcionados concomitantemente para conter o desmatamento na Amazônia e apoiar os povos indígenas acabavam por beneficiar principalmente seus intermediários, deixando de atingir a ponta conforme deveriam⁸⁶⁰. Daí a necessidade de criação de um instrumento financeiro capaz de oferecer aos povos indígenas acesso direto aos recursos financeiros já previamente comprometidos para o financiamento de ações de mitigação climática, disponíveis junto a fundos internacionais, como, por exemplo, o FCPF, UN-REDD e FIP. Desse modo o FIA eliminaria, em princípio, tanto os ‘atravessadores’ privados e do terceiro setor quanto os públicos, desvencilhando os indígenas da burocracia e dependência estatal⁸⁶¹.

Com a proposta inicial desenhada pela COICA, EDF e EcoDecisión, sob o suporte do AIME, o Fundo Indígena Amazônico deveria “funcionar como uma espécie de banco central para os povos indígenas da Amazônia”, à luz do modelo de “fundos intermediários já existentes, como, por exemplo, o Funbio”, “capaz de realizar investimentos, empréstimos e operações financeiras”. Sua gestão, contudo, não ficaria a cargo da COICA, sendo provavelmente gerido por uma organização sem fins lucrativos criada para este fim, dotado de conselhos externos diretores e afinado a todos os preceitos da ‘boa governança’⁸⁶².

⁸⁵⁹ *Ibid.*, p.76.

⁸⁶⁰ ZWICK e BARRETT, 2015 (Forest Trends).

⁸⁶¹ *Ibid.*

⁸⁶² *Ibid.*

Outra estratégia empreendida pelo AIME no sentido de estimular o financiamento ao REDD+ junto aos grupos indígenas e beneficiar, por exemplo, pilotos de RIA como o de Igarapé Lourdes, repousou sobre a tentativa de direcionar parte dos recursos financeiros obtidos via esquemas de REDD+ jurisdicionais para projetos comunitários (dessa vez, portanto, valendo-se das estruturas estatais)⁸⁶³. Paralelamente ao trabalho de articulação entre os grupos indígenas e os Estados, o AIME intensificou o lobby pela inclusão dos indígenas e seus respectivos créditos de carbono no mercado de carbono oficial envolvendo o estado da Califórnia, EUA, dotado de uma legislação avançada nesse sentido e integrante da GCF⁸⁶⁴. Alguns dos desafios encontrados relacionavam-se à percepção dos projetos de REDD+ de base comunitária conterem altos riscos quanto à sua permanência e capacidade de garantir a real compensação das emissões negociadas, levando a uma seleção restrita de jurisdições elegíveis para comercializarem seus créditos com a Califórnia. (Até 2015 apenas o estado do Acre e o México integravam esse seletivo grupo). Foi nesse contexto que o AIME incidiu, visando impulsionar principalmente o mercado voluntário e oficial de carbono (entre jurisdições, tais quais as englobadas pela GCF), incluindo os indígenas duplamente como negociadores e beneficiários nesse processo.

Note-se, nesse processo, que a objeção inicialmente observada junto ao RIA em relação aos offsets vai sendo gradativamente substituída por arranjos variados envolvendo os projetos de REDD+ (a exemplo dos ‘nested approaches’⁸⁶⁵), cujo objetivo é claramente inserir os povos indígenas nos circuitos de mercado internacional de carbono, reiterando a possibilidade dos offsets.

A julgar pelo alcance que o PCFS obteve, pelos processos e projetos que inspirou, e pela narrativa de sucesso e cooperação que o acompanhou seria difícil imaginar certos desdobramentos ocorridos no plano local, observados durante nossa visita de campo, em setembro de 2014, e tornados públicos, em dezembro de 2014. No próximo capítulo, buscaremos expor parte das controvérsias que o PCFS suscitou e das críticas internas que recebeu dos próprios Suruí, culminando em profundos conflitos e rupturas entre as organizações

⁸⁶³ Lembrando que os esquemas de REDD+ jurisdicional podem funcionar tanto de forma atrelada aos mercados de carbono, obtendo, portanto, seus recursos financeiros da comercialização dos créditos de carbono (offsets) no mercado internacional, como desatrelada do mercado de carbono e baseada em programas bilaterais de cooperação internacional que disponibilizam pagamentos por resultados de emissões de carbono reduzidas, desdobrando-se em programas de compensação financeira aos povos da floresta coordenados pelo Estado.

⁸⁶⁴ FENNER *et al*, 2016, p.36-37 (USAID).

⁸⁶⁵ Ver nota 849.

indígenas locais, explicitando, assim, a complexidade envolvida nesse tipo de iniciativa. Por fim, avançaremos em certas considerações finais.

CAPÍTULO V

DO ‘PROJETO-MODELO’ ÀS CONTRADIÇÕES INTERNAS DO PCFS

“Quando o povo Paiter-Suruí da Amazônia brasileira quis gerar renda, mantendo uma floresta saudável e permanente em seu território de 248 mil hectares, a USAID ofereceu ajuda. Em 2013, o Projeto Carbono Florestal Suruí tornou-se o primeiro projeto liderado por indígenas a vender créditos no mercado voluntário de carbono. O produto da venda de 120 mil toneladas de créditos de carbono financiará o monitoramento e gerenciamento do território Suruí (...), importante para espécies ameaçadas e em extinção (...) Os fundos também serão investidos em iniciativas empresariais de conservação, como, por exemplo, o ecoturismo e a coleta sustentável de produtos florestais, que geram renda para os 1.300 indivíduos do povo Suruí”.



Figura 39 – Fotografia de um indígena Suruí diante da placa do Projeto Garah Itxa, apoiado pela USAID, responsável, dentre outros, por atividades de reflorestamento na TISS

Fonte: Surui Reforestation Project/Jose Caladas⁸⁶⁶

A edição de setembro de 2014 da revista *Porantim*, editada pelo Conselho Indigenista Missionário (Cimi), organismo vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e, portanto, à Igreja Católica, no Brasil, trouxe como tema a mercantilização e financeirização da natureza e, junto com este, uma crítica radical à “política de economia ‘verde’”, com ênfase nos seus desdobramentos sobre os povos e comunidades tradicionais⁸⁶⁷. Dentre as suas reportagens, encontrava-se uma entrevista inédita com Henrique Iabaday Suruí, uma importante liderança entre os Paiter Suruí, relatando uma série de críticas ao PCFS, até então desconhecidas do

⁸⁶⁶ Ambos, texto e foto, encontram-se presentes no folder de divulgação da USAID, disponível em <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pbaaa602.pdf>.

⁸⁶⁷ CIMI, 2014 (Cimi).

público⁸⁶⁸. Tais críticas relacionavam-se, dentre outras, i) à ausência de compreensão por parte dos indígenas em relação ao mecanismo de REDD+ e, conseqüentemente, ao próprio PCFS e suas respectivas implicações para os Paiter Suruí; ii) ao aumento da fiscalização e pressão da Polícia Federal sobre os indígenas, por pressão dos responsáveis pelo PCFS, criminalizando os indígenas por práticas tradicionais de uso do território; iii) à centralização do projeto na figura de uma pessoa e à falta de diálogo junto aos responsáveis pelo projeto, incluindo-se dificuldades de acesso aos recursos financeiros; iv) ao aliciamento de outros povos indígenas do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé para replicação de projetos de REDD+; e, por fim, v) à perda de apoio interno da Metareilá frente ao PCFS e às clivagens desencadeadas entre os Suruí decorrentes do projeto. Nas palavras de Henrique Suruí:

As organizações começaram a fazer reuniões com a comunidade e faziam muita promessa, ofereciam muita coisa e agradavam demais. (...) A promessa era muito bonita. Até hoje a maioria do povo Suruí não entende ainda o que é isso, REDD+. Poucas lideranças entendem.

[N]ós ficamos na mão da Polícia Federal, que nos ameaçava por qualquer coisa, por fazer derrubada ou caça na nossa terra... quem fizesse, seria condenado por isso. Acabou a liberdade do Suruí na nossa terra. A Polícia Federal agia por pressão dos responsáveis do projeto. Eles que pediam pra PF atuar, pra mostrar pro mundo que os Suruí poderiam cumprir um acordo. (...) A PF chega, entra na aldeia e checka se os índios estão cumprindo o projeto. Se não tiver, pode ser processado. Fiscaliza dentro da aldeia e a gente recebe muita ameaça dos policiais.

Ninguém sabe o que aconteceu com o dinheiro. Estão gastando dinheiro e comprando, com recursos do carbono, lideranças dos [povos] Arara, Zoró, Gavião e Tupari para convencê-los a também fazer projeto de carbono. (...) Eles que comandam tudo e têm tudo na mão. Não tem conversa com ninguém. Brigam quando perguntam sobre o dinheiro. Todos que estavam ao lado dos responsáveis pelo projeto, saíram.

Não tem pra quem falar o que aconteceu com Suruí. O povo tá sem vida. Queremos a supressão do projeto pra voltar a ter a vida que tínhamos antes. (...) Tudo ficou centralizado em uma pessoa. A Natura só trata com uma pessoa. Nem Natura sabe o que tá acontecendo com o Suruí. Ninguém sabe. Não abrimos a boca ainda. Esta é a primeira vez que falamos sobre a realidade do povo Suruí.

Sabemos que este projeto dividiu o povo e quase acabou com a nossa vida. E entendemos que o povo é pra sempre e tem que vencer, apesar de toda esta situação. Depois, nunca mais pensar em carbono em nossa terra e, principalmente, nenhuma ONG fazer projeto em nome do povo Suruí (...) Hoje é muito difícil dizer que estamos unidos. O projeto trouxe uma divisão muito grande⁸⁶⁹.

Conforme expressei anteriormente nesse trabalho, a publicação dessa entrevista na Porantim se deu, coincidentemente, na sequência de minha visita à TISS⁸⁷⁰, durante a qual pude

⁸⁶⁸ BONILHA, 2014 (Cimi).

⁸⁶⁹ *Ibid.*

⁸⁷⁰ Ver introdução. A edição da Porantim de setembro de 2014 foi publicada apenas em dezembro desse mesmo ano.

recolher relatos que corroboravam parte dessas alegações. Mais especificamente, em conversas com diversos indígenas da TISS, me foi confidenciada a repartição desigual dos recursos financeiros derivados do PCFS em benefício de determinadas famílias e clãs (ex: para contratação de mão-de-obra, execução e inclusão em projetos); a falta de consulta por parte da organização proponente às demais associações indígenas para disposição dos recursos do Fundo Suruí e ausência de transparência nos seus gastos, sendo considerada enorme a disparidade entre os recursos obtidos com a negociação junto à Natura (R\$ 1,3 milhão) e o valor destinado aos projetos de cada associação (inicialmente R\$ 15 mil, sendo posteriormente definido em R\$ 25 mil), concomitantemente a notórios gastos com viagens, salários, diárias e aquisições materiais em nome da Metareilá; a perda de legitimidade de Almir Suruí enquanto Líder Maior dos Paiter Suruí, haja vista a considerada falência do PCFS, a sua perda de contato com a base – derivada da carência de consulta e participação –, e a sensação de que o mesmo “governava apenas para alguns”; o declínio do apoio político interno à Metareilá, com diversas associações já tendo abandonado a parceria com a mesma e outras em processo de ruptura, além da retomada, por parte de alguns indígenas, da atividade de extração de madeira (por necessidade extrema, resultando em óbvios conflitos internos); um sentimento de repúdio e revolta frente a esse contexto, culminando no desejo de interrupção do PCFS; e, por fim, a constatação de uma situação de profunda fragmentação sociopolítica interna em função do PCFS. Em contrapartida, confirmaram o amplo apoio inicial dado pelos Suruí ao PCFS, que viam no mesmo uma oportunidade para executar seus projetos, muito embora não compreendessem claramente do que se tratava o ‘REDD+’ ou dominassem temas como ‘mudanças climáticas’ ou ‘créditos de carbono’.

À parte todas essas alegações, *não* me foi relatado em campo que ‘a comunidade passou a ser impedida de caçar, pescar, fazer roça e produzir artesanato’ em virtude do PCFS, conforme informado por Henrique em sua entrevista, ainda que o início do PCFS tenha se dado mediante uma moratória sobre o desmatamento na TISS, devidamente endossada por representantes dos quatro clãs, em 2009⁸⁷¹. Como forma de garantir esse pacto, o PCFS previu, por um lado, atividades de vigilância, monitoramento e fiscalização do território, e, por outro, o fomento ao “desenvolvimento de novas atividades sustentáveis de uso da terra que [viessem] a substituir os

⁸⁷¹ É importante notar que, como a ida à TISS se deu *antes* da publicação da entrevista pela Porantim e esse tema não foi apontado nas entrevistas, não busquei averiguá-lo em profundidade naquela ocasião. Em momentos posteriores, tive acesso a outros relatos que consideraram essa fala “exagerada”. Ainda assim, não entrevistei Henrique Suruí para averiguar os motivos que o levaram a fazer estas afirmações, nem tampouco visitei as aldeias presentes na TISS na sua totalidade para obter uma visão de conjunto quanto a este tema específico.

arranjos produtivos mais destrutivos desenvolvidos comumente no território indígena”⁸⁷². A vigilância e fiscalização, conforme já sinalizado, incluíram uma série de iniciativas e planos que incidiram sobre o território indígena e visaram coibir atividades ilegais no interior do mesmo, e foram acompanhadas, ademais, por outros instrumentos de gestão territorial, como, por exemplo, o etnozoneamento, responsável por definir áreas com finalidades específicas (incluindo áreas, por exemplo, interditadas à caça), complementando a estratégia de proteção territorial⁸⁷³. O que respaldou todas essas ações foi, a princípio, o objetivo comum de realizar o PCFS, expresso concretamente no Memorando de Entendimento entre os Clãs, e a prerrogativa da participação de todos⁸⁷⁴. Contudo, conforme descrito no relatório de atividades do Consórcio Biodiversidade, as incursões de vigilância na TISS, em 2012, já sinalizavam para divergências em relação aos pactos firmados em 2009 e de fato chegaram a incluir forças policiais no processo:

Os planos de proteção territorial das Terras Indígenas de Jiahui (Humaitá/AM) e Sete de Setembro (Cacoal/RO) foram iniciados em fevereiro de 2012 e perduraram até quase o fim do projeto [Biodiversidade] (...) com seus respectivos cronogramas de expedições mensais alternadas, executadas pelos agentes ambientais indígenas aos diversos locais de reconhecida vulnerabilidade (...), incluindo o registro regular dessas expedições em relatórios por escrito encaminhados às autoridades da FUNAI. A retomada das atividades de vigilância dos Suruí provocou fortes reações de madeireiros ilegais, fazendeiros e alguns índios, com ameaças de morte contra líderes e agentes ambientais indígenas, o que acarretou em uma operação da Força de Segurança Nacional, que encontra-se presente na área até hoje⁸⁷⁵.

Ainda que não tenhamos por objetivo nesse trabalho precisar a escalada de conflitos entre as associações Suruí que precedeu a entrevista de Henrique Suruí à Porantim, cabe pontuar

⁸⁷² FUNBIO *et al*, 2014, p.22 (Funbio).

⁸⁷³ Segundo o relatório de implementação do PCFS (FUNBIO *et al*, 2014, p.22) “[o] acordo de cooperação firmado entre os Clãs Suruí é o marco crucial que assegura que estas atividades ilegais [invasões, caças, exploração e venda da madeira inclusive por indígenas] não mais serão desenvolvidas no território. O PCFS irá reverter este cenário através da instalação de bases de vigilância nas áreas de fronteira da TISS, da utilização de novas tecnologias de monitoramento, da adoção de sistema de vigilância com Agentes Ambientais Suruí, de uma brigada de incêndio, da construção de aceiros, dentre outros”.

⁸⁷⁴ Que de fato houve a participação dos Suruí na construção e execução dos múltiplos planos e projetos, não há dúvidas. Porém, sob quais critérios e circunstâncias essa participação se deu, não está claro. Por exemplo, não temos elementos para saber se todos os clãs e aldeias, homens e mulheres, jovens e anciãos, foram contemplados de forma equitativa nesse processo, ainda que, por exemplo, a avaliação de meio termo do AIME, sensível à questão de gênero, tenha constatado que as mulheres “não participaram do desenvolvimento do Plano de Vida de sua comunidade e expressaram pouco conhecimento acerca do mesmo” (FENNER *et al*, 2016, p.30 [USAID]). Esta questão, no entanto, está fora do escopo dessa pesquisa e não é alvo de questionamento da mesma.

⁸⁷⁵ IEB *et al*, 2013a, p.15-16, grifo nosso (Consórcios). Não está claro no relatório de que forma a Força Nacional de Segurança Pública operou na TISS nesse período. No entanto, outras fontes apontam que a mesma passou a oferecer proteção especial a Almir Suruí, ao longo de 2012 e 2013, em razão de ameaças de morte ao mesmo, e que diante de um flagrante ocorrido durante tal escolta, a Força Nacional culminou por dar voz de prisão a madeireiros presentes na TISS (COELHO, 2013 [Mídia]; RIBEIRO, 2016).

que em 2012 a situação de tensão já era notória, o que levou inclusive à realização de um ‘Diagnóstico Institucional das Associações Paiter Suruí’, financiado pela ACT-Brasil/ECAM, entre dezembro de 2012 e fevereiro de 2013, visando averiguar os principais pontos de insatisfação na comunidade e amparar os indígenas nas suas expectativas em relação ao PCFS⁸⁷⁶. Uma das principais questões identificadas pelo referido diagnóstico foi o “desânimo” e “ansiedades” causadas pela demora na efetiva geração de renda para as comunidades a partir do PCFS, comprometendo a capacidade de ação das associações⁸⁷⁷. Conforme pontuado no diagnóstico,

os processos para geração de renda têm ocorrido de forma muito lenta e essa é a maior queixa das associações e comunidade. A outra questão é a compreensão frágil que a comunidade tem dos processos que envolvem os projetos de geração de renda e tudo que os permeiam⁸⁷⁸.

5.1 As Reações às Críticas Públicas ao PCFS e a Intermediação do Conflito pelo MPF e FUNAI

A repercussão da entrevista de Henrique Suruí à Porantim e a vinda a público, pela primeira vez, das críticas e conflitos internos envolvendo o projeto-modelo ‘dos Suruí’ geraram diversas reações. Primeiramente, as organizações parceiras do projeto – mais precisamente a Metareilá, proponente oficial do PCFS, e a Forest Trends, via Ecosystem Marketplace –, na figura de alguns de seus representantes e porta-vozes, emitiram notas de repúdio e comunicados oficiais buscando desmentir as informações veiculadas pela Porantim, e, principalmente, desqualificar seus emissores.

Desse modo, em 12 de dezembro de 2014, a Metareilá lançou uma ‘Nota de Repúdio’ à reportagem e à revista Porantim, qualificando suas informações como “levianas”, “mentirosas” e embasadas em “falsos testemunhos”, responsáveis por redundar em uma “campanha de difamação contra o nome e a reputação de todo um povo indígena”⁸⁷⁹. Sobre o Cimi, a Porantim e Henrique Suruí, classificou-os como “uma organização alienígena que dá voz, em seu veículo panfletário, aos desabafos de uma liderança há muito afastada desse desafiador processo de construção de consensos”, e comunicou que enviaria uma representação formal à Comissão de Ética e Sindicância do Sindicato dos Jornalistas do Distrito Federal contra a jornalista

⁸⁷⁶ BARCELLOS, 2013 (ACT).

⁸⁷⁷ *Ibid*, p. 103-104/106-107.

⁸⁷⁸ *Ibid*, p.105.

⁸⁷⁹ METAREILÁ, 2014.

responsável pela entrevista, baseada na acusação de “disseminação de uma assustadora série de mentiras sobre a vida dos índios Paiter Suruí”, em “uma preocupante transgressão da ética jornalística”⁸⁸⁰. Quanto às críticas realizadas, rebateram-nas afirmando que “as divergências acerca do projeto [eram] enfrentadas com diálogo, com gestão de conflitos e com efetivas negociações entre as diferentes visões assumidas pelos Suruí internamente”. Reiteraram ainda seus esforços em realizar um “trabalho comprometido e transparente (...) para levar a cabo com sucesso o PCFS e a sua justa e equitativa distribuição de recursos”. Por fim, concluíram sua nota considerando a atitude do Cimi de publicar tal entrevista uma clara representação de ataque aos direitos indígenas, análogo aos violentos ataques realizados pelos ruralistas e setores anti-indígenas no contexto nacional mais amplo⁸⁸¹.

Por sua vez, o comunicado da Ecosystem Marketplace/Forest Trends⁸⁸² centrou sua ofensiva sobre a destruição da imagem de Henrique Suruí, retratando-o como o “líder da facção madeireira”, historicamente defensor da exploração e comercialização da madeira no território indígena, em extrema oposição a Almir Suruí, “defensor de uma plataforma conservacionista”. Nesse sentido, buscou reduzir o teor das críticas de Henrique ao PCFS a supostos interesses pessoais na exploração madeireira (dele e de seus supostos aliados) e a uma rivalidade entre as duas lideranças, centrada na disputa por poder envolvendo os Suruí e a gestão da TISS. À parte a rivalidade histórica presente entre Henrique e Almir – corroborada por menções na imprensa e confirmada por algumas de nossas fontes –, a mesma jamais poderia ser simplificada e reduzida a uma disputa entre dois projetos políticos antagônicos (pró e contra desmatamento), mesmo porque Henrique por diversas vezes advogou em favor das florestas, como, inclusive, encontra-se constatado na reportagem da Smithsonian, realizada em 2007 (HAMMER, 2007), na qual Henrique e Almir aparecem como aliados na luta contra o desmatamento ilegal, sendo

⁸⁸⁰ Finalmente, a Metareilá não levou a cabo esta ameaça.

⁸⁸¹ Lembrando que o Cimi consiste em uma das mais antigas organizações indigenistas brasileiras que atua na linha de frente em favor dos direitos dos povos indígenas, principalmente naqueles ligados ao reconhecimento dos territórios tradicionais. Criado em 1972, em plena ditadura militar, o Cimi posicionou-se de forma contrária à política indigenista assimilacionista oficial e buscou promover a organização e articulação política entre os povos indígenas no Brasil, por meio das conhecidas assembleias de chefes indígenas (mais tarde resultantes em uma série de organizações indígenas formais). Atuou ainda de forma decisiva durante a Assembleia Nacional Constituinte, de 1988, fomentando a garantia legal dos direitos indígenas, e, desde então, contribui para a luta indígena por meio de assessorias, denúncias e apoio direto aos grupos e movimento indígena, posicionando-se de forma clara e corajosa em relação a uma série de temas polêmicos, indo desde a construção de grandes hidrelétricas sobre territórios indígenas até o REDD+, fazendo frente ainda às tentativas recentes de desmonte da política indigenista. Para essas e outras informações, ver <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/509296-cimi-40-anos-em-defesa-dos-povos-indigenas-entrevista-especial-com-antonio-brand>>. Para as notas oficiais do Cimi em relação ao REDD+, ver <<https://cimi.org.br/2012/03/33270/>> e <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/507498-reedeastentativasdecriminalizaodospovosindigenas>>.

⁸⁸² ZWICK, 2014 (Forest Trends).

igualmente alvos de ameaças externas⁸⁸³. Ademais, restringir a questão em torno da exploração madeireira (ou facilitação da mesma para agentes externos) a uma oposição maniqueísta entre um polo “que vê a floresta como uma fonte de madeira e outra que a enxerga como uma fonte de vida” é omitir do cenário a informação fundamental de que muitas famílias dependem diretamente dos recursos naturais para a sua própria sobrevivência, restando, por vezes, poucas alternativas a não ser vender por valores reduzidíssimos seu patrimônio natural. A redução da realidade a ‘índios bons’ versus ‘índios maus’, simplista e irreal, não reflete as circunstâncias diversas e variadas no tempo e espaço que levam indígenas, por escolha ou necessidade, a optar por atividades insustentáveis do ponto de vista ambiental⁸⁸⁴.

O comunicado da Ecosystem Marketplace (EM) buscou ainda sugerir que a entrevista de Henrique Suruí à Porantim havia resultado de um processo de manipulação do primeiro pela segunda visando a um ataque pessoal do Cimi a Almir Suruí, em virtude de divergências políticas de longa data. Estas estariam relacionadas não apenas à opção de Almir pela defesa e promoção do REDD+, como também a um contexto anterior, da década de 1990, quando o mesmo “escolheu cooperar com o Banco Mundial ao invés de lutar contra ele”, referindo-se ao contexto de críticas da sociedade civil direcionadas ao Planaflo e às negociações seguintes envolvendo o projeto junto ao Banco Mundial⁸⁸⁵. Ainda segundo o comunicado da EM, baseado, em parte, nas manifestações pessoais de Almir e Julio Suruí em suas respectivas redes sociais, o Cimi teria “cometido um grave crime ao causar a divisão e [promover] intrigas entre o povo Suruí”, contribuindo para dar voz a uma “versão dos fatos que diferia consideravelmente da posição da maioria da comunidade”⁸⁸⁶.

Por fim, a Associação Padereéhj, representante, dentre outros, dos povos Arara e Gavião, da Terra Indígena Igarapé Lourdes (vizinha à TISS), também emitiu um comunicado oficial divulgado por seu coordenador, Delson Gavião, nas suas redes sociais⁸⁸⁷, repudiando o conteúdo publicado pela Porantim acerca dos projetos de REDD+, em especial relativo ao

⁸⁸³ Essa informação também foi alvo de checagem específica e reforçada por uma de nossas fontes.

⁸⁸⁴ Sem deixarmos de reconhecer as atividades degradantes e ambientalmente insustentáveis ocorridas no interior das terras indígenas, com ou sem a colaboração interna, não é possível esquecermos que as taxas de desmatamento e degradação ambiental nas TIs são muito inferiores às aquelas encontradas nas áreas nos seus entornos, principalmente considerando-se a região do arco do desmatamento na Amazônia. O caso da TISS representa exatamente essa situação, muito embora, conforme já discutido nesse trabalho, as imagens de satélite que atestam a presença de florestas devam ser complementadas por análises qualitativas relativas à ‘saúde’ e diversidade das florestas de modo a se obter um diagnóstico mais preciso acerca de uma determinada área florestada.

⁸⁸⁵ Tal contexto encontra-se explicitado em RODRIGUES (2002), ainda que a Metareilá ou Almir Suruí não encontrem-se citados.

⁸⁸⁶ ZWICK, 2014 (Forest Trends).

⁸⁸⁷ Disponível em <<https://www.facebook.com/delson.gaviao/posts/819136808125757?fref=nf&pnref=story>>.

PCFS, e salientando que tratavam-se de “mentiras voltadas para prejudicar os indígenas e os projetos que estão sendo executados de forma correta e contribuindo para proteger as terras indígenas do avanço dos madeireiros ilegais, que destroem a floresta”. No mesmo comunicado, aponta ainda para a iniciativa do piloto de RIA desenvolvido na TI Igarapé Lourdes, nomeando os parceiros envolvidos e descrevendo os processos de construção coletiva vivenciados pelas comunidades locais.

A todas estas intensas manifestações de repúdio à publicação do Cimi baseadas em uma narrativa pessoalizada, sob um tom acusatório e tentativa de deslegitimação dos interlocutores, se seguiu, em janeiro de 2015, a divulgação de uma ‘Nota de Esclarecimento’, assinada por coordenadores de quatro associações Suruí (de um total de sete), dez caciques, quatro membros do Parlamento Suruí, cinco lideranças e inúmeros outros indígenas da TISS⁸⁸⁸. Além de publicada no site do Cimi, a mesma foi encaminhada ao Ministério Público Federal (MPF) de Rondônia, solicitando a investigação da execução do PCFS e, finalmente, a extinção do projeto. Nessa nota, seus subscritos reiteram a distribuição profundamente desigual dos recursos financeiros obtidos com o PCFS entre as associações indígenas envolvidas; a diminuição da atuação e autonomia das outras associações clânicas dentro do Fundo Suruí em favor da Metareilá; a inexistência de prestação de contas transparente a respeito do uso dos recursos financeiros do PCFS; o não-recebimento de valores prometidos; a ausência de resposta aos questionamentos relativos à gestão dos recursos financeiros; e a imposição de retaliações às associações questionadoras. Embora declarem a crença nas boas intenções e seriedade das organizações parceiras do PCFS, questionam a discrepância entre os valores recebidos pelo Fundo Suruí e aqueles repassados às organizações indígenas aliadas à Metareilá no projeto.

Quanto à situação da exploração da madeira na TISS, apontam que “em 2012, alguns indígenas se viram obrigados a retomar a atividade de venda da madeira, pois não havia nenhum projeto que possibilitasse o sustento dessas famílias [e] muitos estavam passando fome”. Conforme lembrado, a atividade cessara em 2009, a partir das possibilidades de melhoria acenadas pelo PCFS, que, no entanto, até aquele momento, não havia trazido incremento da qualidade de vida dos Paiter ou gerado benefícios às aldeias. A Nota esclarece ainda que Henrique Suruí “não promove a venda ilegal de madeira na TISS” e que “a decisão de vender madeira é de cada um que realiza essa atividade”. Nesse sentido, declaram não apoiar esta atividade ilegal, mas compreender que aqueles que agem dessa forma, “assim o fazem por não

⁸⁸⁸ Disponível em

<<https://www.cimi.org.br/pub/Economia%20Verde/Nota%20de%20Esclarecimento%20Suru.pdf>>.

ter outra alternativa de renda”. Ao pedido de acompanhamento do PCFS pelo MPF, somaram também um pedido de fiscalização da retirada ilegal de madeira da TISS.

Em resposta à nota de repúdio emitida pela Associação Padereéjhj (coordenada por Delson Gavião, da TI Igarapé Lourdes), destacaram que o objetivo das críticas explicitadas em relação ao PCFS não era “prejudicar a elaboração de outros projetos de venda de carbono, em outras áreas indígenas, mas (...) alertar quanto à correta execução de tais projetos”, arrematando que Delson Gavião “[desconhecia] a realidade vivida pelas aldeias Paiter Suruí”. Por fim, agradeceram a oportunidade de discussão do PCFS levantada por Henrique e pela Porantim, sublinhando que a opção pela mídia havia sido a única encontrada para expressão de suas inquietações, haja vista que o diálogo com Almir Suruí encontrava-se impossibilitado.

A essa ‘Nota de Esclarecimento’ se seguiu, em 29 de janeiro de 2015, uma resposta da Metareilá, dessa vez direcionada aos “parentes Suruí” e em um tom bem mais amistoso do que nas suas reações públicas anteriores, indicando a disposição para o diálogo e esclarecimento dos questionamentos postulados no referido documento⁸⁸⁹. Além de rebater determinadas acusações específicas relacionadas principalmente a valores supostamente prometidos e não entregues, a resposta da Metareilá buscou destacar o investimento de médio a longo prazo do PCFS, e a demora natural no amadurecimento de um projeto comunitário e, consequentemente, na geração de resultados. Ressaltou também as dificuldades administrativas e burocráticas envolvidas em um projeto dessa complexidade e porte, com seus respectivos custos, além de outros custos relacionados a “verificações e selos, manutenção de conta para registro oficial e comercialização dos créditos”, todos estes subsidiados de forma crescente pelo próprio Fundo Suruí. O comunicado da Metareilá concluiu-se com o “repúdio à intenção destrutiva das entidades que se opõem à autonomia indígena”, dessa vez sem menção direta ao Cimi, somado ao convite a todas as associações do povo Suruí, Ministério Público Federal e organizações parceiras para construção de soluções conjuntas.

A todo este processo se sucedeu uma ação do MPF visando averiguar as denúncias realizadas e buscar um consenso interno em relação ao PCFS. Nesse sentido, efetuou-se, em fevereiro de 2015, uma audiência em Brasília na qual lideranças dos Suruí, integrantes de uma delegação dos povos indígenas de Rondônia, reuniram-se com a procuradora Deborah Duprat, da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão⁸⁹⁰, e, novamente, reiteraram suas críticas ao PCFS e

⁸⁸⁹ METAREILÁ, 2015.

⁸⁹⁰ A 6ª CCR consiste em uma câmara temática voltada para as questões das populações indígenas e comunidades tradicionais. Por sua vez, Deborah Duprat consiste em uma renomada Produtora Pública Federal brasileira, reconhecida por suas ações de defesa dos direitos humanos e minorias. Para mais, ver DEBORAH..., 2018 e <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6>>.

pediram a suspensão imediata do projeto (HECK, 2015). Às reivindicações dos Suruí, Duprat respondeu que o MPF se empenharia “em uma rigorosa e profunda avaliação do projeto” e solicitaria à FUNAI que procedesse “um levantamento detalhado para embasar futuras decisões”. No entanto, salientou: “O Ministério Público não fará nenhuma ingerência na questão interna do povo, pois quem melhor pode impedir esse projeto são vocês” (*ibid*).

Sendo assim, no período subsequente a esta reunião, foi organizada uma rodada de consulta aos Suruí nas aldeias da TISS, coordenada por uma equipe do MPF e da FUNAI, estendendo-se pelos anos de 2015 e 2016. Em julho de 2016, a pedido do MPF, a justiça bloqueou os bens do Fundo Suruí, sendo o mesmo posteriormente liberado após uma reunião entre os clãs (RIBEIRO, 2016). Nesse mesmo mês, o MPF e a FUNAI reuniram-se com integrantes da comunidade da aldeia Nabekolabalakiba (ou aldeia da Linha 12) que, após reiterarem uma série de críticas ao PCFS – deixando, claro, contudo que os madeireiros impunham uma ameaça real aos indígenas –, apontaram que o desejo daquela comunidade era que a administração dos recursos do Fundo Suruí ficasse a cargo da FUNAI⁸⁹¹. Quanto a esta demanda, o representante da FUNAI relatou uma série de empecilhos burocráticos e o procurador federal sugeriu que os recursos do Fundo permanecessem no mesmo e sua aplicação fosse decidida por uma comissão de indígenas. Um dos indígenas solicitou ainda à FUNAI apoio para administrar equipamentos e insumos relacionados à exploração da castanha do Brasil visando à geração de renda para a comunidade.

5.2 O ‘Colapso’ do PCFS e as Disputas em Torno da sua Narrativa

A toda essa sucessão de discussões, denúncias, notas, comunicados, processos e conflitos envolvendo indígenas, organizações parceiras do PCFS e poder público, uma nova variável somou-se ao conturbado cenário da gestão territorial da TISS quando, em 2016, foram descobertos os primeiros diamantes no território indígena, acarretando em uma corrida pelo mineral e avanço da mineração ilegal na região. Desde o final dos anos 1990 já era conhecida a situação das terras indígenas habitadas pela etnia Cinta-Larga, localizadas entre Mato Grosso e Rondônia, e vizinhas à TISS, nas quais estima-se que repouse a maior jazida de diamantes do mundo (ABREU e SILVA, 2015). No entanto, até 2016, nada se sabia sobre a presença desse mineral no território dos Suruí, sendo, contudo, já conhecida a presença de ouro que, desde 2014, vinha resultando em invasões para a prática da mineração ilegal na TISS, segundo

⁸⁹¹ Para a ata desta reunião, ver FUNAI, 2016 (Anexo 2).

relatado por Almir Suruí⁸⁹². Atualmente estima-se que a TISS tenha passado a integrar o conjunto de terras indígenas sob as quais repousa aquela que pode ser a maior reserva de diamantes do mundo e, assim como nas terras indígenas vizinhas, entende-se que a atividade de mineração ocorra, ainda que não exclusivamente, sob a colaboração de indígenas, impulsionada pelo financiamento externo⁸⁹³.

O avanço da recente atividade de mineração ilegal de diamantes na TISS, somada à mineração de ouro, trouxe consequências sobre a sua cobertura vegetal redundando no incremento da invasão e do desmatamento no território⁸⁹⁴. Deste contexto, nos interessa destacar a recente reportagem da *Climate Change News*, uma fonte jornalística financiada, dentre outros, pelo *Climate Investment Funds* e pelo *Green Climate Fund*, que contribuiu para dar notoriedade internacional à descoberta de diamantes na TISS, porém buscou construir uma intrigante narrativa correlacionando as críticas dirigidas ao PCFS, a partir do final de 2014, ao avanço da mineração na TISS⁸⁹⁵.

Assim, a reportagem intitulada ‘Diamantes da Floresta: como rivalidades familiares e a Igreja Católica ajudaram garimpeiros a devastar um território indígena na Amazônia’, de setembro de 2017, primeiramente, revela o colapso do PCFS e a decisão das organizações parceiras de suspender o projeto diante da aceleração do desmatamento provocada, principalmente, pelo avanço da mineração ilegal de diamantes na TISS. Segundo a reportagem, o desmatamento teria atingido um ritmo 256% acima do limite permitido pelo PCFS, inviabilizando o projeto. Em seguida, a narrativa se alicerça sobre a responsabilização da Igreja Católica pelo avanço do desmatamento na TISS e, conseqüentemente, pelo colapso do PCFS, em virtude de uma suposta campanha de sabotagem do projeto desencadeada pela publicação da edição da *Porantim*, de setembro de 2014, contendo a entrevista com Henrique Suruí e suas

⁸⁹² MAISONNAVE, 2016 (Mídia).

⁸⁹³ A conclusão do financiamento externo é lógica e deriva do fato de que cada retroescavadeira custa R\$500 mil e na TISS foram encontrados ao menos 5 destas por agentes do Grupo Especial de Fiscalização, do IBAMA, em ação de desmantelamento do garimpo ilegal na TISS, ocorrida em 16 de dezembro de 2016 (MAISONNAVE, 2016). No entanto, dados recentes de 2015 sobre o esquema de financiamento do garimpo ilegal nas terras indígenas dos Cinta-Larga remetem a investigados da Operação Lava-Jato (da Polícia Federal brasileira) como os financiadores da compra de equipamentos, combustível e pagamento de mão-de-obra indígena e não-indígena. Por meio da Operação Crátons, um desmembramento direto da Lava-Jato, desencadeada em dezembro de 2015, foi revelada a existência de uma organização criminosa de exploração ilegal de diamantes composta por empresários, comerciantes, garimpeiros, advogados e indígenas (ARANDA, 2015). É importante salientar que nem sempre a exploração de diamantes no território dos Cinta-Larga contou com o aliciamento de indígenas, nem tampouco, quando o fez, contemplou toda a comunidade ou distribuiu os benefícios gerados de forma equitativa. Note-se que a mineração em terras indígenas não encontra-se regulamentada, sendo, portanto, considerada, sob qualquer circunstância, ilegal.

⁸⁹⁴ MAISONNAVE, 2016 (Mídia).

⁸⁹⁵ Para a reportagem da *Climate Change News*, ver MAISONNAVE, 2017 (Mídia).

respectivas críticas ao PCFS, além de outras reportagens críticas ao REDD+ e ao mercado de carbono de uma forma geral. Segundo a reportagem da Climate Change News, que contou com entrevistas com Almir Suruí, parceiros do PCFS (IDESAM, Kanindé), Henrique Suruí e o Cimi, a intenção da Igreja Católica com esta publicação foi promover e aprofundar clivagens entre os Suruí, fortalecendo o lado opositor ao PCFS de modo a dismantelar o projeto, e, assim, embasar empiricamente sua posição ideológica contrária ao REDD+. Corroborando esta perspectiva, o representante do IDESAM (entrevistado na reportagem) afirma: “O Cimi promoveu o conflito entre dois grupos distintos dentro de um mesmo território a fim de apoiar uma posição ideológica (...) Eles fortaleceram um grupo que destruiu um projeto de renome mundial. É assustador”.

Assim como outras reações anteriores à referida publicação da Porantim, esta reportagem se utilizou de argumentos baseados na manipulação do Cimi sobre os Suruí, na representação de Henrique Suruí como aliado dos madeireiros e na simplificação da expressão pública de insatisfação dos Suruí com o PCFS a meras rivalidades familiares, desqualificando novamente as críticas internas geradas pelo projeto. A propósito, a reportagem sequer cita a ‘Nota de Esclarecimento’, publicada na sequência da Porantim e assinada por uma série de lideranças Suruí, reiterando grande parte das críticas proferidas por Henrique Suruí⁸⁹⁶. Por outro lado, a mesma busca dar visibilidade ao trecho da fala de Henrique Suruí na qual o mesmo acusa o PCFS de inviabilizar a caça, a pesca, a agricultura e a produção de artesanato na TISS, condenando-a novamente e abstendo-se de discutir as demais questões apontadas e reiteradas pelas inúmeras manifestações públicas dos Suruí contrárias ao PCFS.

Evidenciando um claro incômodo pela proporção que as críticas ao PCFS tomaram, culminando em um processo junto ao Ministério Público Federal e na ampla divulgação da pluralidade de visões relacionadas ao projeto, a reportagem buscou ainda ir além de suas antecessoras, correlacionando diretamente a emergência dos garimpos de ouro e diamantes na TISS, e seus respectivos impactos ambientais, às ações do Cimi em apoio aos indígenas dissidentes e, novamente, à pessoa de Henrique Suruí. Embora explicita o teor combativo do Cimi, sua longa trajetória e grande importância na luta pelos direitos dos povos indígenas no Brasil, a reportagem da Climate Change News não poupa ataques a esta organização (estendendo-os à Igreja Católica) e busca resumir a publicização dos conflitos envolvendo o PCFS pela Porantim a um apoio direto do Cimi à destruição dos recursos naturais na TISS,

⁸⁹⁶ Já referida anteriormente, a Nota de Esclarecimento encontra-se disponível em <<https://www.cimi.org.br/pub/Economia%20Verde/Nota%20de%20Esclarecimento%20Suru.pdf>>.

tanto via exploração ilegal da madeira quanto via mineração. Quanto a Henrique Suruí, a reportagem aponta-o novamente como mediador-chave do processo de destruição da TISS, sendo, desta vez, supostamente responsável pela mineração de diamantes. Para a realização desta acusação, o repórter responsável pela matéria da Climate Change News alega ter tido acesso a um relatório policial que o mesmo, contudo, não disponibiliza.

Em resposta, ainda na mesma reportagem, Henrique Suruí defendeu-se dizendo ser alvo de calúnias, classificando a mineração como “uma desgraça” e alegando que “o projeto de carbono é melhor do que a mineração, pois preserva o meio ambiente, porém o dinheiro gerado deveria ter sido distribuído para toda a comunidade”⁸⁹⁷. Quanto ao Cimi, também contatado pela Climate Change News, seu respectivo representante argumentou que a organização “não endossa atividades de mineração em terras indígenas, especialmente quando realizadas por não-indígenas” e a expectativa do Cimi para os povos indígenas é que “gerem renda a partir de práticas tradicionais e de uma relação respeitosa com a natureza”. Por fim, o repórter que assina a matéria da Climate Change News informa ter visitado a TISS em julho de 2015 e não ter verificado, nessa mesma ocasião, a perda da vida comunitária relatada por Henrique Suruí⁸⁹⁸.

Além de não mencionar a ‘Nota de Esclarecimento’ endossada por diversos indígenas Suruí, ou qualquer outro documento resultante da rodada de consulta realizada pelo MPF e FUNAI às aldeias ao longo de 2015 e 2016, a matéria da Climate Change News ignora ainda um outro documento finalizado em 2015 e disponibilizado publicamente em dezembro de 2016 relativo à auditoria independente do padrão Clima, Comunidade e Biodiversidade (CCBS), realizada pela segunda vez, entre outubro de 2014 e junho de 2015, na TISS, visando verificar e certificar uma nova ‘safra’ de créditos de carbono gerados pelo PCFS⁸⁹⁹. Em seu processo de verificação, a equipe certificadora independente do Imaflora não apenas constatou informações semelhantes às aquelas veiculadas pela Porantim e pela ‘Nota de Esclarecimento’ (dos Suruí), como, ao final do processo, *não aprovou a renovação* da validação do PCFS em face ao padrão CCBS⁹⁰⁰. De acordo com as conclusões da auditoria, foram encontrados

⁸⁹⁷ MAISONNAVE, 2017 (Mídia).

⁸⁹⁸ Atualmente, segundo uma de nossas fontes na TISS, a mineração ilegal ainda ocorre nesse território, sendo realizada principalmente por agentes externos invasores, que periodicamente são denunciados pelos indígenas à Polícia Federal, que, por sua vez, reprime tal ação.

⁸⁹⁹ Para o relatório de auditoria do PCFS frente ao CCBS, ver BRAZIL *et al*, 2015 (Imaflora).

⁹⁰⁰ Para seu processo de auditoria, a equipe do Imaflora contou com pesquisa documental, incluindo documentos fornecidos pelo proponente e encontrados em outras bases de dados; entrevistas com uma série de atores governamentais e não-governamentais, incluindo visitas e entrevistas em 13 das 25 aldeias da TISS, englobando os 4 clãs; duas reuniões, sendo uma na aldeia Gãbgir, contando com mais de 50 integrantes Suruí, e outra na sede da Metareilá, contando com 20 integrantes Suruí; e, ainda, acompanhamento do trabalho de monitoramento de dois agentes ambientais (BRAZIL *et al*, 2015 [Imaflora]).

problemas na implementação do projeto, relacionados principalmente à transparência e comunicação da matéria relevante ao PCFS aos atores afetados por suas ações, aos mecanismos de reclamação e resolução de disputas, e à aprovação de lideranças tradicionalmente reconhecidas sobre o projeto⁹⁰¹.

Além destas ‘não conformidades’ diagnosticadas pela equipe auditora do Imaflora, foram solicitadas ainda ações corretivas futuras “relativas à repartição justa e equitativa de benefícios”, além de realizadas observações indicando oportunidades de melhoria ou problemas em potencial relacionados “aos critérios de contratação utilizados pela associação proponente [Metareilá]”⁹⁰².

A auditoria revelou que, embora as atas referentes a reuniões e eventos promovidos pela proponente não contivessem “registros sobre a identificação de problemas e possíveis encaminhamentos, ou sobre queixas apresentadas [em relação ao PCFS]”, as entrevistas conduzidas nas aldeias junto aos indígenas indicaram um outro cenário e levaram à identificação de uma série de reclamações, dentre as quais:

Falta de informação sobre o projeto; ausência das lideranças nas aldeias; ineficiência do Parlamento como espaço para solucionar os problemas e conflitos; expectativas não atendidas quanto aos resultados do projeto, em especial sobre a distribuição de recursos; criação de associações visando acessar recursos; continuidade e aumento do desmatamento dentro da TI; aumento dos conflitos dentro da TI no último ano. Algumas das falas mencionam um sentimento de que o PCFS dividiu os Suruí, principalmente com a chegada do recurso financeiro proveniente da primeira venda dos créditos de carbono. Por conta desta divisão, alguns dos indígenas decidiram romper o pacto estabelecido no início do projeto e retirar, ou permitir a retirada de madeira de dentro da TISS⁹⁰³.

Em suas incursões de campo, os auditores confirmaram também “a existência de um grupo ou de grupos politicamente organizados e que se posicionam contra a continuidade do projeto”, havendo uma situação de claro “conflito no que tange a alguns aspectos do PCFS”⁹⁰⁴.

Estes aspectos se relacionam principalmente à falta de transparência em torno da gestão e ao sentimento de injustiça gerado pela marginalização de alguns grupos e indivíduos quanto ao acesso aos recursos financeiros ou benefícios potencialmente gerados pelo projeto. Os indivíduos e grupos queixosos desta situação demonstraram não saber da existência, não entender ou não reconhecer a efetividade dos mecanismos de resolução de disputas do projeto. (...) Mesmo em aldeias beneficiadas pelas ações do projeto, onde existam aceitação e participação dos indivíduos e famílias através do trabalho das associações, percebe-se a existência de grupos de oposição. (...) O contexto é de animosidade entre as partes, o que dificulta a tomada de qualquer tipo de ação, inclusive as de comunicação, por parte do proponente do projeto em

⁹⁰¹ *Ibid*, p.5.

⁹⁰² *Ibid*, p.5.

⁹⁰³ *Ibid*, p.8.

⁹⁰⁴ *Ibid*, p.9-10.

determinadas regiões da TISS ou em relação a determinados grupos em uma aldeia específica⁹⁰⁵.

Quanto ao desenvolvimento de atividades geradoras de renda, apontado como um dos principais gargalos do PCFS ao lado da distribuição desigual de recursos do Fundo Suruí, o relatório de auditoria informou “não [haver] evidências suficientes de que benefícios líquidos positivos tenham sido gerados de forma significativa no atual estado de implementação das atividades do projeto”. Constatou-se, naquele momento (2014-2015), que os primeiros projetos apresentados pelas associações indígenas participantes encontravam-se no início de sua implementação, sendo também considerados de pequeno porte, e “os projetos com objetivos de melhoria na qualidade de vida em áreas relevantes como segurança alimentar [ocorriam] em pequena escala”, a exemplo do projeto de avicultura implementado em apenas *uma* aldeia. Ademais, os projetos envolvendo fomento às cadeias de valor, como, por exemplo, da castanha, “estavam ainda em fases preliminares de avaliação para implementação”. Por sua vez, a análise detalhada das contas do projeto evidenciou em números a escassez de investimento junto às associações, revelando que “o repasse total as [sic] associações e projetos específicos não ultrapassa 20% do volume de recursos já gastos até o momento”⁹⁰⁶.

Quanto às expedições de vigilância, o relatório da Imaflora comprovou que as mesmas ocorreram, porém foram interrompidas em determinado momento “em decorrência de conflitos existentes entre grupos indígenas dissidentes do projeto”, não sendo mencionada, contudo, a presença de força policial⁹⁰⁷.

Já no que tange aos mecanismos de resolução de conflitos previstos no desenho do PCFS, baseados na estrutura de ‘governança’ indígena, representada principalmente pelo Parlamento Suruí, constatou-se que estes “não vêm funcionando de forma efetiva (...) muito embora haja conhecimento a respeito de tal estrutura”. A equipe verificou ainda que “a aprovação das autoridades tradicionalmente reconhecidas pelos Suruí sobre o projeto foi prejudicada”. Por fim, constatou-se que, embora a Associação Gãbgir já não integrasse o PCFS desde março de 2013, retirando-se do Parlamento Suruí e afastando-se do projeto por não mais concordar com a continuidade do mesmo, tal associação ainda constava como instituição diretamente envolvida no projeto e sua dissidência não encontrava-se refletida nos documentos apresentados pelos proponentes do projeto à instituição certificadora⁹⁰⁸.

⁹⁰⁵ *Ibid*, p.9-12.

⁹⁰⁶ *Ibid*, p.14

⁹⁰⁷ *Ibid*, p.15.

⁹⁰⁸ *Ibid*, p.10-12.

Em paralelo à identificação desse conjunto de críticas, é importante salientar o reconhecimento, por parte da equipe certificadora, dos esforços da proponente em melhorar a comunicação das ações do PCFS, investir na geração de benefícios aos Suruí e “envolver os membros da comunidade indígena nas atividades remuneradas do Projeto”, embora dúvidas quanto aos critérios de escolha tivessem sido levantadas nas entrevistas. A auditoria apontou também que, além dos descontentes com o PCFS, verificou-se concomitantemente a aprovação do projeto por parte “principalmente dos indivíduos e famílias beneficiados pelas [suas] ações”. Finalmente, a análise do Imaflora buscou ressaltar que “os conflitos internos hoje existentes na TISS não se estabeleceram única e exclusivamente em função da implementação do PCFS”, sendo o projeto antecedido por insatisfações e disputas de fundo político, familiar, pessoal etc. presentes no tecido social dos Paiter Suruí⁹⁰⁹.

5.3 Aproximações Teóricas para os Conflitos Observados no Plano Local: Centralização Política como Estratégia de Governo

Além da auditoria da CCBA, foi desenvolvida ainda uma pesquisa independente no âmbito da UFRRJ, pela cientista social Luíza Barcellos, publicada em 2015 (BARCELLOS, 2015) e voltada especificamente para avaliação da estruturação e implementação do Fundo Suruí⁹¹⁰. A referida pesquisa reafirmou parte das situações anteriormente ilustradas e revelou ainda duas questões fundamentais que contribuem para o entendimento do cenário de conflito envolvendo o PCFS⁹¹¹.

A primeira delas diz respeito aos altos custos envolvidos na estruturação de um projeto de REDD+, especialmente se atrelado ao mercado de carbono, para o qual torna-se necessário reduzir os riscos aos investidores e agregar confiabilidade e valor às iniciativas, onerando ainda mais projetos já altamente custosos (*ibid*, p.156). Isso implica no redirecionamento de recursos e investimento, por exemplo, em processos de certificação, aos quais poderíamos acrescentar outras formas de corretagem que, por um lado, contribuem para a comercialização do ‘produto indígena’, mas, por outro, geram custos, incluindo aqueles com novas certificações ou transações⁹¹². Talvez fosse o caso também de sublinhar os altos aportes investidos na vigilância

⁹⁰⁹ *Ibid*, p.16/13/11.

⁹¹⁰ Além de pesquisadora, Barcellos trabalhou como consultora do Funbio para elaboração e implementação do Fundo Suruí.

⁹¹¹ Mais especificamente, a autora explicita a falta de transparência na atuação do Fundo Suruí, impedindo o conhecimento acerca do compartilhamento interno dos recursos oriundos da venda dos créditos de carbono e dos resultados das iniciativas apoiadas, além da ausência de “clareza sobre as regras e desenho da sua estrutura de governança”, cuja proposta inicial não foi sequer implantada (BARCELLOS, 2015, p.156).

⁹¹² Como, por exemplo, no caso da negociação de créditos do PCFS junto à FIFA, ou utilizando-se da Plataforma Markit, direta ou indiretamente (via Code REDD+)

e monitoramento do território visando garantir, na perspectiva do PCFS, a manutenção do produto comercializado (carbono florestal), relegando a segundo plano os investimentos no desenvolvimento de atividades geradoras de renda, conforme constatado pela equipe de auditoria do Imaflora, em seu relatório.

Em segundo lugar, Barcellos lança luz sobre a dinâmica que foi se estabelecendo entre as organizações parceiras do PCFS e os indígenas, na qual as primeiras levantaram recursos financeiros e ofereceram assessoria técnica aos segundos para a implementação de um projeto de REDD+, mas ao mesmo tempo exerceram pressões visando adequar o projeto às necessidades do mercado e garantir o seu ‘sucesso’, na forma da efetiva comercialização dos créditos de carbono. Sobre isso, Barcellos comenta:

[o]s parceiros do projeto – que nitidamente defendem e acreditam neste modelo de estratégia [baseada nos offsets/mercados de carbono] – pressionam para que a iniciativa dê certo. Eles não só colaboram, como, de fato, incentivam os indígenas para que estes não errem, cumpram diversas condicionantes de certificações, não deixem transparecer seus conflitos internos, entre outras cobranças. Existe um ímpeto em provar “ao mundo” que o mecanismo de REDD+, por meio da venda de créditos de carbono, pode dar certo. As pressões internas são complementadas pela própria comunidade. Alimentada por altas expectativas durante a fase de concepção do projeto e do Fundo Paiter Suruí, a comunidade agora pede o retorno financeiro que haviam lhe prometido (*ibid*, p.156).

Nessa dinâmica, a Metareilá e, em especial, seu líder Almir Suruí, que desempenhou (e segue desempenhando, ainda que sob outra conjuntura) a mediação entre os indígenas e as organizações parceiras e demais organizações e atores envolvidos com o PCFS, inseriu-se efetivamente em duas estruturas hierárquicas distintas e acabou por exercer um *papel interhierárquico* que sobrecarregou tanto Almir quanto a Metareilá com pressões, tarefas e responsabilidades para as quais não possuíam condições políticas, administrativas, logísticas, financeiras e/ou estruturais de atender, por mais que a Metareilá tivesse uma postura pró-ativa e estivesse recebendo diversos investimentos no seu ‘fortalecimento institucional’, assim como Almir viesse ocupando novos espaços de articulação política e projeção internacional. Por papel interhierárquico, nos referimos ao duplo papel cumprido por uma única pessoa – ou organização –, enquanto membro mais baixo da hierarquia superior e membro mais alto da hierarquia subordinada, materializando em si o encontro de sub-hierarquias distintas dentro de uma hierarquia total (GLUCKMAN, 1968, p.71-72). Esta expressão cunhada pelo antropólogo Max Gluckman (*op.cit.*) originou-se da necessidade de explicitar aspectos da posição de chefes ‘tribais’ sob regimes coloniais na África. Ainda que o contexto pareça muito distante, é curioso notar uma série de paralelos entre a posição dos chefes ‘tribais’ nos sistemas coloniais africanos,

da década de 1930, e a posição de lideranças indígenas no contexto pós-colonial latino-americano.

A partir de seus estudos sobre a Zululândia em um período de dominação colonial pelo Reino Unido, e em especial sob o recorte analítico do equilíbrio da estrutura social zulu-europeia, Gluckman identificou no lugar ocupado pelos grandes chefes ‘tribais’ um espaço de “choque de interesses entre os valores, objetivos, etc. dos membros da tribo, e aqueles do sistema colonial mais amplo”, dada a dupla posição desses chefes no topo da hierarquia interna do grupo étnico e na base da hierarquia imperial oficial, como “oficiais júniores” (*ibid*, p.71). Às análises de Gluckman seguiram-se outras realizadas por diversos antropólogos que conjuntamente buscaram enfatizar

em que medida os chefes, como oficiais subordinados da hierarquia política branca, foram capturados no dilema de tentar trabalhar dentro dessa hierarquia sob pressão para apoiar suas demandas e valores e, ao mesmo tempo, foram pressionados, em muitos casos, para representar a suspeita e até hostilidade de seus povos contra a política resultante dessas demandas e valores (*ibid*, p.72).

A situação colocada pelo desempenho de um papel interhierárquico pela Metareilá, enquanto organização, e Almir Suruí, enquanto liderança, no contexto do PCFS, gerou uma série de desdobramentos. Por um lado, conforme identificado por Barcellos (2015, p.156), produziu, junto aos indígenas integrantes da Metareilá, a sensação de “conquista de autonomia”, em face às posições de destaque e de responsabilidade assumidas perante atores externos e internos, que, por sua vez, parecem ter redundado na prerrogativa do monopólio (supostamente irrevogável) da representação do ‘povo Suruí’. Por outro lado, a crescente pressão imposta pelas condicionantes do projeto e a incapacidade de se atingir determinados resultados, em determinado espaço de tempo, acabou ocasionando uma série de conflitos para os quais a Metareilá e seus representantes tampouco encontravam-se preparados para gerenciar. Conforme salientado por Barcellos (*ibid*, p.157) e igualmente constatado por essa pesquisa junto a diversas fontes, conflitos internos entre os Suruí sempre existiram, mas certamente foram acirrados e aprofundados pela iniciativa do PCFS, resultando em uma fragmentação interna jamais experienciada pelo grupo (ao menos na sua história recente).

E aqui atingimos um certo paradoxo. Em entrevista, a USAID, financiadora e parceira de diversos consórcios estruturantes do PCFS, declarou não ter realizado um balanço oficial acerca do projeto, porém considerá-lo, certamente, um “modelo de sucesso”. Em relação à emergência de conflitos envolvendo o PCFS, que culminaram no pedido por parte do povo Suruí pela extinção do projeto, considerou o contexto revelador de *fragilidades* do REDD+,

porém não comprometedor da política. Nesse sentido, declarou que a USAID deveria ter dado mais atenção à micropolítica local durante a gestação do projeto, porém considerou os conflitos atrelados ao PCFS como resultantes de uma *especificidade* dos Suruí.

No entanto, já era sabido, desde o início do PCFS, que os Paiter Suruí constituíam-se em um sociedade segmentar, subdividida em clãs, dotada de múltiplas chefias políticas – conforme verificado e apontado inclusive pelo CLPI –, não sendo estas características exatamente *específicas* desse grupo étnico. Inclusive o marco do início do projeto foi a assinatura do Memorando de Entendimento entre os Clãs, indicando a existência de uma *organização política descentralizada* e a necessidade de diálogo entre os vários segmentos da sociedade representados por suas diversas lideranças para a obtenção de consentimento ao projeto. Ainda assim, a forma projetada para o PCFS baseou-se na *centralização política* dos Suruí, alavancando uma única associação à condição de representante de todo o grupo étnico e, principalmente, favorecendo uma única liderança à frente desse processo, contribuindo ainda largamente para construir o ‘mito Almir’. Nesse processo, muitos esforços de fortalecimento institucional foram investidos na Metareilá – em contraposição às demais associações que, com o passar do tempo, foram se enfraquecendo e diferenciando da primeira –, contribuindo para alçá-la a um novo patamar de articulação política e poder econômico, aprofundando a estratificação interna entre as associações e, conseqüentemente, entre o próprio grupo étnico.

Os impactos dessa centralização política atingiram o seu ápice quando tal processo incidiu sobre a base econômica, ou seja, sobre o Fundo Suruí, desencadeando conflitos pela posse dos recursos financeiros que, ao fim e ao cabo, vieram a comprometer o ‘pacto’ entre os clãs para a realização do PCFS. Conforme vimos, a gestão desses recursos já era uma preocupação desde o início do projeto e para tal previu-se uma ‘estrutura de governança’ que sequer chegou a ser implementada, tais os seus custos e complexidade. Parte do funcionamento dessa estrutura de governança do Fundo Suruí estava atrelada ao Parlamento Suruí, fundado ao longo do processo de construção do próprio Fundo e centralizado na figura do Labiway Esagah (presidente do Parlamento Suruí, cargo este ocupado inicialmente por Almir Suruí), ainda que dotado de outras instâncias decisórias. No lugar da estrutura de governança prevista inicialmente, surgiu uma outra estrutura dominada pela Metareilá, sob assessoria técnica do Funbio.

Até a primeira capitalização do Fundo Suruí, ocorrida com a venda dos créditos de carbono à Natura, em 2013, e depois à FIFA, em 2014, muita expectativa foi gerada junto aos Suruí. Com a mudança da situação financeira do Fundo, os Suruí acreditaram que dali em diante

poderiam, enfim, colocar em prática seus projetos previstos no Plano de Vida. Quando o recurso não chegou (ou chegou em uma escala muito inferior ao valor total do Fundo, sequer cobrindo os custos de projetos básicos) e tornou-se clara a hierarquia entre a Metareilá e as demais associações clânicas/comunitárias no acesso aos recursos financeiros do PCFS, novos conflitos eclodiram, assim como antigas disputas pela liderança do grupo reavivaram-se. Da sua parte, a Metareilá justificou os poucos recursos destinados aos projetos comunitários a partir de seus altos gastos administrativos, jurídicos, logísticos etc., na qualidade de gestora oficial do projeto, além daqueles com o PCFS propriamente dito, crescentemente cobertos pelo Fundo Suruí. Esse desdobramento observado junto ao Fundo Suruí, caracterizado pela centralização da tomada de decisão referente ao uso dos recursos financeiros em uma única organização clânica e, mais especificamente, em uma única liderança (no caso o Labiway Esagah), não pode ser considerado acidental, senão que deve ser entendido em meio a um conjunto de processos centralizadores envolvendo o PCFS.

Note-se que a tentativa de centralização dos grupos indígenas é uma prática de governo antiga, difundida no mundo colonial e pós-colonial, remetendo, no caso do Brasil, ao indigenismo praticado pelo Serviço de Proteção ao Índio-SPI/FUNAI, no qual instituiu-se a figura dos caciques (FERREIRA, 2013, p.270). No caso dos Suruí e tantos outros grupos étnicos, as tentativas de centralização por parte do Estado iniciaram-se a partir do ‘contato’ com a FUNAI/SPI. Historicamente, conforme nos indica Ferreira (2013, p.270), a figura do cacique serviu para intermediar a relação entre o grupo indígena e o chefe de posto, cumprindo assim um “papel social integrante do sistema estatal”. Porém, em paralelo a isso, o cacique “tornou-se também uma categoria integrante e fundamental da organização e das relações políticas do[s] grupo[s] étnico[s]” (*ibid*), e passou a ocupar aquilo que Gluckman (1968) denominou de ‘papel interhierárquico’. Nesse sentido, o regime tutelar imposto pelo Estado brasileiro aos indígenas e sua respectiva estrutura repercutiram também na organização política interna desses grupos e nas suas respectivas disputas e conflitos por poder. Em outros termos, o papel interhierárquico cumprido pelos caciques (mediando a relação entre o Estado tutelar e o grupo indígena) e a possibilidade de cogestão dentro do regime tutelar ofertada por essa posição política privilegiada gerou uma “luta pela legitimidade, autoridade e força para gerir” os assuntos internos relacionados aos grupos indígenas (FERREIRA, 2013, p.170-171).

Muito embora, a situação histórica do imediato ‘pós-contato’ dos Suruí, nas décadas de 1970/1980, seja muito distinta daquela observada na atualidade – chamando-se a atenção ainda para a situação no pós-2000, marcada por um novo modelo de gestão das terras indígenas, não

mais centrado na FUNAI, senão que difuso em redes formadas por ONGs, agências bilaterais/multilaterais, organizações locais, agências de governo etc. – a luta interna pela legitimidade, autoridade e força para representar, governar e controlar econômica e politicamente o grupo social não desapareceu, nem tampouco os conflitos e disputas internas subjacentes foram eliminados. A convergência dessa situação histórica com as possibilidades colocadas pelo PCFS no plano local, incluindo a cogestão de um ‘projeto-vitrine’, a gestão financeira de um fundo milionário e as oportunidades de ascensão/diferenciação social derivadas da notoriedade internacional gerada pelo PCFS e do poder político associado à representação do ‘povo Suruí’ no seu conjunto frente à sociedade nacional e internacional, produziram não apenas novas alianças (externas e internas), como também novas clivagens, inaugurando novos arranjos de poder que se estabeleceram sobre uma base social prévia (e suas respectivas hierarquias), com repercussões sobre a mesma. Em um contexto no qual o regime tutelar, enquanto ordenamento jurídico, encontra-se extinto há 30 anos e o lugar de exercício do poder (tutelar/estatal) deixou de ser exclusivamente ocupado pelo órgão indigenista oficial para incorporar *poderes estatais transnacionais difusos*, envolvendo novos atores e arranjos institucionais, os papéis e espaços de articulação interhierárquica também se modificaram⁹¹³. Assim, do mesmo modo que durante o regime tutelar “a figura do cacique ou capitão, juntamente com a figura do chefe de posto [compunham] o conjunto de papéis individuais e locais manejados para a aplicação/execução da política indigenista e de controle do Estado sobre os índios” (*ibid*, p.270), novos arranjos de poder, coalizões, alianças, estruturas e papéis (a exemplo do PCFS, do Parlamento Suruí, da estrutura de governança do Fundo Suruí etc.) emergiram (e continuarão a emergir) em face à *transnacionalização do poder estatal* e suas novas formas de controle sobre os povos indígenas e seus territórios biodiversos.

Ainda que não possamos nos aprofundar no estudo empreendido por Ferreira (2013) junto aos Terena, são surpreendentes as similaridades e paralelos encontrados entre tal caso e o exposto nesse trabalho, ainda que as condições territoriais, ambientais, sociais, culturais etc. dos Terena e Suruí sejam muito distintas entre si. Segundo o autor, a organização política dos Terena é marcada pela típica dinâmica de fissão-fusão, oscilando entre estruturas políticas

⁹¹³ Note-se que o poder tutelar exercido pela FUNAI sobre os indígenas não desapareceu por completo. No caso específico do PCFS, o que se observou foi um deslocamento desse poder para segundo plano, ainda que diversos órgãos de Estado (incluindo a FUNAI) tenham sido consultados pelos parceiros do projeto visando obter a sua anuência para a execução do PCFS. No contexto mais amplo dos povos indígenas no Brasil, são muitas as situações verificadas nas quais o poder tutelar da FUNAI ainda pode ser identificado, combinando-se com outros poderes, como no caso de relações de clientelismo e patronagem, relações econômicas hierárquicas, outros poderes burocráticos de Estado (ex: MPF, MMA etc.).

difusas, orientadas pela descentralização do poder, e práticas de centralização política e hierarquização entre os caciques locais e o cacique-geral (*ibid*, p.272). Assim como no caso dos Suruí, entre os Terena o ‘caixa comunitário’ (fundo composto por recursos advindos da taxaço dos contratos de trabalho junto aos indígenas) é também um fator fundamental para a compreensão dos conflitos faccionais nesse grupo étnico (*ibid*, p.273). Os recursos do caixa comunitário são, em princípio, de toda a comunidade indígena, porém quem de fato tem o poder de gerí-lo é o cacique-geral, o que explicita uma hierarquia entre este e os caciques locais, que se vêm inferiorizados do ponto de vista do seu poder. Em caso de disputa, o cacique-geral pode também suspender os poderes dos demais caciques locais, remetendo ao mesmo contexto observado entre os Suruí, quando determinadas lideranças e suas respectivas facções se viram prejudicadas e/ou excluídas do processo de decisão sobre o uso dos recursos financeiros do Fundo Suruí. Outra forma de distinção entre as múltiplas lideranças Terena que concorre para fortalecer um modelo político centralizador repousa sobre a validade e legitimidade conferida ao cacique pelo agente externo – no caso o Estado, na figura da FUNAI –, que detém o poder de reconhecê-lo ou não. No caso dos Suruí, observam-se novamente similaridades na medida em que a legitimidade conferida ao ‘representante geral’ do grupo também encontra-se diretamente atrelada a agentes externos, substituindo-se, nesse caso, o *Estado* (stricto sensu) por uma *estrutura transnacional*. Mais do que apoio e chancela, observa-se, por parte destes agentes externos, investimentos na *formação e promoção* dessa liderança, obscurecendo suas conexões e bases. Muito mais do que coincidências, os paralelos entre o caso Terena e Suruí indicam a reprodução de uma prática de governo (de inspiração colonial) continuamente replicada junto aos povos indígenas, cujos desdobramentos, muito mais do que acidentais ou excepcionais, são, em muitos casos, previsíveis e intencionais⁹¹⁴.

O agravante de todo esse processo é que o PCFS foi construído na esteira do desmembramento do Fórum das Organizações Paiter Suruí de Rondônia, uma experiência igualmente baseada na tentativa de aglutinar as várias associações dos Suruí sob uma única organização, levada a cabo pelas próprias associações indígenas com a ajuda de assessores, para a qual, aparentemente, não foi dada a devida atenção. O Fórum foi criado em 2003 e por

⁹¹⁴ Não queremos com isso dizer que *todas* as experiências políticas de caráter centralizador levadas a cabo junto aos Suruí até o presente momento resultaram da atuação desse complexo neocolonial sobre os povos indígenas, senão que ressaltar que casos históricos similares e seus respectivos desdobramentos já foram devidamente estudados e registrados, servindo, portanto, de acúmulo histórico para a compreensão de determinadas situações. Buscamos, assim, explicitar as distintas responsabilidades no processo, contrapondo-nos a um discurso que busca atribuir única e exclusivamente aos indígenas (e sua micropolítica) a responsabilidade pelas ‘falhas’ geradas pela implementação da política de REDD+ na figura do PCFS.

diversos anos reuniu todas as associações de base clânica dos Paiter Suruí, captou recursos e implementou projetos, falindo, no entanto, em 2008. Mesmo sabendo-se da existência dessa instância plural, de fato em crise em 2008, o PCFS alicerçou-se politicamente sobre uma estrutura paralela envolvendo articulações e alianças centradas na Associação Metareilá (que nessa altura já havia se desligado do Fórum) e, especialmente no seu coordenador, Almir Suruí. A inclusão das demais associações ao PCFS ocorreu a posteriori, em 2009, dois anos após o início das articulações voltadas à estruturação da iniciativa de REDD+ na TISS. Note-se que o coordenador do Fórum, no seu último ano de operação, era justamente Henrique Suruí. Nesse sentido, o PCFS incidiu diretamente sobre a ‘rivalidade’ pré-existente entre essas duas lideranças, fortalecendo claramente um dos lados e, ademais, investindo sua respectiva associação (a Metareilá) de poder sobre todo o povo indígena, aprofundando o faccionalismo no interior do grupo.

Em um outro extremo, parece surpreendente que o AIME (2013-2018), integrado, dentre outras organizações, pela Metareilá, a Forest Trends e a USAID, tenha dado prosseguimento à difusão de projetos baseados no mesmo modelo centralizador, supostamente promotor da ‘governança territorial indígena’, inclusive junto a povos vizinhos inseridos no Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé, como no caso do fomento ao piloto de RIA na TI Igarapé Lourdes. Mesmo após a emergência dos conflitos e denúncias públicas envolvendo o PCFS, culminando no seu pedido de extinção por diversas lideranças Suruí e eventual bloqueio aos recursos financeiros do Fundo Suruí, em julho de 2016, pelo MPF, nem uma palavra sobre o tema aparece no relatório do AIME, encontrando-se apenas uma menção à reestruturação do PCFS visando “reduzir o [seu] foco (...) para apoiar especificamente os membros da comunidade dedicados ao projeto e ampliar os esforços para aumentar a conscientização entre toda a comunidade sobre a importância da proteção ambiental”⁹¹⁵. Em outros termos, as clivagens observadas entre os Suruí em função do PCFS derivadas de divergências estruturais relativas a múltiplos aspectos do projeto foram traduzidas como ‘falta de dedicação’ de determinados grupos/membros da comunidade ao PCFS, sendo o principal problema da comunidade no seu conjunto a ‘falta de conscientização’ para a questão ambiental, e não a

⁹¹⁵ FENNER *et al.*, 2016, p.31 (USAID). Note-se que o bloqueio dos recursos do Fundo Suruí pelo MPF se deu em julho de 2016, enquanto o relatório de avaliação do AIME foi publicado em maio de 2016. Enquanto esta informação realmente não poderia estar presente no relatório, todas as outras anteriormente citadas e ocorridas entre 2014 e 2015 poderiam perfeitamente estar de alguma forma refletidas no mesmo. Tampouco encontra-se presente nesse relatório menção à suspensão da geração de novos créditos de carbono pelo PCFS (noticiada equivocadamente por MAISONNAVE [2017 - Mídia] como “suspensão do PCFS” – a suspensão foi da geração de novos créditos, mas as demais atividades do PCFS seguiram ocorrendo). Tal suspensão derivou do incremento do desmatamento no período de 2015 a 2016 (*ibid*).

falência do PCFS em promover melhores condições de vida e alternativas para atividades ambientalmente insustentáveis.

O mesmo silêncio se observa em relação à crise de legitimidade vivida pelo sistema de governança indígena baseado no Parlamento Suruí e, em especial, pelo seu Líder Maior, Almir Suruí, na qualidade de representante de todo o povo Suruí. Embora a análise da equipe de certificação do Imaflora apontasse que a estrutura de governança não vinha funcionando de forma efetiva e que “a aprovação das autoridades tradicionalmente reconhecidas pelos Suruí sobre o projeto [tivesse sido] prejudicada”⁹¹⁶ – ambas informações igualmente verificadas por esta pesquisa em campo –, o relatório do AIME seguiu dirigindo-se a Almir Suruí como o “chefe dos Suruí”⁹¹⁷, valendo-se de um título já sem respaldo no tecido social, porém ainda útil para legitimar o projeto agora “reestruturado”.

Já da experiência junto ao Fundo Suruí – cuja estrutura de governança acabou sendo centralizada pela Metareilá, conferindo à mesma poder de decisão sobre o uso dos recursos financeiros, seleção de projetos etc., ferindo diretamente o princípio da igualdade entre as associações clânicas e ocasionando uma série de conflitos entre os Suruí –, o AIME definiu como uma de suas prioridades investir no desenvolvimento do Fundo Indígena Amazônico (FIA), sob a liderança da COICA, do EDF e da EcoDecisión. Ao FIA foram receitados os mesmos princípios da ‘boa governança’ teoricamente previstos, mas jamais aplicados na sua totalidade ao Fundo Suruí, como, por exemplo, transparência, prestação de contas, estrutura decisória horizontal etc., com toda a logística que estas formalidades demandam⁹¹⁸. Com o agravante de que o FIA possuía pretensões territoriais (e representativas) muito mais amplas, visando “contribuir para o manejo integrado de 240 milhões de hectares na bacia Amazônica”⁹¹⁹, a partir do seu potencial de canalizar recursos financeiros comprometidos com o REDD+ para as comunidades indígenas de toda a região. Mais uma vez, não há sequer uma menção no AIME à falência dos mecanismos de governança propostos e parcialmente implementados junto ao Fundo Suruí, menos ainda uma avaliação mais profunda desse processo capaz de orientar experiências futuras similares e evitar repetir os mesmos erros já realizados.

⁹¹⁶ BRAZIL *et al*, 2015, p.12 (Imaflora).

⁹¹⁷ FENNER *et al*, 2016, p.101 (USAID).

⁹¹⁸ Aqui buscamos enfatizar de que forma o desenho do Fundo Suruí e sua complexa estrutura de governança, apesar de teoricamente ‘perfeita’, jamais pôde ser implementada e executada na sua integralidade. Esse fato nos remete a uma outra questão que diz respeito ao dilema se a estrutura de governança do Fundo Suruí não se efetivou i) porque os indígenas e suas respectivas organizações não seguiram à risca as recomendações do Funbio ou ii) porque o desenho do Fundo Suruí, proposto pelo Funbio, apesar de teoricamente ‘perfeito’, simplesmente não era exequível e viável para as organizações indígenas (ao menos para aquelas do porte das associações Suruí) e, portanto, seu fracasso já era um fato prenunciado ou ao menos previsível.

⁹¹⁹ FENNER *et al*, 2016, p.6 (USAID).

A insistência em seguir promovendo o PCFS como um projeto-modelo bem-sucedido no plano local, ignorando-se ou diminuindo-se a importância dos conflitos emergentes e críticas originadas de segmentos dos próprios Suruí, e/ou insistindo-se em desqualificar os discursos dissonantes, reduzindo-os a meras queixas pontuais e produto da manipulação de organizações indigenistas, como o Cimi, indica a imposição de uma *narrativa oficial triunfalista* acerca do PCFS e o sufocamento da pluralidade de visões, opiniões e experiências dos indígenas envolvidos direta ou indiretamente com o projeto. Para além de sua utilização no plano local, esta estratégia política foi de grande serventia no plano global na medida em que utilizou-se do PCFS para influenciar e informar diversas experiências de gestão territorial e ambiental indígena baseadas no REDD+ no Brasil e no restante da América Latina. Nesse sentido, a instrumentalização de uma narrativa vitoriosa do PCFS em um contexto de acirradas disputas envolvendo a legitimação de determinados discursos e políticas de combate e mitigação das mudanças climáticas teve a clara função de fortalecer e impulsionar o REDD+, enquanto política, e o mercado de carbono, enquanto meio de implementação dessa política, subsidiando, assim, a replicação do modelo na escala internacional.

No plano local, além da tentativa de silenciamento das dissidências e deslegitimação da crítica, observou-se o apoio e o fortalecimento das organizações e lideranças alinhadas a um determinado projeto político de afirmação e difusão da política de REDD+, remetendo-nos à polarização verificada por Hale, nos marcos de um *multiculturalismo neoliberal*, entre uma etnicidade considerada *positiva*, de caráter colaborativo e propositivo, versus uma etnicidade considerada *disfuncional*, incitadora de conflitos e questionamentos. Nesses termos, as lideranças e organizações indígenas que compactuam com o universo discursivo e os limites de atuação impostos pela lógica neoliberal são também aquelas contempladas pela alocação de recursos, integradas a determinados circuitos de poder e alçadas a posições de destaque, explicitando uma situação de cisão entre as organizações aceitáveis e parceiras, daquelas conflitivas e opositoras, relegadas à marginalidade quando não mais ajustadas aos limites pré-estabelecidos. Esse parece ter sido exatamente o caso de certas lideranças e associações indígenas Suruí envolvidas no PCFS. Primeiramente, em um cenário de cooperação interna para a execução do primeiro projeto de REDD+ em terras indígenas no Brasil, grande parte das associações e lideranças foram celebradas, sendo algumas, inclusive, transformadas em verdadeiros ícones internacionais. Ao longo do processo, privilegiou-se o investimento em uma dessas associações, em detrimento das demais, responsável pela articulação do projeto no nível interno e difusão do mesmo, enquanto experiência bem-sucedida de REDD+, no nível externo.

Coube aos representantes da Metareilá, com destaque para Almir Suruí, proferir palestras indo desde a aldeia na terra indígena vizinha até plenárias de encontros da ONU, ocupando ainda posições estratégicas em nome dos povos indígenas de Rondônia na formulação de políticas de REDD+ no estado, defendendo propostas subnacionais de mercado (em oposição à estratégia nacional, contrária aos mercados de carbono). De fato, certas lideranças e suas respectivas organizações passaram a ocupar os ‘corredores do poder’, porém o fizeram a partir de um lugar muito específico, ou seja, a partir do seu engajamento em uma política de REDD+, definida no âmbito de um sistema de governança ambiental global. A aceitação desses limites pré-estabelecidos ao espaço de atuação indígena permitiu, por um lado, acesso a meios e instrumentos de gestão territorial e ambiental, há muito reivindicados pelos indígenas, porém condicionou esse processo ao compartilhamento da gestão territorial indígena entre diversas organizações sob a justificativa da assessoria técnica e suporte financeiro, consolidando uma gestão transnacional desses territórios étnicos à luz de políticas de neoliberalização da natureza.

Diante do acirramento das divergências entre os Suruí relativas ao PCFS e da perda de legitimidade interna dos responsáveis pelo projeto, com destaque para a Metareilá e seu coordenador, Almir Suruí, críticas advindas de diversos setores vieram a público, abalando a credibilidade do projeto construída de forma cuidadosa e minuciosa. As respostas a estas críticas, advindas dos responsáveis pelo PCFS, foram, em grande parte, marcadas pela tentativa de deslegitimação de seus interlocutores e seus respectivos argumentos, aprofundando os conflitos e o faccionalismo interno⁹²⁰. A consequência prática desse processo foi a ‘reestruturação’ do PCFS visando ‘apoiar especificamente os membros da comunidade dedicados ao projeto’, consolidando-se, assim, a cisão entre os setores colaborativos e aqueles críticos ao PCFS.

Se, por um lado, os atores responsáveis pelo PCFS reagiram, na maior parte das vezes, agressivamente às críticas internas, os setores indígenas descontentes tampouco conseguiram propor, naquele momento, uma alternativa autônoma de resolução dos conflitos e saída para o impasse relativo ao PCFS. Ao contrário, como solução defensiva, recorreram ao Estado, via MPF e FUNAI, reivindicando a sua intervenção no processo e, consequentemente, apelando para a tutela do Estado. Nesse sentido, pode-se dizer que percorreram o sentido inverso traçado pelas organizações indígenas nos anos 1980 e 1990, quando as mesmas aliaram-se às ONGs visando contrapor-se ao poder tutelar da FUNAI.

⁹²⁰ A exceção aqui ficou por conta da resposta da Metareilá à ‘Nota de Esclarecimento’, caracterizada pela abertura para o diálogo, porém emitida já em um contexto de envolvimento do MPF e da FUNAI na mediação dos conflitos relativos ao PCFS.

Reconhecidos os inúmeros frutos da aliança entre as organizações indígenas e o aparato da cooperação internacional para os povos indígenas no Brasil, está claro que essa estratégia teve suas limitações, uma vez que o *poder tutelar* seguiu existindo e sendo exercido por atores organizados sob novos arranjos institucionais e políticos, regidos por um *sistema de governamentalidade transnacional*. Assim, a tutela indígena deixou de ser explicitamente exercida pelo Estado, por meio da FUNAI, para diluir-se na ação de redes de poder transnacionais provenientes da reconfiguração do campo do desenvolvimento, compostas por agências de desenvolvimento, organizações multilaterais, fundações privadas, ONGs, agências de Estado e, até mesmo, organizações de base, articuladas sob a forma de coalizões temporárias, sem um poder central evidente. As novas modalidades e práticas de governo que acompanharam a descentralização política efetivada a partir da década de 1990 no âmbito da cooperação internacional, baseadas em mecanismos de controle indireto e no disciplinamento interno dos indivíduos, em substituição a práticas anteriores de supervisão externa direta, contribuíram finalmente para diluir as fronteiras entre dominação e cooperação, controle e autonomia, subordinação e protagonismo. Se, por um lado, o sistema de governamentalidade transnacional engendrou mudanças na organização do poder global, contribuindo para a reestruturação e reespacialização do poder estatal, o mesmo não rompeu com velhos princípios de dominação direta e formas de governo indiretas, conferindo novos contornos à prática do poder tutelar e adicionando um novo capítulo ao fenômeno da situação colonial no contexto global.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos essa pesquisa com a proposta de investigar a implementação de projetos de REDD+ em Terras Indígenas – mais especificamente o primeiro deles no Brasil, o Projeto Carbono Florestal Suruí, executado junto aos Paiter Suruí, na Amazônia brasileira – e, no processo, culminamos por etnografar um sistema de governança ambiental global, tomando por base a difusão da política de REDD+ na América Latina, com ênfase no contexto nacional brasileiro.

Conforme vimos, esse sistema de governança incluiu, além da garantia dos direitos territoriais às populações indígenas, uma proposta de gestão territorial e ambiental alicerçada sobre a mercantilização dos serviços ambientais, mais especificamente sobre a comercialização do carbono florestal, associada ao discurso da valorização cultural, autonomia política, melhoria da qualidade de vida, conservação da biodiversidade e protagonismo indígena na mitigação das mudanças climáticas. Do ponto de vista da sua implementação, este processo contou com uma ampla coalizão formada por agências bilaterais e multilaterais de desenvolvimento, ONGs, think tanks, fundações privadas, fundos, empresas, Estados e organizações de base indígenas, articulados em torno do discurso da ‘governança’.

Para além dessa perspectiva sistêmica, nos debruçamos também sobre a escala local buscando compreender os processos políticos internos que acompanharam a estruturação e territorialização desse sistema de governança entre os Paiter Suruí, extrapolando ainda nossa investigação na direção de outros territórios étnicos na América Latina. De modo geral, tentamos destacar de que forma o REDD+ vem sendo combinado a algumas das principais reivindicações do movimento indígena por gestão territorial e ambiental em regiões de alta biodiversidade, oferecendo uma alternativa de financiamento para uma série de ações que vão desde a proteção territorial até o fortalecimento cultural, a inclusão social e o desenvolvimento de atividades geradoras de renda, reunidos nos chamados Planos de Vida. Nesse processo, buscamos pontuar o movimento dialético de incorporação parcial da crítica ambiental, multicultural e socialdemocrata pelo aparato do desenvolvimento, resultante no reconhecimento cultural e extensão de direitos territoriais a grupos subalternos e apoio à agenda conservacionista, em paralelo à integração desses processos às estratégias de dominação e exercício do poder, responsáveis pelo avanço das relações de mercado sobre novos territórios, e extensão da vigilância, disciplinamento e tutela sobre populações étnicas e, inclusive, Estados soberanos. Reconhecendo a importância das lutas sociais e movimentos de resistência,

enfatizamos a apropriação limitada, condicionada e ajustada de pautas progressistas, redundantes em políticas como o REDD+, síntese de processos de neoliberalização da natureza associados ao multiculturalismo neoliberal.

A exaustiva pesquisa e documentação realizadas nesse trabalho, combinada ao esforço teórico e historiográfico empreendido inicialmente, visaram não apenas explicitar a especificidade do caso investigado, ampliando o entendimento da integração do nível local ao global da política, como também permitir-nos avançar na compreensão da evolução do sistema capitalista, precisando a sua forma atual. Nesse sentido, entendemos que a política de governança global e o sistema engendrado por esta lograram perpetuar formas de dominação e controle sobre Estados, populações e territórios a partir de uma nova governamentalidade transnacional neoliberal, baseada em distintas tecnologias de governo, na incorporação parcial de críticas direcionadas ao sistema capitalista, na elaboração de novos discursos social e ambientalmente ‘responsáveis’, na promoção de novos mecanismos de controle da terra e exploração dos recursos naturais, além de um novo modelo de cidadania baseado em direitos limitados e regulados. A forma de operar assumida pela política de governança, baseada no convencimento, adesão, aceitação, participação e, inclusive, colaboração voluntária dos ‘governados’, não implicou, contudo, na eliminação da dominação econômica e política, ou na anulação das desigualdades históricas existentes entre centro e periferia. Ao contrário, serviu estrategicamente para a propulsão de reformas neoliberais, assegurando as condições para atuação e expansão do capital, e reprodução de relações de dependência por meio de um discurso inclusivo. A imagem da governança como espaço negociado, apoiada sobre o discurso da democracia, da cooperação e da cogestão, responsável por integrar Estados, mercados, sociedade civil e organizações supraestatais, apenas criou novas condições para o exercício do poder estatal sob o controle de uma estrutura transnacional financiada pelos principais Estados centrais, via agências bilaterais, instituições multilaterais, fundos etc., juntamente ao setor privado. O foco sobre os planos locais e a incorporação de organizações da sociedade civil (ONGs e GROs) ao aparato do desenvolvimento, defendida sob a justificativa da ampliação da participação social e desburocratização do Estado, permitiram, em efeito (ainda que não apenas), um incremento da ingerência externa sobre as pautas de grupos e organizações sociais, o estabelecimento de alianças internas junto aos grupos-alvo dos projetos, a cooptação de lideranças para o interior do aparato de desenvolvimento, a difusão de ideais alinhados a uma subjetividade capitalista-empREENDEDORA etc., produzindo, nesses marcos, um ‘empoderamento’ limitado, conjugado a uma autogestão orientada. A expansão das parcerias estabelecidas pela

cooperação internacional na direção dos Estados dependentes visando reintegrá-los às ações de cunho desenvolvimentista, impulsionada pela nova gramática do neoliberalismo inclusivo, contribuiu decisivamente para ampliar a legitimidade de um regime de ajuda disciplinador, estabelecendo canais e processos mais sofisticados de difusão de políticas junto aos Estados-alvo e, conseqüentemente, de controle sobre os mesmos.

Muito embora o discurso da governança insista na negação das relações de dependência e dominação, e as formas de controle ensejadas pela governamentalidade transnacional neoliberal logrem avançar por meios não coercitivos e até mesmo com apoio parcial dos ‘governados’, isso não significa que relações de tutela, expropriação e exploração estejam ausentes do cenário. Ao contrário, é preciso reconhecer nesses processos uma forma contemporânea do *imperialismo*, ancorada sobre uma inserção por subordinação que integra os grupos subalternos às políticas de desenvolvimento, incorpora demandas dos grupos indígenas por direitos e território, propõe modelos de conservação da natureza etc., porém atende e dá suporte a tais pleitos na medida em que permitem e contribuem para a expansão do sistema, e se coadunam a determinados interesses do capital, denotando a *colonialidade* destas relações. O resultado pode vir a combinar pautas progressistas a medidas neoliberais, a exemplo do REDD+ em terras indígenas, cuja implementação vincula-se diretamente à garantia dos direitos territoriais étnicos, ao passo que viabiliza a expansão das relações de mercado sobre novos territórios, incorporando outros grupos sociais ao processo e promovendo novas formas de mercantilização da natureza, no florescer de uma nova ‘economia verde’.

É fundamental não perder de vista que os novos modos de governo instituídos pelo sistema de governança ambiental global, responsáveis por estabelecer um regime de gestão transnacional de territórios étnicos, trouxeram para o primeiro plano novamente a Amazônia e seus recursos naturais estratégicos, incluindo terras, florestas, água, minérios, combustíveis fósseis e megabiodiversidade, associados, ainda, a uma profunda sociodiversidade imbuída de conhecimentos tradicionais essenciais ao manejo desse ecossistema. Nesse contexto, a direção centro-periferia das políticas direcionadas para essa região em contraposição ao fluxo inverso dos conhecimentos relativos ao conteúdo, localização e uso desses recursos naturais estratégicos nos remete a um debate mais amplo referente ao imperialismo e às disputas internacionais por áreas de influência, acesso a fontes de matéria-prima e recursos genéticos. É impossível desconsiderar, em especial, a presença recorrente de capital e instituições norte-americanas, com destaque para o próprio governo dos EUA, por meio de sua Agência para o

Desenvolvimento Internacional (USAID), à frente de políticas e estratégias de governo que têm no seu cerne o controle sobre territórios biodiversos, a exemplo do REDD+.

Diferentemente do discurso benevolente e politicamente neutro que tenta-se imputar ao REDD+, a partir do apelo à proteção das florestas tropicais em face ao desmatamento desenfreado e suas consequências efetivamente desastrosas para o clima, a biodiversidade e as populações diretamente dependentes do ambiente natural, o que se observa é uma série de interesses econômicos e políticos que fazem deste mecanismo, principalmente na sua versão de mercado (mas não apenas), uma das principais apostas do centro na direção da periferia em termos de política climática. Conforme vimos ao longo desse trabalho, os esforços para viabilizar um mercado global de carbono – indo desde o plano local com os projetos-piloto-modelo, passando pela estruturação de leis nos níveis regionais e nacionais, até o estabelecimento de redes e arranjos comerciais entre países, estados e jurisdições – vêm envolvendo uma série de atores, contemplando desde instituições supraestatais até organizações de base. Muito embora essa estrutura de cooperação se assente sobre uma forma administrativa descentralizada, a centralização política do processo é evidente e se reproduz em múltiplas escalas. Conforme pudemos observar, há controle sobre os recursos financeiros, agendas, espaços institucionais, organizações etc., enquanto que as possibilidades de participação e inclusão que se abrem encontram-se vinculadas aos interesses externos que orientam a difusão de determinadas políticas. Assim, no caso do REDD+ e, mais precisamente, na experiência de implementação do PCFS, vimos como os recursos financeiros foram canalizados e distribuídos de modo desigual entre as organizações indígenas, favorecendo-se aquelas parceiras das iniciativas de REDD+, além de uma série de ‘atravessadores’ legítimos, operadores de uma nova economia verde; investiu-se na produção e projeção nacional e internacional de determinadas lideranças indígenas a partir da sua adesão e apoio a essa mesma agenda; o chamado ‘fortalecimento institucional’ recaiu prioritariamente sobre as organizações de base alinhadas e/ou potencialmente promotoras do REDD+; os espaços de participação e articulação entre os diversos grupos indígenas, ainda que tenham possibilitado uma integração entre os mesmos, se constituíram a partir de uma agenda externa e não estritamente interna, a exemplo da difusão dos PSA nos corredores etnoambientais (embora seja fundamental observar como o REDD+ se conjugou a pautas históricas do movimento indígena por gestão territorial e ambiental, reconhecimento cultural, articulação política, saúde, educação etc., atrelando-se, portanto, a agenda externa parcialmente à interna); o projetismo, associado ao formato do PCFS, induziu à despolitização do processo no seu conjunto, na medida em que o debate em

torno dos recursos financeiros trazidos pelo projeto e sua aplicação (via planos e subprojetos) sobrepôs-se ao debate em torno da política climática em si, e das suas implicações a nível global; uma série de atores extra-locais passaram a compartilhar a gestão da terra indígena sob o discurso da governança e justificativa de assessoria técnica ao desenvolvimento, reproduzindo, sob outros arranjos, um poder tutelar; dentre outras inúmeras situações. Em comum, todas estas se deram sob o registro de uma governamentalidade neoliberal baseada na colaboração, na adesão e no consentimento.

Por outro lado, a publicização de críticas advindas de setores indígenas descontentes com o projeto desencadeou uma série de reações por parte dos parceiros do PCFS no sentido de desqualificar os argumentos levantados, e, inclusive, intimidar seus emissores e apoiadores, explicitando o tratamento reservado aos indígenas e organizações não alinhadas à narrativa de sucesso do PCFS. Além da tentativa de regulação das reivindicações e conformação das subjetividades políticas por parte da coalizão formada em torno do PCFS, ficou evidente nesse processo o choque com os poderes transnacionais representado pela reação violenta ao questionamento do projeto e de sua narrativa triunfalista, revelando estratégias menos sofisticadas e mais explícitas de dominação e controle.

Para além dos múltiplos modos de governo e tecnologias de poder observados e descritos ao longo desse trabalho, aplicados no sentido centro-periferia e direcionados para territórios étnicos biodiversos e suas respectivas populações em nome do clima, da conservação da natureza e do combate à pobreza, notam-se também tentativas de contestação, resistência, disputa e luta por parte dos grupos subalternos, denotando tanto as determinações do processo quanto suas próprias contingências. Ainda que a pesquisa tenha privilegiado a perspectiva da construção de hegemonia, em detrimento das formas de resistência, isso não significa que não exista espaço para enfrentamentos e reelaborações nesta complexa matriz de atores e processos políticos, econômicos, culturais, ideológicos, étnicos etc. ou mesmo possibilidades de mudança na correlação de forças entre os grupos sociais ao longo do tempo e espaço, responsáveis por transformar as relações históricas de poder. Contudo, assumir as contradições, fissuras e imprevisibilidades do processo não deve redundar na negação de certas determinações históricas manifestas e etnografáveis; ao contrário, é identificando, descrevendo e constatando a dialética desses processos, sob o cuidado de precisá-los historicamente, que temos a oportunidade de avançar analiticamente na compreensão de situações sociais específicas, entendendo-as tanto nas suas particularidades como nas suas totalidades, à luz dos sistemas mundiais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDALA, Fábio. *Governança global sobre florestas: o caso do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil - PPG7 (1992-2006)*. Tese (Doutorado em Relações Internacionais). Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

ABREU, Fellipe; SILVA, Luiz Felipe. O garimpo ilegal numa das maiores reservas de diamantes do planeta. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 27 set. 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2015/09/1686420-o-garimpo-ilegal-numa-das-maiores-reservas-de-diamantes-do-planeta.shtml>>. Acesso em: 9 jul. 2018.

ACANDA, Jorge L. *Sociedade civil e hegemonia*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2006.

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*, vol.24, n.68, São Paulo, 2010.

ACSELRAD, Henri. Mapeamentos, identidades e territórios. In: ACSELRAD, Henri (org.), Aurélio Vianna Jr... [et al]. *Cartografia social e dinâmicas territoriais: marcos para o debate*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2010 (a). p.9-46.

ADAM, Ferrial; ASH, Kyle; BAHADUR, Aisha; BRITTEN, Mareike et al. *Who's holding us back? How carbon-intensive industry is preventing effective climate legislation*. Amsterdã: Greenpeace, 2011.

ALBERT, Bruce. Associações indígenas e Desenvolvimento Sustentável na Amazônia brasileira. In: RICARDO, Carlos Alberto (org.). *Povos Indígenas no Brasil, 1996-2000*. São Paulo, Instituto Socioambiental, 2000. p. 197-207.

ALIMI, Adebisi A. I saw enough at Davos to convince me that the global elite isn't interested in ending inequality. *Independent*, 20 jan. 2017.

ALIMONDA, Hector. Notas sobre la ecología política latino-americana: arraigo, herencias, diálogos. *Ecología Política: cuadernos de debate internacional*, n.51, jun. 2016.

ALIMONDA, Hector. Ecología política latinoamericana y pensamiento crítico: vanguardias arraigadas. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v.35, p.161-168, dez. 2015.

ALIMONDA, Hector. La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política. In: _____(org.) *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO, 2011.

ALIMONDA, Hector. Una nueva herencia en Comala (apuntes sobre Ecología Política latinoamericana y la tradición marxista). In: _____ (org.) *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latino-americana*. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

ALVARENGA, Darlan. Índios Suruí lançam mapa multimídia feito em parceria com Google Earth. *G1*, Rio de Janeiro, 16 jun. 2012. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/natureza/rio20/noticia/2012/06/indios-surui-lancam-mapa-multimedia-feito-em-parceria-com-google-earth.html>>. Acesso em 18 jun 2018.

ANDERS, Gerhard. Good governance as technology: towards an ethnography of the Bretton Woods Institutions. In: MOSSE, David; LEWIS, David. *The aid effect: giving and governing in international development*. London: Pluto Press, 2005.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ARANDA, Ana. Indígenas Cinta-larga: Diamantes de sangue na Amazônia brasileira. *Amazônia Real*, 31 dez. 2015. Disponível em: <<https://infoamazonia.org/pt/2015/12/cinta-larga-indigenous-blood-diamonds-in-the-brazilian-amazon/#!/story=post-14305&loc=-11.109563250000019,-60.63486710808699,7>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

ARSEL, Murat; BÜSCHER, Bram. NatureTM Inc.: Changes and Continuities in Neoliberal Conservation and Market-based Environmental Policy. *Development and Change*, v.43, n.1, p. 53–78, 2012.

AVELINO, Nildo. 2011. Governamentalidade e democracia liberal: novas abordagens em Teoria Política. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n.5, p. 81-107, janeiro-julho de 2011.

AZEVEDO, Darana C.; BURLANDY, Luciene. Política de combate à pobreza no Brasil, concepções e estratégias. *Rev. Katál.*, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 201-209, jul./dez. 2010.

BALSAN, Rosane. Impctos Decorrentes da modernização da agricultura brasileira. *Campo-Território: revista de geografia agrária*, v.1, n.2, p.123-151, ago. 2006.

BANKS, Nicola; HULME, David ; EDWARDS, Michael. NGOs, States, and Donors Revisited: Still Too Close for Comfort?. *World Development*, Vol. 66, pp. 707–718, 2015.

BARCELLOS, Luíza M.B. *A institucionalidade dos fundos indígenas Kayapó e Paiter Suruí: modelos de fundos socioambientais para REDD+ em âmbito local*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

BARROSO HOFFMANN, Maria. Do “Brasil sem índios” aos “índios sem Brasil”: Algumas questões em torno da cooperação internacional junto aos povos indígenas no Brasil. *Revista ANTHROPOLÓGICAS*, Recife, ano 9, v.16, n.2, p.153-186, 2005.

BARROSO HOFFMANN, Maria. *Fronteiras étnicas, fronteiras de Estado e imaginação da nação: um estudo sobre a cooperação internacional norueguesa junto aos povos indígenas*. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

BARROSO HOFFMANN, Maria. Mapeamentos participativos e atores transnacionais: a formação de identidades políticas para além do Estado e dos grupos étnicos. In: ACSELRAD,

Henri (org.) *Cartografia social e dinâmicas territoriais: marcos para o debate*. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2010.

BARROSO HOFFMANN, Maria; SOUZA LIMA, Antonio Carlos. Questões para uma nova política indigenista: etnodesenvolvimento e políticas públicas. Uma apresentação. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BARROSO HOFFMANN, Maria (orgs). *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista. vol.1*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002.

BARUCO, Grasiela. *Do Consenso Keynesiano ao Pós-Consenso de Washington*. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. 2005.

BELLUZZO, Luiz G. Prefácio. In: CHESNAIS, F. (org.). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências*. São Paulo: Boitempo, 2005.

BOLIN, Bert. *A history of the science and politics of climate change: the role of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009.

BRETÓN, Victor. La deriva identitaria del movimiento indígena en los Andes ecuatorianos o los límites de la etnofagia. In: NOVO, Carmen M. (org.) *Repensando los movimientos indígenas*. Quito: FLACSO/Ministerio de Cultura, 2009.

BRIDGE, Gavin; PERREAULT, Tom. Environmental governance. In: Castree, Noel, et al. (eds.) *A companion to environmental geography*. John Wiley & Sons, 2009. p. 475-497.

BROWN, Katrina; CORBERA, Esteve. Exploring equity and sustainable development in the new carbon economy. *Climate Policy*, v.3, s.1, p.S41–S56, 2003.

BRUCE, Mariana. *Colonialismo Interno (Pablo González Casanova)*. 16 mai. 2014. Disponível em: <<https://marianabruce.blogspot.com.br/2014/05/colonialismo-interno-pablo-gonzalez.html?showComment=1499374958495&m=1>>. Acesso em: 1 dez 2017.

BRUNDTLAND Comission. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Brundtland_Commission>. Acesso em: 1 fev. 2018.

BUCLET, Benjamin. Os peritos não governamentais da biodiversidade amazônica e seus financiadores internacionais: uma parceria desigual em torno de interesses comuns. *Revista Pós Ciências Sociais*, v.6, n.12, 2009.

BÜSCHER, Bram. Payments for ecosystem services as neoliberal conservation: (re)interpreting evidence from the Maloti-Drakensberg, South Africa. *Conservation and Society*, 10.1, Jan-Mar, 2012.

BÜSCHER, Bram; SULLIVAN, Sian; NEVES, Katja; IGOE, Jim; BROCKINGTON, Dan. Towards a Synthesized Critique of Neoliberal Biodiversity Conservation. *Capitalism Nature Socialism*, v.23, n.2, jun. 2012.

CALVÈS, Anne-Emmanuèle. Empowerment: The History of a Key Concept in Contemporary Development Discourse. *Revue Tiers Monde*, n.200, 2009/4.

CARCANHOLO, Marcelo D.; BARUCO, Grasiela C.C.. A estratégia neoliberal de desenvolvimento capitalista: caráter e contradições. *Revista Praia Vermelha*, Rio de Janeiro, v.21, n.1, p.9-24, Jul-Dez 2011.

CARDOZO, Ivaneide Bandeira. *Iway e Metare: a marca do território Paiter Suruí*. Dissertação (Mestrado em Geografia). Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR, Porto Velho, 2013.

CARRASCO, Lorenzo. A Amazônia em Perigo. *Correio Braziliense*, 27 maio 2007. Disponível em: <<http://foragreenpeace.blogspot.com/2007/05/itamaraty-pra-rolo-compressor-da-usaid.html>>.

CASANOVA, Pablo G. Colonialismo interno [una redefinición]. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ. *La teoría marxista hoy: problemas y perspectivas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2006.

CASANOVA, Pablo G. Exploração, colonialismo e luta pela democracia na América Latina. Petrópolis: Vozes, 2002.

CASANOVA, Pablo G. Internal colonialism and national development, *Studies in Comparative International Development*, v.1, n.4, p. 27-37, 1965

CASTREE, Noel. Neoliberalism and the Biophysical Environment: A Synthesis and Evaluation of the Research, *Environment and Society: Advances in Research 1*, v.1, p. 5-45, 2010.

CASTREE, Noel. Neoliberalism and the Biophysical Environment: A Synthesis and Evaluation of the Research. *Environment and Society: Advances in Research 1*, v.1, p. 5-45, 2010.

CENTER for International Forestry Research. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Center_for_International_Forestry_Research>. Acesso em: 1 jun. 2018.

CENTRO Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://es.wikipedia.org/wiki/Centro_Agron%C3%B3mico_Tropical_de_Investigaci%C3%B3n_y_Ense%C3%B1anza>. Acesso em: 1 jan 2018.

CHADE, Jamil. Noruega, o país mais próspero do mundo. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 13 abr. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,noruega-o-pais-mais-prospero-do-mundo-imp-,1153141>>. Acesso em: 12 dez 2017.

CHALOUT, Yves. *Estado, acumulação e colonialismo interno: contradições nordeste/sudeste 1960-1977*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1978.

CITIGROUP. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2017. Disponível em: <<https://en.wikipedia.org/wiki/Citigroup>>. Acesso em: 1 dez. 2017.

COHEN, Benjamin J. *The question of imperialism: the political economy of dominance and dependence*. New York: Basic Books, 1973.

COLBY, Gerard; DENNETT, Charlotte. *Seja feita a vossa vontade. A conquista da Amazônia: Nelson Rockefeller e o Evangelismo na Idade do Petróleo*. Rio de Janeiro: Record, 1998.

COLCHESTER, Marcus. Resgatando a natureza: comunidades tradicionais e áreas protegidas. In: DIEGUES, Antonio C. (org.). *Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza*. São Paulo: Annablume, Hucitec: Nupaub/USP, 2000. p. 225-250.

COOPER, Frederick. Modernizing bureaucrats, backward africans, and the development concept. In: COOPER, Frederick; PACKARD, Randall (org.). *International Development and the Social Sciences: Essays on the history and politics of knowledge*. Berkeley: University of California Press, 1997. p. 64-92

COOPER, Frederick; PACKARD, Randall. Introdução. In: _____ (org.). *International Development and the Social Sciences: Essays on the history and politics of knowledge*. Berkeley: University of California Press, 1997. p.1-44.

CORREA PRADO, Fernando; CASTELO, Rodrigo. Para a crítica da economia política desenvolvimentista: aproximações à controvérsia da dependência na América Latina. In: XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. *Anais do XIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*. Juiz de Fora, MG, 2012.

CRAIG David; PORTER, Doug. *Development Beyond Neoliberalism?: Governance, Poverty Reduction and Political Economy*. New York: Routledge, 2006.

CRUZ, Montezuma. Itamaraty determina a suspensão do projeto de agência norte-americana por ser lesivo ao Brasil. *Rondoniaovivo*, 29 mai. 2008. Disponível em: <<http://www.rondoniaovivo.com.br/geral/noticia/2008/05/29/itamaraty-determina-a-suspensao-do-projeto-de-agencia-norte-americana-por-ser-lesivo-ao-brasil-por-montezuma-cruz.html>>. Acesso em: 1 set 2017.

CRUZ, Montezuma. Suruí elege Parlamento para 'atuar na política do branco. *Gente de Opinião*, 16 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.gentedeopinioao.com.br/mobile/amazonias/noticia/surui-elege-parlamento-para-atuar-na-politica-do-branco/75320>>. Acesso em: 1 set 2017.

CUNHA, Claudia C. *Reservas Extrativistas: institucionalização e implementação no Estado brasileiro dos anos 1990*. Tese (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

DAGNINO, Evelina. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. In: GRIMSON, A. (Org.). *La cultura en la crisis latinoamericana*. Buenos Aires: Clacso, 2004. p. 195-216.

DE ANTONI, Giorgio. O Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG-7) e a globalização da Amazônia. *Ambiente & Sociedade, Campinas*, v. XIII, n. 2, p. 299-313, jul.-dez. 2010.

DEBORAH Duprat. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Deborah_Duprat>. Acesso em 1 jul. 2018.

DENECAULT, Alain. *Gouvernance: le management totalitaire*. Québec: Lux Éditeur, 2013.

DIEGUES, Antonio C. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec: Nupaub-USP/CEC, 2008.

DIVARDIN, Danilo H. *Cooperação internacional e meio ambiente: os programas da USAID no Brasil*. (Dissertação) Mestrado em Ciências Sociais. Marília, UNESP, 2008.

DOLOWITZ, David P.; MARSH, David. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance: an international journal of policy, administration, and institutions*, v.13, n.1, p.5-23, jan. 2000.

ESCOBAR, Arturo. Antropología y desarrollo. *Maguaré*, n. 14, p. 3, 1999.

ESCOBAR, Arturo. *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana, 2007.

ESTEVA, Gustavo. Verbete: Development. In: SACHS, Wolfgang (org.). *The Development Dictionary: a guide to knowledge as power*. London and New York: Zed Books, 2010.

EULER, Ana Margarida C. O acordo de Paris e o futuro do redd+ no Brasil. *Cadernos adenauer*, xvii, n.2, 2016.

FAIRHEAD, James; LEACH, Melissa; SCOONES, Ian. Green Grabbing: a new appropriation of nature?. *The Journal of Peasant Studies*, v.39, n.2, p.237-261, 2012.

FERGUSON, James. *The anti-politics machine: 'development', depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1994.

FERGUSON, James; GUPTA, Akhil. spatializing states: toward an ethnography of neoliberal governmentality. *American Ethnologist*, v.29, n.4, p.981-1002, 2002.

FERNANDES, Florestan. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. São Paulo: Global Ed., 2009.

FERREIRA, Andrey C. Etnopolítica e Estado: centralização e descentralização no movimento indígena brasileiro. *Anuário Antropológico*, Brasília, v. 42, n. 1, 2017. p.195-226

FERREIRA, Andrey C. Colonialismo, capitalismo e segmentaridade: nacionalismo e internacionalismo na teoria e política anticolonial e pós-colonial. *Revista Sociedade e Estado*, Brasília, v.29, n.1, jan/abr. 2014.

FERREIRA, Andrey C. *Tutela e resistência indígena: etnografia e história das relações de poder entre os Terena e o Estado brasileiro*. São Paulo: Ed. Edusp, 2013.

FERREIRA, Andrey C. *Desigualdade e Diversidade no Brasil dos 500 anos: etnografia da conferência e marcha indígena*. In: LIMA, Roberto Kant (Org.). *Antropologia e Direitos Humanos V*. Niterói/RJ: Eduff, v.1, 2008.

FERRONATO, Marcelo L.; NUNES, Reginaldo O. A exploração ilegal de madeiras na Terra Indígena Sete de Setembro, Cacoal - RO, 2010. *Revista Científica*, v.2, n.2, 2010.

FINNEMORE, Martha. Redefining development at the World Bank. In: COOPER, Frederick; PACKARD, Randall (org.). *International Development and the Social Sciences: Essays on the history and politics of knowledge*. Berkeley: University of California Press, 1997. p.203-227

FISHER, William F. Doing good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices. *Annual Review of Anthropology*, v.26, p.439-464, 1997.

FLORESTAN, Fernandes. *Sociedade de classes e subdesenvolvimento*. São Paulo: Global Ed., 2008.

FOLHA DE S. PAULO. Índios de Rondônia fecham primeira venda de carbono certificado. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11 set. 2013. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2013/09/1340114-indios-de-ro-fecham-primeira-venda-de-carbono-certificado.shtml>>. Acesso em: 1 jun. 2018.

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Teoria e história. Rio de Janeiro: Fiocruz, UFRJ, 2010.

FORERO, Juan. Brazilian tribal chief uses technology to help save his people, and curb deforestation. *The Washington Post*, Washington D.C., 27 mar. 2013. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/brazilian-chief-uses-technology-to-help-save-his-tribe-and-curb-deforestation/2013/03/26/097b9338-84e7-11e2-a80b-3edc779b676f_story.html?noredirect=on&utm_term=.26e62d77ea81>.

FOREST Trends. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2016. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Forest_Trends>. Acesso em: 1 dez. 2016.

FOUCAULT, Michel. Nacimiento de la biopolítica: *Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2016.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jessé (org.). *Democracia hoje: novos desafios para a teoria contemporânea democrática*. Brasília: Editora UnB, 2001.

FRIENDS of the Earth. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Friends_of_the_Earth>. Acesso em: 1 jun. 2018.

GASPAR, Renata; MACHADO, Altino. ACT intermedeia parceria da etnia suruí com a Google. *Amazônia - notícia e informação*, São Paulo, 13 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.paiter.org/act-intermedeia-parceria-da-etnia-surui-com-a-google/>>. Acesso em: 1 out 2017.

GLOBAL Environment Facility. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2017. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Global_Environment_Facility>. Acesso em: 2 dez 2017.

GLUCKMAN, Max. Análise de uma situação social na Zululândia moderna. In: FELDMAN-BIANCO, Bela (org.). *Antropologia das sociedades contemporâneas*. São Paulo: Editora Unesp, 2010. p.237-364.

GLUCKMAN, Max. Inter-hierarchical roles: professional and party ethics in tribal areas in south and central Africa. In: SWARTZ, Marc J. (org.). *Local-level politics. Social and cultural perspectives*. Chicago: Aldine Publishing Company, 1968.

GLUCKMAN, Max. O material etnográfico na antropologia social inglesa. In: GUIMARÃES, Alba Z. *Desvendando máscaras sociais*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1990.

GOOGLE. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <<https://en.wikipedia.org/wiki/Google>>. Acesso em: 1 jan 2018.

GOULD, Jeremy. Timing, Scale and Style: Capacity as governamentality in Tanzania. In: MOSSE, David; LEWIS, David. *The aid effect: giving and governing in international development*. London: Pluto Press, 2005.

HACON, Vanessa; LOUREIRO, Carlos F. B. Estruturas de poder e a questão ambiental: a reprodução da desigualdade de classe. *Desenvolvimento e Meio Ambiente* (UFPR), v. 29, p. 59-69, 2014.

HALE, Charles R. Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala. *Journal of Latin American Studies*, v.34, n.03, p.485-524, 2002.

HALE, Charles R. Neoliberal multiculturalism: the remaking of cultural rights and racial dominance in Central America. *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review*, v. 28, n.1, p.10-28, 2005.

HALE, Charles. Rethinking indigenous politics in the era of the Indio permitido. *NACLA Report on the Americas*, p.16-25, out. 2004.

HAMMER, Joshua. Rain Forest Rebel. In the Amazon, researchers documenting the ways of native peoples join forces with a chief to stop illegal developers from destroying the wilderness. *Smithsonian Magazine*, Washington D.C., 2007. Disponível em: <<https://www.smithsonianmag.com/science-nature/rain-forest-rebel-147964944/>>. Acesso em: 1 ago 2017.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2010.

HAYTER, Teresa. *Aid as imperialism*. Harmondsworth: Penguin, 1971.

HECK, Egon. Os Suruí e o projeto carbono: para que o mundo saiba. *Cimi notícias*, Brasília, 24 fev. 2015. Disponível em: <<https://www.cimi.org.br/2015/02/36980/>>.

HOBSBAWN, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IGOE, Jim; BROCKINGTON, Dan. Neoliberal Conservation: a Brief Introduction. *Conservation and Society*, v.5, n. 4, p. 432-449, 2007.

INSIDE PHILANTROPY. *Blue Moon Fund: Grants for Conservation*. s/d. Disponível em: <<https://www.insidephilanthropy.com/grants-for-conservation/blue-moon-fund-grants-for-conservation.html>>. Acesso em 1 out. 2017 (b).

INSIDE Philanthropy. *Climate Change Funders*. s/d. Disponível em: <<https://www.insidephilanthropy.com/fundraising-for-climate-change/>>. Acesso em: 1 dez. 2017

INSIDE Philanthropy. *Gordon and Betty Moore Foundation: Grants for Climate Change*. s/d. Disponível em: <<https://www.insidephilanthropy.com/fundraising-for-climate-change/gordon-and-betty-moore-foundation-grants-for-climate-change.html>>. Acesso em: 1 dez. 2017 (a).

INSIDE PHILANTROPY. *Skoll Foundation: Grants for Climate Change*. s/d. Disponível em: <<https://www.insidephilanthropy.com/fundraising-for-climate-change/skoll-foundation-grants-for-climate-change.html>>. Acesso em: 1 dez. 2017(c).

INTERNATIONAL Visitor Leadership Program. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/International_Visitor_Leadership_Program>. Acesso em: 1 jun. 2018.

JEFFREY Skoll. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Jeffrey_Skoll>. Acesso em 1 jun. 2018.

KANTROWITZ, Babara. How an Amazon Tribe Used Google to Save Their Land. *Reader's Digest*, s/d. Disponível em: <<https://www.rd.com/true-stories/inspiring/how-an-amazon-tribe-used-google-to-save-their-land/>>. Acesso em: 1 out. 2017.

KEATING, Dave. European Carbon Trading Is Set For A Comeback. *Forbes*, 27 dez. 2017. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/davekeating/2017/12/27/european-carbon-trading-is-set-for-a-comeback/#48900c924e4d>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

LANDER, Edgardo (org.) *La colonialidad del saber: euocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: ICUCUS/CLACSO, 2011.

LANG, Chris. Prince Charles' offshore investment in Sustainable Forestry Management Ltd: A cautionary tale featuring conflicts of interest, a web of offshore companies, carbon credits, transfer pricing, and tax avoidance galore. *REDD-Monitor*, Peru/Reino Unido, 15 nov. 2017(a). Disponível em: <<http://www.redd-monitor.org/2017/11/15/prince-charles-offshore-investment-in-sustainable-forestry-management-ltd-a-cautionary-tale-featuring-conflicts-of-interest-a-web-of-offshore-companies-carbon-credits-transfer-pricing-and-tax-a/>>. Acesso em: 1 jun. 2018.

LANG, Chris. Ten of the worst REDD-type projects. *REDD-Monitor*, 23 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.redd-monitor.org/2011/11/23/ten-of-the-worst-redd-type-projects/>>. Acesso: 1 jun. 2018.

LANG, Chris. The Suruí Forest Carbon Project faces illegal logging, gold and diamond mining. Almir Suruí is looking for alternatives to carbon. *REDD-Monitor*, Brasil, 3 out. 2017. Disponível em: <<http://www.redd-monitor.org/2017/10/03/the-surui-forest-carbon-project-faces-illegal-logging-gold-and-diamond-mining-almir-surui-is-looking-for-alternatives-to-carbon/>>. Acesso em: 1 dez. 2017.

LAPYDA, Ilan. *A "financeirização" no capitalismo contemporâneo: uma discussão das teorias de François Chesnais e David Harvey*. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

LAYRARGUES, Philippe P. Do Ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito?. Proposta, Rio de Janeiro, v.25, n.71, p. 5-10, 1997.

LEFF, E. La ecología política en América Latina: un campo en construcción. In: ALIMONDA, Hector (org.). *Los tormentos de la materia: aportes para una ecología política latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO, 2006.

LEFF, Enrique. *Ecología y capital*. México: Siglo XXI, 1986.

LENIN, Vladimir. *O imperialismo: fase superior do capitalismo*. São Paulo: Centauro, 2008.

LEPIKSON, João A.P. *O socialismo de mercado e o capitalismo de estado: o afastamento da estratégia chinesa em relação à teoria leninista de transição*. TCC (Graduação em Ciências Econômicas). Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

LEWIS, David. *Anthropology and development: the uneasy relationship* [online]. London: LSE Research Online, 2005.

LI, Tania M. Rendering Society Technical: Government Through Community and the Ethnographic Turn at the World Bank in Indonesia. In: MOSSE, David (org.). *Adventures in Aidland: The Anthropology of Professionals in International Development*. Oxford: Berghahn, 2011. p.57-80.

LOUREIRO, Carlos F. B. *O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política*. Rio de Janeiro: Quartet, 2006.

LOUREIRO, C. F. B. *A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação*. Rio de Janeiro: Quartet, 2007.

MAC CHAPIN. Um desafio aos conservacionistas. In: DIEGUES, Antonio Carlos. *A ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas*. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008.

MARCUS, George. *Ethnography through thick and thin*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

MARINI, Ruy M. *Subdesenvolvimento e revolução*. Florianópolis: Ed. Insular, 2017.

MARKIT. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <<https://en.wikipedia.org/wiki/Markit>>. Acesso em: 1 jun. 2018.

MARTÍN, Facundo; LARSIMONT, Robin. L'écologie politique depuis l'Amerique Latine. In: *Actes du Premier Colloque sur 'Penser l'écologie politique: Sciences sociales et interdisciplinarité'*. Paris, jan., 2014.

MARTINHO, L. T. Meio ambiente e direitos culturais: a busca de um exercício harmônico. XV Congresso Nacional do CONPEDI, Manaus/AM, 2006. In: *Anais eletrônicos... Florianópolis: CONPEDI*, 2006.

MCAFEE, Kathleen. Selling nature to save it? Biodiversity and green developmentalism. *Society and Space*, v.17, n.2, p. 203-219, 1999.

MCAFEE, Kathleen. The contradictory logic of global ecosystem services markets. *Development and Change*, v.43, n.1, p.105–131, 2012.

MENDES, Artur N. O PPTAL e as demarcações participativas. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos; BARROSO HOFFMANN, Maria (orgs). *Estado e povos indígenas no Brasil - Bases para uma nova política indigenista II*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria / LACED, 2002.

MESQUITA, Isabel Rodrigues. REDD+ Indígena Amazônico e as dinâmicas de atuação política de uma organização indígena. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais - Estudos comparados sobre as Américas). Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

MILLER, Peter; ROSE, Nikolas. Governing economic life. *Economy and Society*, v.19, n.1, p.1-31, 1990.

MINDLIN, Betty. Suruí mostra a sua força, entre latifundiários e migrantes. *PORANTIM*, maio de 1985.

MINDLIN, Betty. *Nós Paiter: os Suruí de Rondônia*. Petrópolis: Vozes, 1985(a).

MORENO, Camila. Las ropas verdes del rey. La economia verde: una nueva fuente de acumulación primitiva. In: LANG, Miriam; LOPEZ, Claudia; SANTILLANA, Miriam. *Alternativas al capitalismo/colonialismo del siglo XXI*. Buenos Aires: Fundacion Rosa Luxemburgo/Abya Yala/Ediciones América Libre, 2013. p.63-97.

MORENO, Camila; CHASSÉ, Daniel S.; FUHR, Lili. *A Métrica do Carbono: Abstrações Globais e Epistemicídio Ecológico*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2016.

MOSSE, David. *Cultivating development: an ethnography of aid policy and practice*. London, New York: Pluto Press, 2005

MOSSE, David. The aid effect Global governance and the ethnography of international aid. In: MOSSE, David; LEWIS, David. *The aid effect: giving and governing in international development*. London: Pluto Press, 2005(a).

MOSSE, David. The Anthropology of International Development. *Annual Review of Anthropology*, v.42, p.227-246, 2013.

MOSSE, David; LEWIS, David. *The aid effect: giving and governing in international development*. London: Pluto Press, 2005.

O'CONNOR, Martin P. On the Misadventures of Capitalist Nature. *Capitalism Nature Socialism*, v.4(4), n.16, dez. 1993.

OFFEN, Karl. The Territorial Turn: Making Black Territories in Pacific Colombia. *Journal of Latin American Geography*, v. 2, n.1, p.43-73, 2003.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. Os “Limites do Crescimento” 40 anos depois: das “Profecias do Apocalipse Ambiental” ao “Futuro Comum Ecologicamente Sustentável”. *Revista Continentes* (UFRRJ), ano 1, n. 1, 2012.

OLIVEIRA, Rodrigo M.; ALEIXO, Mariah T. Convenção 169 da OIT em disputa: consulta prévia, pensamento descolonial e autodeterminação dos povos indígenas. In: 29ª Reunião Brasileira de Antropologia. *Anais da 29ª RBA*. Natal, RN, 2014.

PACHECO DE OLIVEIRA, João. Sem a tutela, uma nova moldura de nação. In: OLIVEN, Ruben G.; BRANDÃO, Gildo M.; RIDENTI, M. (Orgs). *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo, ANPOCS, 2008. p.251-275.

PACHECO DE OLIVEIRA, João. Regime tutelar e globalização: um exercício de sociogênese dos atuais movimentos indígenas no Brasil. In: REIS, Daniel Aarão [et al]. *Tradições e modernidades*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

PACKER, Larissa. From nature to natural capital: how new legal and financial mechanisms create a market for the green economy. In: Bartelt, D.D. (org.). *Inside a champion: an analysis of the Brazilian development model*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

PAIVA, Carlos A. FHC: o antidependentista. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v.29, n.1, p.157-178, jun. 2008

PARESCHI, Ana C. Desenvolvimento sustentável e pequenos projetos: entre o projetismo, a ideologia e as dinâmicas sociais. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

PEDLOWSKI, Marcos; DALE, Virginia; MATRICARDI, Eraldo. A criação de áreas protegidas e os limites da conservação ambiental em Rondônia. *Ambiente e sociedade*, Campinas, ano 2, n.5, 1999.

PELUSO, Nancy L.; LUND, Christian. New frontiers of land control: Introduction. *Journal of Peasant Studies*, v.38, n.4, p.667-681, 2011.

PEPPER, Daniel. The Toxic Consequences of the Green Revolution. *U.S.News*, 7 jul. 2008.

PEREIRA, João M. Assaltando a pobreza: política e doutrina econômica na história do Banco Mundial (1944-2014). *Rev. hist.*, São Paulo, n. 174, p. 235-265, jan.-jun., 2016.

PEREIRA, João M. *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008)*. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

PERES, Sidnei Clemente. Cultura, política e identidade no Amazonas: o associativismo no Baixo Rio Negro. *Revista Antropológicas*, Recife, ano 7, v. 14, n.1 e 2, 2003.

PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. A new model or a new form of imperialism? In: _____. *Extractive Imperialism in the Americas: Capitalism's New Frontier*. Chicago: Haymarket Books, 2015.

PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. Extractive capitalism and Brazil's great leap backward. In: _____. *Extractive Imperialism in the Americas: Capitalism's New Frontier*. Chicago: Haymarket Books, 2015(a).

PHILANTROPHEDIA. *ClimateWorks Foundation*. 2010. Disponível em: <<https://www.myphilanthropedia.org/top-nonprofits/bay-area/climate-change/2010/climateworks-foundation>>.

PIGNATO, Catarina; ZANLORENSSI, Gabriel. O desmatamento da floresta amazônica por estado e município. *NEXO JORNAL*, 25 ago. 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/grafico/2017/08/25/O-desmatamento-da-floresta-amaz%C3%B4nica-por-estado-e-munic%C3%A0pio>>. Acesso em: 06 jun. 2018.

POJO, Ana Paula. Meio Ambiente garante apoio para avanço dos programas REM KfW. *Agência de Notícias do Acre*, 14 set. 2016. Disponível em: <<http://www.agencia.ac.gov.br/meio-ambiente-garante-apoio-para-avanco-dos-programas-rem-kfw/>>. Acesso em: 5 jul. 2018.

POVERTY Reduction Strategy Paper. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Poverty_Reduction_Strategy_Paper>. Acesso em: 1 jun 2018.

QUINTANA, Ana Carolina.S.V.; HACON, Vanessa. O desenvolvimento do capitalismo e a crise ambiental. *O Social em Questão*, Rio de Janeiro, v. 25-26, p. 427-444, 2012.

REVOLUÇÃO Verde. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Revolu%C3%A7%C3%A3o_verde>. Acesso em: 1 jun 2018.

RIBEIRO, Gustavo L. Global Flows of Development Models. *Anthropological Forum: A Journal of Social Anthropology and Comparative Sociology*, v.23, n.2, p.121-141, 2013.

RIBEIRO, Maria F. 'Tenho medo de morrer na própria aldeia': como 'cacique-modelo' da Amazônia se tornou alvo de índios madeireiros. *BBC Brasil*, Cacoal, 21 nov. 2016. Disponível em <www.bbc.com/portuguese/brasil-37980120>.

RIST, Gilbert. *The history of development: from western origins to global faith*. 3ª edição, 2ª impressão. London: Zed Books, 2010.

ROCKEFELLER Foundation. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Rockefeller_Foundation>. Acesso: 27 jun 2018.

RODRIGUES, Maria Guadalupe. Redes Transnacionais de Advocacia Pública: Estratégias e Impactos - O Projeto Planaflo e o Painel de Inspeção do Banco Mundial. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 24, n.1, p. 73-128, janeiro/junho 2002.

RONDONIAOVIVO. Índios Paiter Suruí elegem 1º parlamento indígena do Brasil, Almir Suruí é eleito Labiway. *Rondoniaovivo*, 16 fev. 2011. Disponível em: <<http://rondoniaovivo.com/geral/noticia/2011/02/16/indios-paiter-suruais-elegem-1o-parlamento-indigena-do-brasil-almir-suruai-e-eleito-labiway.html>>.

ROSE, Nikolas. *Powers of freedom: reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

ROSE, Nikolas; MILLER, Peter. Poder político além do Estado: problemáticas de governo. In: MILLER, Peter; ROSE, Nikolas. *Governando o presente: gerenciamento da vida econômica, social e pessoal*. São Paulo: Paulus, 2012.

ROYO, Luís Rodriguez-Piñero. La OIT y los pueblos indígenas en el derecho internacional: del colonialismo al multiculturalismo. *Trace* 46, CEMCA, México, p.59-81, dez. 2004.

SALVIANI, Roberto. *As Propostas para Participação dos Povos Indígenas no Brasil em Projetos de Desenvolvimento Geridos pelo Banco Mundial: um Ensaio de Análise Crítica*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2002.

SANTILLI, Juliana. *Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005.

SANTILLI, Márcio. Terras Indígenas e crise climática. In: VALLE, Raul S.T.(org.). *Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas: experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico*. São Paulo: Instituto Socioambiental e Forest Trends, 2010. p.9-20.

SANTOS, Ricardo V.; COIMBRA JR, Carlos E. A. Contato, mudanças socioeconômicas e bioantropologia dos Tupi-Mondé da Amazônia Brasileira. In: SANTOS, Ricardo. V; COIMBRA JR, Carlos E. A. (Eds.). *Saúde e povos indígenas*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1994.

SCHEBA, Andreas. Reducing Emissions from deforestation and forest degradation (REDD): the costs and benefits of neoliberal forest-carbon conservation. *Nature™ Inc Conference paper*, 2012. Disponível em: <http://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Documents/Conference_presentations/NatureInc_Andreas_Scheba.pdf>. Acesso em: 1 ago 2012.

SCOTT, James. *Seeing like a state*. New Haven: Yale University Press, 1998.

SENRA, João B. Águas e mudanças climáticas. In: TASSARA, Eda T. O.; RUTKOWSKI, Emília. *Mudanças Climáticas e Mudanças socioambientais globais: reflexões sobre alternativas de futuro*. Brasília: UNESCO, IBCEC, 2008.

SHIHATA, Ibrahim F. I. *The World Bank in a Changing World: Selected Essays and Lectures. Vol. II*. Cambridge, MA: Kluwer Law International, 1995.

SILVA, Alberto T. Governança global na Amazônia: o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil. *Novos Cadernos NAEA*, v.14, n.2, p. 219-236, dez. 2011.

SILVA, Ilse G.; COUTINHO, Joana. *Estado, movimentos sociais e ONGS na era do neoliberalismo*. In: II Simpósio Estadual de lutas sociais na América Latina. Londrina, 2006.

SILVA, Kelly. Global flows of government practices: development technologies and their effects. *Vibrant*, Florianópolis, v. 9, p. 70-102, 2012.

SILVA, Nathália T. C.; NETO, José A. F. A monetarização da vida social dos Paiteer Suruí. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi: Ciências Humanas*, Belém, v. 9, n. 1, p. 163–181, 2014.

SMITH, GEOFFREY. The U.S. Is on the Threshold of the Biggest Oil and Gas Boom Ever. *Fortune*, 14 nov 2017. Disponível em: <<http://fortune.com/2017/11/14/us-oil-and-gas-boom/>>. Acesso em: 1 fev. 2018.

SOUZA, Murilo M. O.; PESSÔA, Vera L. S. A contra-reforma agrária em Rondônia: colonização agrícola, expropriação e violência. V Encontro de Grupos de Pesquisa. Santa Maria, RS. V *ENGRUP - GPET*: [s.n.], 2009.

STANDARD Oil. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Standard_Oil>. Acesso em: 1 jun. 2018.

STAVENHAGEN, Rodolfo. Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista. *Anuário Antropológico*, 84, 1984.

STORM, Servaas. Capitalism and Climate Change: Can the Invisible Hand Adjust the Natural Thermostat?. *Development and Change*, v.40, n.6, p.1011–1038, 2009.

SURUÍ PAITER. Verbete. In: Povos Indígenas do Brasil. Instituto Socioambiental-ISA, 1997. Disponível em: <<https://pib.socioambiental.org/pt/povo/surui-paiter/846>>. Acesso em: 1 mar. 2018.

SURUÍ, Chicoepab. *Reflorestamento da Terra Indígena Sete de Setembro: uma mudança da percepção e da conduta do povo Paiteer Suruí de Rondônia?*. Dissertação (Mestrado Profissional em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

SWARTZ, Marc J. Introduction. In: _____ (org.). *Local-level politics. Social and cultural perspectives*. Chicago: Aldine Publishing Company, 1968.

TAVARES, Maria C.; BELLUZZO, Luiz G. A mundialização do capital e a expansão do poder americano. In: FIORI, Jorge L. (org.). *O poder americano*. 1ª edição. Petropolis: Vozes, 2004. p.111-138

TAYLOR, Charles. The politics of recognition. In: _____. *Multiculturalism: examining the politics of recognition*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1994.

THE CLIMATE Group. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/The_Climate_Group>. Acesso em: 1 jun. 2018.

THOMPSON, Mary. C., BARUAH, Manali; CARR, Edward R. Seeing REDD plus as a project of environmental governance. *Environmental Science & Policy*, v.14, n.2, p.100-110, 2011.

TROUILLOT, Michel-Rolph. The Anthropology of the State in the Age of Globalization: Close Encounters of the Deceptive Kind. *Current Anthropology*, v.42, n.1, p. 125-138, fev. 2001.

UNMÜBIG, Barbara; FUHR, Lili; FATHEUER, Thomas. *Crítica à economia verde*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2016.

UOL NOTÍCIAS. Líder que levou o Google a aldeias indígenas denuncia sofrer ameaças de morte. *UOL*, São Paulo, 19 set. 2011. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/09/15/lider-que-levou-o-google-a-aldeias-indigenas-denuncia-sofrer-ameacas-de-morte.htm>>. Acesso em: 1 out. 2017.

VALENTE, Renata C. *Acordos, projetos e programas: uma abordagem antropológica das práticas e dos saberes administrativos da GTZ no Brasil*. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

VIOLA, Eduardo. O Movimento Ambientalista No Brasil, 1971-1991: da Denúncia e Conscientização Pública Para A Institucionalização e O Desenvolvimento Sustentável. *Ciências Sociais Hoje*, São Paulo, v.12, p. 132-161, 1992.

W. ALTON Jones. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/W._Alton_Jones>. Acesso em 1 jun. 2018.

WADE, Robert H. Boulevard to broken dreams, Part 1: the Polonoroeste road project in the Brazilian amazon, and the World Bank's environmental and indigenous peoples' norms. O projeto de estrada Polonoroeste na Amazônia brasileira, e as normas ambientais e dos povos indígenas do Banco Mundial. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 36, n.1 (142), p.214-230, January-March/2016.

WADE, Robert H. Boulevard to broken dreams, Part 2: Implementation of the Polonoroeste road project in the Brazilian Amazon, and the world Bank's response to the gathering storm. A implementação do projeto de Estrada Polonoroeste na Amazônia brasileira, e a resposta do Banco Mundial à avaliação negativa. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 36, n.3 (143), p. 646-663, July-September/2016(a).

WOODS Hole Research Center. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Woods_Hole_Research_Center>. Acesso em 1 jun. 2018.

WORLD Business Council for Sustainable Development. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Wikimedia, 2018. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/World_Business_Council_for_Sustainable_Development>. Acesso em: 26 jun. 2018.

FONTES PRIMÁRIAS

ACT – American Conservation Team/ ACT-Brasil/ECAM – Equipe de Conservação da Amazônia

ACT (2008). *Measurable Success in the Amazon Rainforest. Annual report 2007*. Arlington: ACT, 2008. Disponível em: <http://www.amazonteam.org/sites/default/files/ACT_2007_Annual_Report_0.pdf>.

ACT (2009). *Amazonia 2.0. Annual report 2008*. Arlington: ACT, 2009. Disponível em: <http://www.amazonteam.org/sites/default/files/ACT%20annual%20report%202008_0.pdf>.

ACT (2010). *Many voices, one story. Annual report 2009*. Arlington: ACT, 2010. Disponível em: <http://www.amazonteam.org/sites/default/files/ACT_2009_AnnualReport_Final_0.pdf>.

ACT (2011). *How to lead. When to follow. Annual report 2010*. Arlington: ACT, 2011. Disponível em: <http://www.amazonteam.org/sites/default/files/ACT_2010AnnualRpt_FINAL_0_0.pdf>.

ACT-BRASIL (2007). *ACT Brasil 5 anos: Fortalecendo comunidades tradicionais e conservando o meio ambiente*. Brasília: ACT-Brasil, 2007. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/2015/11/final_251007_1334603785.pdf>.

ACT-BRASIL (2010). *Anuário 2008/2009*. Brasília: ACT-Brasil ed., 2010. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/2015/11/anu_rio_final_1334603485.pdf>.

BARCELLOS, Maria. *Diagnóstico institucional das Associações do Povo Paiteer Suruí*. Cacoal: Act-Brasil/ECAM, 2013. (não publicado)

SEGALERBA, Marcelo D.; ACT-BRASIL. *Metodologia de treinamento de guardaparques*. Brasília: ACT Brasil/ECAM, 2009. Disponível em: <<http://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/pdf/metodologia-de-treinamentos-de-guarda-parques.pdf>>.

AGU - Advocacia Geral da União

AGU. *Nota nº.329/ PGF/PFE/FUNAI/2011-CAF*. Brasília: AGU/PGF/PFE-Funai, 6 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24486>>. p. 66-68.

AIDSESP - Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana

AIDSESP. Construyendo REDD Indígena – Adecuación Intercultural del REDD+ Perú a los derechos de los pueblos indígenas. AIDSESP, 24-25 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2011/03/aidesepreddindigenasp.pdf>>.

ALIANÇA REDD+ BRASIL

COSTA, Pedro M.; MOTTA, Ronaldo S.; CENAMO, Mariano; SOARES, Pedro *et al.* REDD+ Integrado: modelo financeiro para viabilizar as metas do Acordo de Paris. Rio de Janeiro/Manaus/Cuiabá: Aliança REDD+ Brasil, 2017. Disponível em: <http://redd.unfccc.int/uploads/3570_3_alianza_redd_brasil_2C_redd_integrado.pdf>.

APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil

APIB. Assembleia da COIAB definirá futuro do movimento indígena amazônico. *APIB Notícias*, 21 ago. 2017. Disponível em: <<http://apib.info/2017/08/21/assembleia-da-coiab-definira-futuro-do-movimento-indigena-amazonico/>>. Acesso em: 30 jun 2018.

BAKER TILLY BRASIL

BAKER TILLY BRASIL. Relatório dos auditores independentes sobre as demonstrações financeiras do exercício findo em 31 de dezembro de 2011 e de 2010 (IEB). Brasília: Baker Tilly Brasil, 2012. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/3614/0975/7337/IEB_Relatorio_de_Auditoria_2011.pdf>.

BAKER TILLY BRASIL. Relatório dos auditores independentes sobre as demonstrações financeiras do exercício findo em 31 de dezembro de 2012 (IEB). Brasília: Baker Tilly Brasil, 2013. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/6114/0975/7500/IEB_Relatorio_de_Auditoria_2012.pdf>.

BM - Banco Mundial

BANCO MUNDIAL (1990). *Project Performance Audit Report Brazil – Carajas Iron Ore Project* (Loan 2196-BR). Report No.8869. Washington, DC: World Bank. 29 jun. 1990. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/963811468914775002/pdf/8869-REPLACEMENT-1852-PPAR-P006229-P006238-PUBLIC.pdf>>. Acesso em: 1 set 2017.

BANCO MUNDIAL (1991). *Project Completion Report – Brazil – Northwest Region Integrated Development Program – Phase 1 – Agricultural Development and Environmental Protection Project* (Loan 2060-BR). Report No.9519. Washington, DC: World Bank. 30 abr. 1991. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/232421468013747728/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 1 set 2017.

BANCO MUNDIAL (1991a). *Project Completion Report – Brazil – Northwest Region Integrated Development Program – Phase 2 – Mato Grosso Rural Development Project* (Loan 2116-BR). Report No.9382. Washington, DC: World Bank. 26 fev. 1991.

BANCO MUNDIAL (1992). *Governance and Development*. Washington, D.C., EUA. Washington, DC: World Bank. Abril, 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 1 set 2016.

BANCO MUNDIAL (1992a). *Staff Appraisal Report - Rondonia Natural Resources Management Project*. Report No. 8073-BR. Washington, DC: World Bank. 27 fev. 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/258231468230704623/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 1 set 2017.

BANCO MUNDIAL (1992b). *Staff Appraisal Report - Mato Grosso Natural Resources Management Project*. Report. No.10402-BR. Washington, DC: World Bank. 1 jun 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/706351468015028444/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em 1 set. 2017.

BANCO MUNDIAL (1992c). *World Bank Approaches to the Environment in Brazil: A Review of Selected Projects (In Five Volumes) - Volume V: The POLONORESTE Program*. Report No.10039. Washington, DC: World Bank. 30 abr. 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/955621468019762520/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 1 set 2017.

BANCO MUNDIAL (1994). *Project Completion Report – Brazil – Northwest Region Integrated Development Program – Phase 3 – New Settlements Project* (Loan 2353-BR). Report No. 13197. Washington, DC: World Bank. 23 jun. 1994. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/653681468223162696/pdf/multi-page.pdf>>. Acesso em: 1 set 2017.

BANCO MUNDIAL (2003). *Implementation Completion Report (CPL-34440) on a Loan in the amount of US\$167.0 million to the Federative Republic of Brazil for a Rondonia Natural Resources Management Project* (Loan 3444-BR). Report No: 26080. Washington, DC: World Bank. 30 out. 2003. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/663501468768857035/pdf/26080.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2017.

BANCO MUNDIAL (2003a). *Implementation Completion Report (CPL-34920) on a Loan in the amount of US\$205.0 million to the Federative Republic of Brazil for a Mato Grosso Natural Resources Management Project* (Loan 3492-BR). Report No: 26081. Washington, DC: World Bank. 30 out. 2003(a). Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/958491468742157306/pdf/26081.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2017.

BANCO MUNDIAL (2007). *Implementation Completion and Results Report (MULT-21953) on a grant in the amount of US\$ 2.1 million to the Federative Republic of Brazil for Indigenous Lands Project (Pilot Program to Conserve the Brazilian Rain Forest)*. Report No. ICR0000338. Washington, DC: World Bank. 5 Jan., 2007. Disponível em:

<<http://documents.worldbank.org/curated/en/779541468005422530/pdf/ICR3380P0065670Box327426B01PUBLIC1.pdf>>. Acesso em: 1 set. 2017.

BANCO MUNDIAL (2012). PPG7, maior programa ambiental do Brasil, deixa legado de terras e espécies preservadas. *Banco Mundial Notícias*, 19 jul. 2012. Disponível em: <worldbank.org/pt/news/feature/2012/07/19/ppg7-maior-programa-ambiental-brasil>. Acesso em: 1 set. 2017.

CIF - CLIMATE INVESTMENT FUNDS. *Building Partnerships for Climate Action. November 1, 2008- October 31, 2009*. Annual report. Washington D.C.: Banco Mundial, 2009. Disponível em: <http://www.climateinvestmentfunds.org/sites/cif_enc/files/cif_annual_report_final_021810_0.pdf>.

_____. *2011 Annual Report CIF From the ground up investing in our green future*. Washington D.C.: Climate Investment Funds, 2011. Disponível em: <<https://www.climateinvestmentfunds.org/knowledge-documents/2011-annual-report-cif-cif-ground-investing-our-green-future>>.

_____. *FIP Operations and Results Report*. Washington D.C.: CIF, 2017. Disponível em: <https://www.climateinvestmentfunds.org/sites/cif_enc/files/meeting-documents/fip_19_3_orr_1_0.pdf>.

FCPF. *Forest Carbon Partnership Facility - 2017 Annual Report*. Banco Mundial, 2017. Disponível em: <https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2017/Sep/FCPF_Annual2017_web.pdf>.

FCPF. *Forest Carbon Partnership Facility - 2018 Annual Report*. Banco Mundial, 2018. Disponível em: <<https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/FCPF%20Annual%20Report%202018%20FINAL%20VERSION-compressed%20under%2020%20MB.pdf>>.

FLORES, Marlon. *Terminal Evaluation UNDP-GEF Global Project "Institutionalizing Payments for Ecosystem Services"*. Final Report. Washington D.C.: Banco Mundial/PNUD/Ecologic Institute, 2012. Disponível em: <https://www.thegef.org/sites/default/files/project_documents/2589_3179_Global_BD_TE.pdf>.

GARRISON, John; APARICIO, Teresa. *The Challenges of Promoting Participatory Development in the Amazon*. Washington D.C.: World Bank, [ca, 1999]. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/PlanafloCaseStudy.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2017.

GEF. *GEF-6 Replenishment: financing framework (prepared by the trustee)*. Banco Mundial, mar. 2014. Disponível em: <https://www.thegef.org/sites/default/files/council-meeting-documents/GEF_R.6_Inf.11_GEF-6_Replenishment_Financing_Framework_4.pdf>.

GEF. *GEF Investments on Payment for Ecosystem Services Schemes*. Banco Mundial, set. 2014(a). Disponível em: <<https://www.thegef.org/publications/gef-investments-payments-ecosystem-services-schemes>>.

MAGALHÃES, Antonio; LIMA, José Roberto; BURSZTYN, Marcel; BARTHOLO, Roberto. *Projeto Úmidas - Um Enfoque Participatório para o Desenvolvimento Sustentável: O Caso do Estado de Rondônia*. Brasília: Projeto Úmidas/Banco Mundial, 1999. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186331278301/33UmI.pdf>>. Acesso em: 1 set 2017.

PAGIOLA, Stefano. Guidelines for “Pro-Poor” Payments for Environmental Services. Washington D.C.: World Bank, 2007. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTEEI/Resources/ProPoorPES-2col.pdf>>. Acesso em: 1 jan 2018.

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

REDWOOD, John. *Managing the Environmental and Social Impacts of Major IDB Financed Road Improvement Projects in the Brazilian Amazon: The Case of BR-364 in Acre*. Technical Note No. IDB-TN-451. Nov, 1992. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/5564>>.

BID (1984). *Brazil – Porto Velho – Rio Branco Road Improvement Project (BR-0066)*. Loan Proposal. 7 dez. 1984. Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36179320>>. Acesso em 1 ago. 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

SARNEY FILHO. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Tráfico de Animais e Plantas Silvestres Brasileiros, a Exploração e Comércio Ilegal de Madeira e a Biopirataria no País – CPIBIOPI*. Brasília: Câmara dos Deputados, 28 mar. 2006. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/cpi/Rel_Fin_CPI_Biopirataria.pdf>.

CCBA – Climate, Community and Biodiversity Alliance

RICHARDS, Michael; PANFIL, Steve. *Social and Biodiversity Impact Assessment (SBIA) Manual for REDD+ Projects: Part 1 - Core Guidance for Project Proponents*. Washington, D.C.: Climate, Community & Biodiversity Alliance/Forest Trends/Fauna & Flora International/Rainforest Alliance, 2011. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/sbia-part-1-pdf.pdf>>.

CIFOR - Center for International Forestry Research

CIFOR. *Annual Report*, 1998. Bogor: CIFOR, 1999. Disponível em: <http://www.cifor.org/publications/pdf_files/AReports/AReport98.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2018.

CIFOR. *Annual Report*, 2008. Bogor: CIFOR, 2009. Disponível em: <<https://www.cifor.org/library/2788/cifor-annual-report-2008-thinking-beyond-the-canopy/>>.

GEBARA, Maria F. Sustainable Landscapes Pilot Program in São Félix do Xingu, Brazil. In: SILLS, Erin *et al.* *REDD+ on the ground*. Bogor: CIFOR, 2014. Disponível em: <<https://www.cifor.org/redd-case-book/>>.

Cimi – Conselho Indigenista Missionário

CIMI. Natureza à Venda. *Porantim*, Ano XXXVI, n.368, Brasília-DF, set. 2014.

BONILHA, Patrícia. Pra que projetos que destroem a vida?. In: *Porantim*, Ano XXXVI, n.368, Brasília-DF, set. 2014.

CLIMATE ALLIANCE

ESPINOZA, Roberto. REDD+ Indígena Amazônico (RIA / Indigenous REDD+) Progress and challenges. In BROSE, Thomas; LUNNEBCH, Silke; PACÍFICO, Sara S. SUTTER, Annika *et al.* *UNREDDY - A critical look at REDD+ and indigenous strategies for comprehensive forest protection*. Frankfurt: Climate Alliance/ASTM, 2015. Disponível em: <https://www.climatealliance.org/fileadmin/Inhalte/7_Downloads/Unreddy_EN_2016-02.pdf>.

COICA - Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica

COICA. *REDD+ Indígena Amazônico - 1er. Encuentro - Experiencias y Estrategias - Proyección en la COP20-CMNUCC*. Río Branco, Acre: COICA/FOREST TRENDS/WWF/EMBRAPA/IBIS/ICCO/GIZ/USAID, 19-21 mai. 2014. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/encuentro-redd-indigena-amaznico-espanol-pdf.pdf>>.

CONSÓRCIOS

ÁVILA, Thiago *et al.* *Consentimento Livre Prévio e Informado - Projeto Suruí Carbono*. Brasília: Metareilá/ACT-Brasil/Forest Trends/KatoombaGroup/Kanindé/Funbio/IDESAM/USAID/Fundação Moore [PCFS], 2010. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/surui-fpic-pdf.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2018.

BAVARESCO, Andréia (org.); SURUÏ, Almir; SURUÏ, Chicoepab; CORREIA, Cloude; *et al.* *PAMINE: o renascer da floresta. Reflorestamento da Terra Indígena Paiterey Karah (TI Sete de Setembro) pelo povo Paiter Suruí*. Brasília:

IEB/Metareilá/COIAB/Ecam/Kanindé/CSF/USAID [Consórcio Garah Itxa], 2011. Disponível em: <<http://www.iieb.org.br/index.php/publicacoes/livros/pamine-o-renascer-da-floresta/>>. Acesso em: 1 set. 2017.

BENSUSAN, Nurit; ARMSTRONG, Gordon (org.). *O Manejo da Paisagem e a Paisagem do Manejo*. Brasília: IEB/IFT/Imaflora/IMAZON/IPÊ/Pesacre/UF/ USAID [Consórcio Alfa], 2008. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/index.php/download_file/878/1092/>.

CARDOZO, Ivaneide B. (org.). *Etnozoneamento Paiterey Garah: terra indígena Sete de Setembro*. Porto Velho: Kanindé/ACT/Merareilá/USAID/Amigos da Terra Suécia/Fundação Moore [Consórcio Fortis], 2011. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/2015/11/etnozoneamento_surui_1334547167.pdf>.

CARDOZO, Ivaneide B. (org.). *Códigos e Normas Paiter Suruí*. Porto Velho: Kanindé/Metareilá [Consórcio Garah Itxa], 2014. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/2015/11/codigo_web_1421386902.pdf>.

CARDOZO, Ivaneide; VALE JUNIOR, Israel (org.). *Diagnóstico etnoambiental participativo, etnozoneamento e plano de gestão Terra Indígena Igarapé Lourdes*. Porto Velho: Kanindé/Padereéhj/APIA/APIG/FUNAI/USAID/Amigos da Terra da Suécia [Consórcio Amazoniar e Consórcio Biodiversidade], 2012. Disponível em: <http://moderncms.ecosystemmarketplace.com/repository/moderncms_documents/plano_igarape_lourdes.pdf>.

CENAMO, Mariano; CARRERO, Gabriel; SORES, Pedro; PAVAN, Mariana *et al.* *Projeto Carbono Florestal Suruí - Project Design Document (PDD)*. IDESAM/Forest Trends/Metareilá/Kanindé/ACT-Brasil/Funbio/USAID [Consórcio TransLinks], 2012. Disponível em: <https://rmportal.net/library/content/translinks/2011/forest-trends/surui-forest-carbon-project-v.1.0?set_language=pt-br>.

FOREST TRENDS *et al* (2013). *Plano de Monitoramento de Impactos Sociais derivados do Projeto Carbono Suruí*. Forest Trends/Metareilá/Ecam/Idesam/Kanindé [PCFS], 2013. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24478>>.

FOREST TRENDS *et al* (2017). *Accelerating Inclusion and Mitigating Emissions. Newsletter*, Forest Trends/AMPB/COICA/EII/EcoDecisión/EDF/Metareilá/IPAM/PRISMA/PNS/USAID [Consórcio AIME], 30 jan. 2017. Disponível em: <http://www.ecosystemmarketplace.com/wp-content/themes/ecosystem_marketplace/newsletter/carbon_chronical.php?newsletterID=61>.

FOREST TRENDS *et al* (2017a). *Accelerating Inclusion and Mitigating Emissions (AIME) Forest-Based Livelihoods Consortium Delivering Benefits to Forest-Dependent Communities in Latin America*. Forest Trends/AMPB/COICA/EII/EcoDecisión/EDF/Metareilá/IPAM/PRISMA/PNS/USAID [Consórcio AIME], 2017(a). Disponível em: <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2017/04/comm_flyer_english.pdf>.

HOFSTEDE, Robert *et al.* *Initiative for conservation in the Andean Amazon - ICAA - Wide Final Report*. Lima: IRG/SPDA/ECOLEX/PN/CSF/SI/USAID [Consórcio ICAA Support Unit], mar. 2016. Disponível em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00M1TT.pdf>.

IDESAM. *Projeto de Carbono Florestal Suruí. Materiais Complementares Versão 2.0*. Metareilá/IDESAM/Forest Trends/Katoomba Group/Kanindé/ACT-Brasil/Funbio/USAID [Consórcio TransLinks], 14 out. 2011. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24486>>.

IEB *et al* (2011). *Challenging the Advance of the Deforestation Frontier - FORTIS consortium - CA no. RLA-A-00-06-00065-00 - Final Report*. IEB/Kanindé/CSF/IMAZON/ACT-Brasil/USAID [Consórcio Fortis], 2011.

IEB *et al* (2013). *Final Performance Report - Ethnoenvironmental Corridors in the Brazilian Amazon: Linking Biodiversity Conservation with Indigenous Territorial Management (Garah Itxa Consortium - AID-512-A-09-00001)*. IEB/COIAB/Metareilá/Kanindé/Ecam/USAID [Consórcio Garah Itxa], 31 jan. 2013.

IEB *et al* (2013a). *Final Performance Report - Biodiversity Conservation of Public Lands in the Brazilian Amazon (AID-512-A-11-00005)*. IEB/Ecam/Kanindé/Metareilá/OPAN/CSF-Brasil/USAID [Consórcio Biodiversidade], 15 nov. 2013(a).

IGARAPÉ Lourdes. Edição: Demian Nery. *Forest Trends/IPAM/COICA/Padereéhj/USAID [Consórcio AIME]*, Youtube, 21 nov. 2016. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=B1eekOTGyjo>>.

KATOOMBA INCUBATOR. *Baker & McKenzie Legal Analysis - Surui REDD Project*. Katoomba Incubator (Forest Trends)/USAID/UNDF/GEF/WB/DFID/NORAD/Moore/Packard/Overbrook [Consórcio TransLinks], 2010. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/publications/baker-mckenzie-legal-analysis-surui-redd-project/>>.

LITTLE, Paul; *et al*. *Corredores etnoambientais na Amazônia Ocidental. Principais resultados do projeto Garah Itxa (2009-2012)*. Brasília: IEB/Metareilá/COIAB/Ecam/Kanindé/CSF/USAID [Consórcio Garah Itxa], 2012. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/8113/6560/1020/22-02-2013-Garah_itxa_1.pdf>.

METAREILÁ *et al*. *Projeto Carbono Florestal Suruí*. Metareilá/Forest Trends/Act-Brasil/Funbio/IDESAM/Kanindé/USAID/Fundação Moore [Consórcio TransLinks], 2010. Disponível em: <<https://rmportal.net/library/content/translinks/translinks-2010/forest-trends/brazil-surui-carbon-fund-english-and-portuguese>>.

MORENO-SÁNCHEZ, Rocío del Pilar; MARTÍNEZ, Ana; HILDAHL, Karen; LEÓN, Fernando; CHÍU, Marco. *Initiative for conservation in the Andean Amazon (ICAA II) – Taller Regional: Mejores prácticas en el diseño e implementación de incentivos económicos para la conservación*. Lima: IRG/SPDA/ECOLEX/PN/CSF/SI/WWF/USAID [Consórcio ICAA Support Unit], 29-30 mar. 2012. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/306394032_TALLER_REGIONAL_MEJORES_PRACTICAS_EN_EL_DISENO_E_IMPLEMENTACION_DE_INCENTIVOS_ECONOMICOS_PARA_LA_CONSERVACION>.

PÉREZ, Juliana S.; PEREA, Martha; ALGARRA, Jazmín. *Gobernanza territorial y Economía Indígena*. Bogotá: Forest

Trends/AMPB/COICA/EII/EcoDecisión/EDF/Metareilá/IPAM/PRISMA/PNS/USAID [Consórcio AIME], nov. 2016. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2018/04/doc_5547.pdf>.

PLANES de Vida, Buen Vivir & Gobernanza. Dirección: Rodrigo D. Bahamón. Produção: Chris van Dam. Lima: Forest Trends/AMPB/COICA/EII/EcoDecisión/EDF/Metareilá/IPAM/PRISMA/PNS/USAID [Consórcio AIME]. YouTube, 2015. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=9RyU4YLzkTQ&feature=youtu.be>>.

PLANES de Vida: un Encuentro de Saberes. Dirección: Rodrigo D. Bahamón. Produção: Chris van Dam. Lima: Forest Trends/AMPB/COICA/EII/EcoDecisión/EDF/Metareilá/IPAM/PRISMA/ PNS/USAID [Consórcio AIME]. YouTube, 2015(a). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=_DuOnbR4rjg>.

SURUÍ, Almir N.; MARANHÃO, Ana C.; PILLA, Ernani; VALE JR., Israel C.; CARDOZO, Ivaneide B.; ÁVILA, Thiago; GIGLIO, Renata C.; VAN ROOSMALEN, Vasco. *Plano de Gestão Etnoambiental da Terra Indígena Sete de Setembro*. Cacoal/Porto Velho/Brasília: ACT-Brasil/Kanindé/Metareilá/USAID [Consórcio Fortis], 2008. Disponível em: <http://www.aquaverde.org/wp-content/uploads/plano_de_gestao.pdf>.

TNC *et al* (2012). *ICAA - Indigenous Landscapes Quarterly Report FY 2012 - QR4*. Washington D.C.: TNC/IBC/FSC/FEINCE/COICA/CSF/USAID [Consórcio Indigenous Landscapes], 2012.

TNC *et al* (2013). *ICAA - Indigenous Landscapes Quarterly Report FY 2013 - QR4*. Washington D.C.: TNC/IBC/FSC/FEINCE/COICA/CSF/USAID [Consórcio Indigenous Landscapes], 2013.

TNC *et al* (2014). *ICAA - Semi-Annual Performance Report (FY12 S1) – Net Zero Deforestation (NZD) Andean Amazon (Cooperative Agreement No. AID-OAA-A-11-000-39)*. TNC/CIMA/ACT-Colombia/FEINCE/GADPS/COICA/USAID [Consórcio NZD], 30 abr. 2014.

TNC *et al* (2015). *ICAA - Indigenous Landscapes Quarterly Report FY 2015 - QR4*. Washington D.C.: TNC/IBC/FSC/FEINCE/COICA/CSF/USAID [Consórcio Indigenous Landscapes], 2015.

UNKUCH, Kevin *et al*. *REDD+ Indígena Amazónico – RIA. Gestión holística de territorios de vida plena*. Quito: COICA/TNC/USAID [Consórcio NZD], set. 2014. Disponível em: <https://kipdf.com/queue/redd-indigena-amazonico-ria-gestion-holistica-de-territorio-de-vida-plena_5ade411a7f8b9aa0848b4598.html>.

WCS *et al*. *Translinks Final Technical Report - Cooperative Agreement No.EPP-A-00-06-00014-00*. WCS/EI/EWV/FT/NI/LTC/USAID [Consórcio TransLinks]: jul. 2012. Disponível em: <https://rmportal.net/library/content/translinks/translinks-promoting-transformations-nwp-final-report/at_download/file> ou <<https://rmportal.net/library/content/translinks/translinks-promoting-transformations-nwp-final-report/>>.

WWF et al. *Consórcio Amazoniar - Conjugando o verbo a várias mãos: uma experiência de gestão compartilhada multistitucional na região do sudoeste da Amazônia*. Relatório de resultados. WWF-Brasil/CTA/Kanindé/FSC-Brasil/SOS Amazônia/USAID [Consórcio Amazoniar], 2007. Disponível em: <http://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/amazoniar_1007a.pdf>.

FMI – Fundo Monetário Internacional

FMI. *Good Governance: The IMF's Role*. Washington D.C.: FMI, 1997. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/govern/govern.pdf>>.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (2016). *Poverty Reduction Strategy in IMF-supported Programs*. Factsheet. Março, 2016. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/np/exr/facts/pdf/prsp.pdf>>. Acesso em 22 jul. 2017.

FOEI - Friends of the Earth

FOEI. *Annual report 2011*. Amsterdã, Friends of the Earth International, 2012. Disponível em: <<https://www.foei.org/about-foei/annual-reports/annual-report-2011>>.

FOEI. *Annual report 2012*. Amsterdã, Friends of the Earth International, 2013. Disponível em: <<https://www.foei.org/about-foei/annual-reports/annual-report-2012>>.

FOEI. *Annual report 2013*. Amsterdã, Friends of the Earth International, 2014. Disponível em: <<https://www.foei.org/about-foei/annual-reports/annual-report-2013>>.

FOEI. *Annual report 2014*. Amsterdã, Friends of the Earth International, 2015. Disponível em: <<https://www.foei.org/about-foei/annual-reports/annual-report-2014>>.

FOEI. *Annual report 2015*. Amsterdã, Friends of the Earth International, 2016. Disponível em: <<https://www.foei.org/about-foei/annual-financial-reports-2015>>.

FOREST TRENDS

BARCELLOS, Maria do C. *Manual - Serviços Ambientais no Corredor Etnoambiental Tupi Mondé*. São Paulo: Forest Trends/Ecam/Ikore/Fundo Vale, 2015. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/manual-tupi-monde-pdf.pdf>>.

BARCELLOS, Maria do C.; SURUÍ, Chicoepab. *Relatório da Oficina de Reflexão sobre os Serviços Ambientais para os Povos do Corredor Etnoambiental Tupi-Mondé*. Cacoal: Forest Trends/Metareilá/Fundo Vale, 2014. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/relatorio-da-oficina-servios-ambientais-pdf.pdf>>.

FOREST TRENDS. *FY 09 Programmatic Report to USAID-TRANSLINKS Program*. Washington D.C.: Forest Trends, set., 2009. Disponível em: <https://rmportal.net/library/content/translinks/translinks-2009/forest-trends/report_translinksprogrammaticreportfy09.pdf/view>.

FOREST TRENDS. *The Surui Case: Indigenous Peoples and Carbon Reflections on the Intersection of Rights, Jurisdictions, and Markets*. FOREST TRENDS/ USAID/MOORE, 15 mai. 2012. Disponível em: <http://www.katoombagroup.org/The%20Surui%20Case_05152012.pdf>.

PETERSON, Rachael. Through Almir's Eyes: a day in the life of a REDD pioneer. *Ecosystem Marketplace*, Washington D.C., 31 jan. 2013. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/ecosystem_marketplace/through-almir-s-eyes-br-a-day-in-the-life-of-a-redd-pioneer/>.

TAVARES, Roberto; HALLA, Márcio. *Yawanawahãu Xinãshu Haiá – Plano de Vida Yawanawá*. Tarauacá: Associação Sociocultural Yawanawá/Forest Trends/Ecam/Fundo Vale, 2016. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/PlanoVidaYawanawa.pdf>>.

WALKER, Cameron. John Reid: Teaching Ecologists the Economics of Nature. *Ecosystem Marketplace*, Washington D.C., 4 set. 2009. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/ecosystem_marketplace/john-reid-teaching-ecologists-the-economics-of-nature/>.

ZWICK, Steve. Brazilian Tribe Solidifies Claim on Carbon. *Ecosystem Marketplace*, Washington D.C., 10 dez. 2009. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/ecosystem_marketplace/brazilian-tribe-solidifies-claim-on-carbon/>.

ZWICK, Steve. Don't Call it Charity: Amazonian Tribe Earned its Carbon Harvest. *Forbes*, 30 nov. 2011. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/stevezwick/2011/11/30/amazonian-tribe-has-earned-its-carbon-crop/#41c26b0725e7>>.

ZWICK, Steve. Almir Surui: Perseverance Under Pressure. *Ecosystem Marketplace*, Washington D.C., 18 set. 2013. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/publications/almir-surui-perseverance-under-pressure/>>.

ZWICK, Steve. Indigenous Leaders Call Foul On Once-Revered Catholic Organization. *Ecosystem Marketplace*, Washington D.C., 22 dez. 2014. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/ecosystem_marketplace/indigenous-leaders-call-foul-revered-catholic-organization/>.

ZWICK, Steve. Stand For Trees: Forest Carbon For The Masses?. *Ecosystem Marketplace*, Washington D.C., 10 fev. 2015. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/ecosystem_marketplace/stand-trees-forest-carbon-masses/>.

ZWICK, Steve. Indigenous Life Plans And Carbon Finance: Two Sides Of The Same Coin?. *Ecosystem Marketplace*, Washington D.C., 19 fev. 2015(a). Disponível em: <https://www.forest-trends.org/ecosystem_marketplace/indigenous-life-plans-carbon-finance-two-sides-coin/>.

ZWICK, Steve; BARRETT, Kelli. Indigenous People Build Fund For Direct Access To Climate Finance, Push For More Active Role In Proceedings. *Ecosystem Marketplace*, Bonn/Barcelona, 24 jun. 2015. Disponível em: <<https://www.forest-trends.org/publications/indigenous-people-build-fund-for-direct-access-to-climate-finance-push-for-more-active-role-in-proceedings/>>.

trends.org/ecosystem_marketplace/indigenous-people-build-fund-for-direct-access-to-climate-finance-push-for-more-active-role-in-proceedings/>.

ZWICK, Steve; POLLON, Christopher; DIMITRVA, Tanya; ESPUELAS, Ann; HAMRICK, Kelley. *Full Circle: REDD and Indigenous People. Past, Present, and Future*. Washington, D.C.: Forest Trends/Ecosystem Marketplace, 2015. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/InsightSeries_Bonn_DRAFT10.pdf>.

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

MEIRA, Márcio. Políticas de gestão territorial e desenvolvimento sustentável são inspiradas no PPG7. *FUNAI Notícias*, Brasília, 24 set. 2009. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/2405-politicas-de-gestao-territorial-e-desenvolvimento-sustentavel-sao-inspiradas-no-ppg7>>. Acesso em: 1 ago. 2017

FUNAI (2011). Parecer técnico nº 22/CGMT/DPT/2011. Brasília: FUNAI, 2 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24486>>. p.69-79.

FUNAI (2012). *Povos Indígenas e REDD+ no Brasil: Considerações Gerais e Recomendações*. Brasília: FUNAI, abr. 2012. Disponível em: <http://cggamgati.funai.gov.br/index.php/download_file/view/1527/503/>.

FUNAI (2012a). Esclarecimentos da Funai sobre atuação do mercado voluntário de REDD em Terras Indígenas. Brasília: FUNAI, [ca. 2012a]. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Not%C3%ADcias?id=111116&id_pov=48>.

FUNAI (2016). *Reunião entre MPF, comunidade indígena da Aldeia Nabekolabalakiba - Linha 12 e Coordenação Regional da Funai de Cacoal*. Cacoal, 26 jul., 2016 (Anexo 2).

FUNBIO - Fundo Brasileiro para a Biodiversidade

BARCELLOS, Luiza M. *et al.* *Fundo Paiter Surui: Manual Operacional*. Rio de Janeiro: Funbio, 2013. Disponível em: <<http://www.funbio.org.br/wp-content/uploads/2012/04/Manual-Operacional-Fundo-Paiter-Surui-VERS%C3%82O-FINAL.pdf>>

FUNBIO. *REDD+ em Mato Grosso: rumo à implementação Cuiabá - 23/08/2012*. Rio de Janeiro: FUNBIO, 2012. Disponível em: <<http://www.sema.mt.gov.br/attachments/article/727/4%20Almir%20Surui%20Mato%20Grosso%20Final.pdf>>.

HARA, Helio *et al.* *FUNBIO: há 20 anos conservando o futuro*. Rio de Janeiro: Funbio, 2016. Disponível em: <<https://www.funbio.org.br/ha-20-anos-conservando-o-futuro/>>.

FUNBIO *et al.* *Relatório de implementação do Projeto Carbono Florestal Suruí*. Cacoal: Funbio/Ecam/Kanindé/Katoomba Group/Forest Trends/IDESAM, set. 2014. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24474>>.

FUNDAÇÃO CITI (Citigroup Inc.)

CITI. *Banking on 2030: Citi & the Sustainable Development Goals*. Fundação Citigroup, 2017. Disponível em: <<https://www.citigroup.com/citi/about/citizenship/download/Banking-on-2030-Citi-and-the-SDGs-Report.pdf?ieNocache=460>>. Acesso: 1 set. 2017.

FUNDAÇÃO GORDON & BETTY MOORE

DE LA MATA, Gonzalo C. *An Analysis of International Conservation Funding in the Amazon*. Gordon and Betty Moore Foundation/Ecosystem Services, 2014. Disponível em: <https://www.moore.org/docs/default-source/default-document-library/amazon-intl-conservation-funding-analysis_2014.pdf?sfvrsn=2>.

FUNDAÇÃO SKOLL

HANGING in the balance: the future of a forest. Direção: Michael Schwarz. Produção: Kiki Kapany. Fundação Skoll, Youtube, 2012. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=m_yn5-YxkxI>. Acesso em: 12 jun. 2018.

FUNDO VALE

FUNDO VALE. *Relatório de Atividades, 2013*. Nova Lima: Fundo Vale, 2013. Disponível em: <http://www.fundovale.org/wp-content/uploads/2016/02/ra2013_fundovale_final.pdf>.

GIZ (Agência Alemã de Cooperação Internacional)

BARRETO FILHO, Henyo T. O curso de formação de gestores de projetos indígenas do noroeste de Mato Grosso, de Rondônia e do sul do Amazonas: breve relato e avaliação de uma experiência. In: VERDUM, Ricardo. *A formação de gestores indígenas de projetos: temas, problemas e soluções*. Brasília: MMA/GIZ, 2015.

YAMADA, Erika M.; OLIVEIRA, Lúcia A. (orgs.). *A Convenção 169 da OIT e o Direito à Consulta Livre, Prévia e Informada*. Brasília: FUNAI/GIZ, 2013.

GOOGLE

COP 16 - Projeto Carbono Suruí e lançamento do Google Earth Engine. Direção: Denise Zmekhol. Google Inc., Youtube, 2010. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=9QW1lSofMMw>>.

MEET Earth Engine. Google Earth. 17 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=gKGOeTFHnKY>>.

TRADING bows and arrows for laptops: carbon & culture. Direção: Denise Zmekhol. Google Inc., Youtube, 16 jun. 2012. Disponível em: <<https://youtu.be/XFlieYbNI6Y>>.

GOVERNOS DO BRASIL

GOVERNO DE RONDÔNIA. *Carta de Confúcio Ayres Moura, Governador de Rondônia, a Almir Suruí, em apoio ao PCFS*. [ca. jan./fev. 2011]. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24486>>. p.65-66.

GOVERNO DO ACRE. *Sistema de Incentivo a serviços Ambientais*. Governo do Acre, 2010. Disponível em: <http://www.ac.gov.br/wps/wcm/connect/fc02fb0047d011498a7bdb9c939a56dd/publica%C3%A7%C3%A3o_lei_2308_ling_PT.pdf?MOD=AJPERES>.

GOVERNO DO REINO UNIDO

STERN, N. *Stern review: the economics of climate change*. Cambridge: HM Treasury UK Government, 2006.

ICAI - INDEPENDENT COMMISSION FOR AID IMPACT. *The UK's International Climate Fund*. Report 38. Governo do Reino Unido/ICAI, dez, 2014. Disponível em: <<https://icai.independent.gov.uk/report/uks-international-climate-fund/>>.

GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS

LATTANZIO, Richard K. *The Global Climate Change Initiative (GCCI): Budget Authority and Request, FY2010-FY2016*. Congressional Research Service, 6 fev. 2015. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/misc/R41845.pdf>>.

GTA – Grupo de Trabalho Amazônico

EULER, Ana; MILLIKAN, Brent; BRITO, Edjales B.; CARDOZO, Ivaneide B. *et al. O fim da floresta? A devastação das Unidades de Conservação e Terras Indígenas no Estado de Rondônia*. GTA Regional Rondônia, 2008. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/2015/11/o_fim_da_floresta_1333816947.pdf>. Acesso em: 1 jan 2017.

IDESAM - Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável da Amazônia

ALARCON, Carolle; GOULART, Isabele; CENAMO, Mariano. *Desafios e oportunidades para a implementação da lei de serviços ambientais do Amazonas: Análise progresso após 180 dias da lei estadual*. Manaus: IDESAM, 2016. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/wp-content/uploads/2016/09/analise-lei-servicos-ambientais.pdf>>.

CENAMO, Mariano; CARRERO, Gabriel; SORES, Pedro. Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+): Estudo de oportunidades para a região sul do Amazonas. Manaus: IDESAM/Blue Moon Fund, 2011. Disponível em: <http://www.idesam.org.br/publicacao/REDD_Estudo_de_Oportunidades_Sul_Amazonas.pdf>.

CENAMO, Mariano; SORES, Pedro; PAVAN, Mariana; CARRERO, Gabriel *et al.* *Sistema Estadual de REDD+ no Amazonas: desafios, oportunidades e recomendações. Estudo “Oportunidades para Iniciativas de REDD+ no Sul/Sudeste do Estado do Amazonas”*. Manaus: IDESAM, 2013. Disponível em: <<http://idesam.org/publicacao/Oportunidades-REDD-2-Sistema-REDD-Amazonas.pdf>>.

CENAMO, Mariano; SOARES, Pedro G.; KARST, Junia. *Proposta de alocação das reduções de emissões “U-REDD” nos estados brasileiros membros do GCF*. Manaus: IDESAM/GCF, 2014. Disponível em: <<http://idesam.org/publicacao/contribuicoes-para-estrategia-nacional-redd.pdf>>.

IDESAM (2009) *Relatório Institucional 2007-2008*. Idesam, 2009. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/publicacao/Relatorio-Institucional-2007-2008.pdf>>.

IDESAM (2011) *Relatório Institucional 2009-2010*. Idesam, 2011. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/publicacao/Relatorio-Institucional-2009-2010.pdf>>.

IDESAM (2012) *Relatório Institucional 2011*. Idesam, 2012. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/publicacao/Relatorio-Institucional-2011.pdf>>.

IDESAM (2013) *Relatório Institucional 2012*. Idesam, 2013. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/publicacao/Relatorio-Institucional-2012.pdf>>.

IDESAM (2013a). *Natura e o povo Paiter-Suruí anunciam parceria inédita. IDESAM Notícias*, 10 set 2013(a). Disponível em: <<http://idesam.org/natura-e-povo-paiter-surui-anunciam-parceria-inedita-em-redd/>>. Acesso em 28 junho 2018.

IDESAM (2014). *Relatório Institucional, 2013*. Idesam, 2014. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/publicacao/Relatorio-Institucional-2013.pdf>>.

IDESAM (2016) *Relatório Institucional 2014-2015*. Idesam, 2016. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/publicacao/Relatorio-Institucional-2014-2015.pdf>>.

IDESAM (2017) *Relatório Institucional 2016*. Idesam, 2017. Disponível em: <<http://www.idesam.org.br/publicacao/Relatorio-Institucional-2016.pdf>>.

LOPES, Ludovino; SANTOS, Rodolpho; RICCI, Tiago. *IDESAM - GCF: Possibilidade jurídica de criação e implantação de sistemas subnacionais (estaduais) de REDD (redução de emissões por desmatamento e degradação)*. São Paulo: Ludovino Lopes Advogados/IDESAM, 2012. Disponível em: <<http://www.ludovinolopes.com.br/website/wp-content/uploads/2014/02/Possibilidade-Jur+%C2%A1dica-de-cria+%C2%BA+%C3%BAo-e-implanta+%C2%BA+%C3%BAo-de-sistemas-subnacionais-de-REDD-no-Brasil.pdf>>.

PAVAN, Mariana; CENAMO, Mariano; LIMA, Luiza. *REDD+ nos estados da Amazônia: mapeamento de iniciativas e desafios para integração com a estratégia brasileira*. Manaus: IDESAM, 2012. Disponível em: <<http://redd.mma.gov.br/images/central-de-midia/pdf/artigos/redd-estados-amazonia-mapeamento.pdf>>.

SOARES, Pedro; CENAMO, Mariano; KARST, Junia; ALBUJA, Gabriela. *Subsídios para elaboração de políticas estaduais e municipais sobre serviços ambientais e REDD+*. Manaus: IDESAM, 2014. Disponível em: <<http://idesam.org.br/publicacao/Guia-PEMC-Subsidios-politicas-REDD.pdf>>.

ICV - Instituto Centro de Vida

ICV. *Relatório de Atividades 2008-2009*. Cuiabá: ICV, 2010. Disponível em: <https://www.icv.org.br/wp-content/uploads/2013/08/47734icv_relatorio_bianual_2008_2009.pdf>.

ICV. *Relatório de Atividades 2015*. Cuiabá: ICV, 2016. Disponível em: <<https://www.icv.org.br/2016/10/24/relatorio-atividades-2015/>>.

IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil

IEB. *Relatório Anual de Atividades 2006*. Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil, 31 dez. 2006. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/1413/5215/3889/public_iieb_relatorio_2006.pdf>.

IEB. *IEB - 10 anos de história*. Brasília: IEB, 2008. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/9613/5215/3891/public_iieb_10_anos_iieb.pdf>.

IEB. *Relatório Anual de Atividades 2008*. Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil, 31 dez. 2008(a). Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/1913/5215/3892/public_iieb_relatorio_2008.pdf>.

IEB. *Relatório Anual de Atividades 2009*. Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil, 31 dez. 2009. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/3313/5215/3893/public_iieb_relatorio_2009.pdf>.

IEB. *Relatório Anual de Atividades 2010*. Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil, 31 dez. 2010. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/4314/0139/0947/IEB_Relatorio_de_Atividades_2010.pdf>.

IEB. *Relatório Anual de Atividades 2011*. Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil, 31 dez. 2011. Disponível em: <http://www.iieb.org.br/files/5014/0139/4050/IEB_Relatorio_de_Atividades_2011.pdf>.

IMAFLORA - Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola

BONFANTE, Talía; VOIVODIC, Maurício; MENESES FILHO, Luís. *Desenvolvendo Salvaguardas Socioambientais de REDD+: um guia para processos de construção coletiva*. Piracicaba: Imaflora, 2010. Disponível em: <<https://www.tnc.org.br/quem-somos/publicacoes/salvaguardas-de-redd.pdf>>.

BONFANTE, Talía; NUNERY, Jared; SANTOS Edson; WEST, Thales; STUCCHI, Guilherme. *Validation Assessment Report for Suruí Forest Carbon Project in Brazil - VCS Version 3.2*. Piracicaba: Rainforest Alliance/Imaflora, 2012. Disponível em: <https://www.rainforest-alliance.org/business/sites/default/files/climate_project/Surui%20-VCS-report-valid-12.pdf>.

BONFANTE, Talía; NUNERY, Jared; SANTOS Edson; WEST, Thales; STUCCHI, Guilherme; FRAISSE, Mateo. *Relatório de Avaliação para Validação do Projeto de Carbono Florestal Suruí - Brasil - CCBA Second Edition (2008)*. Piracicaba: Rainforest Alliance/Imaflora, 2012(a). Disponível em: <https://www.rainforest-alliance.org/business/sites/default/files/climate_project/Surui%20-CCB-report-valid-12-POR.pdf>.

BRAZIL, Bruno; SILVA, Ana C. N.; DRIGO, Isabel; STARR, Ian. *Relatório de Avaliação para Verificação do Projeto: Projeto de Carbono Florestal Suruí, Terra Indígena Sete de Setembro, RO, Brasil - CCBA Second Edition (2008)*. Piracicaba: Rainforest Alliance/Imaflora, 2015. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24473>>.

IPAM - Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia

AZEVEDO, Andrea; NEPSTAD, Daniel; BEZERRA, Tathiana; STABILE, Marcelo *et al.* *Mato Grosso no Caminho para Desenvolvimento de Baixas Emissões: Custos e Benefícios da Implementação do Sistema Estadual de REDD+*. Brasília: IPAM, 2013. Disponível em: <<https://earthinnovation.org/wp-content/uploads/2014/11/Mato-Grosso-no-Caminho-para-Desenvolvimento-de-Baixas-Emiss%C3%B5es-custos-e-benef%C3%ADcios-da-implementa%C3%A7%C3%A3o-do-sistema-estadual-de-REDD-.pdf>>.

MOUTINHO, Paulo; STELLA, Osvaldo; LIMA, André; CHRISTOVAM, Mariana *et al.* *REDD no Brasil: um enfoque amazônico: fundamentos, critérios e estruturas institucionais para um regime nacional de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal – REDD*. Brasília: IPAM/CGEE/SAE/PR, 2011. Disponível em: <http://ipam.org.br/wp-content/uploads/2015/12/redd_no_brasil_um_enfoque_amaz%C3%B4nico.pdf>

NEPSTAD, Daniel; MOUTINHO, Paulo; BOYD, William; AZEVEDO, Andrea *et al.* *Reframing REDD+: Unlocking jurisdictional REDD+ as a policy framework for low-emission*

rural development: research results and recommendations for governments. São Francisco/Brasília/Boulder: IPAM, 2012. Disponível em: <https://earthinnovation.org/wp-content/uploads/2014/09/re-framing_redd_english.pdf>.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MARGULIS, Sérgio. *O desempenho do governo brasileiro, dos órgãos contratantes, e do Banco Mundial em relação à questão ambiental do Programa Polonoroeste*. Texto para discussão n.227. Brasília/Rio de Janeiro, Agosto, 1991. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2469/1/td_0227.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2017.

ISA – Instituto Socioambiental

VERÍSSIMO, Adalberto; ROLLA, Alicia; VEDOVETO, Mariana; FUTADA, Silvia de Melo (orgs.). *Áreas Protegidas na Amazônia brasileira: avanços e desafios*. Belém: Imazon; São Paulo: Instituto Socioambiental, 2011. Disponível em: <http://fas-amazonas.org/versao/2012/wordpress/wp-content/uploads/2013/08/Areas_Protegidas_Amazonia.pdf>. Acesso em 1 ago. 2017.

OLANDER, Jacob; BORGES, Beto; SURUÍ, Almir. Projeto Suruí: promovendo a capacitação dos ‘povos indígenas’ para um acordo informado sobre o financiamento de REDD. In: VALLE, Raul S.T.(org.). *Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas: experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico*. São Paulo/Brasília: Instituto Socioambiental /Forest Trends, 2010.

SALES, Rodrigo; KWON, Viviane O.; FREDERIGHI, Patrícia V. Aspectos jurídicos do Projeto de Carbono dos Suruí. In: VALLE, Raul S.T.(org.). *Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico*. São Paulo/Brasília: Instituto Socioambiental /Forest Trends, 2010.

KANINDÉ - Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé

CARDOZO, Ivaneide; VALE JUNIOR, Israel; SILVA, Glauko; LEANDRO, Ederson *et al.* *Metodologia de diagnóstico etnoambiental participativo e etnozoneamento em terras indígenas*. Porto Velho/Brasília: Kanindé/ACT Brasil, 2010. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/sites/4/2015/11/metodologia_diagnostico_1355253550.pdf>.

KANINDÉ. Fundo Carbono Suruí e floresta Suruí em 3D, em parceria com Google Earth, foram apresentados na Conferência de Cancún. *Kanindé (Notícias)*, Porto Velho, [ca. 2010]. Disponível em: <<http://www.kaninde.org.br/fundo-carbono-surui-e-floresta-surui-em-3d-em-parceria-com-google-earth-foram-apresentados-na-conferencia-de-cancun/>>. Acesso em: 18 jun 2018.

KANINDÉ. Guerreiros da etnia Suruí participam de treinamento para fazer o inventário de carbono usando a tecnologia Google. *Kanindé (Notícias)*, Porto Velho, [ca. 2010(a)]. Disponível em: <<http://www.kaninde.org.br/guerreiros-da-etnia-surui-participam-de>>.

treinamento-para-fazer-o-inventario-de-carbono-usando-a-tecnologia-google/>. Acesso em: 18 jun 2018.

KANINDÉ. O cacique Almir Narayamoga Suruí recebe o prêmio de liderança da Fundação Bianca Jagger de Direitos Humanos. *Kanindé (Notícias)*, Porto Velho, [ca. 2011]. Disponível em: <<http://www.kaninde.org.br/o-cacique-almir-narayamoga-surui-recebe-o-premio-de-lideranca-da-fudacao-bianca-jagger-de-direitos-humanos/>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

KANINDÉ. *Informativo Kanindé N° 2*. Porto Velho: Kanindé, mar. 2011. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/2015/11/informativo_moore_2_1333843124.pdf>.

KANINDÉ. *Informativo Kanindé N° 3*. Porto Velho: Kanindé, mai. 2014. Disponível em: <http://www.kaninde.org.br/wp-content/uploads/2015/11/informativo3moore_1402027843.pdf>.

LEGISLAÇÕES

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Decreto nº 563, de 5 de junho de 1992*. Institui o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil e Cria a Comissão de Coordenação. Brasília, 1992. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0563.htm>. Acesso em: 1 jul 2017.

BRASIL. *Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, 2000.

BRASIL. *Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006*. Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências. Brasília, 2006.

METAREILÁ - Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí

BARCELLOS, Maria do C.; ALLEN, Michael. *Plano de ação participativo para o desenvolvimento de uma economia racional e de manejo sustentável dos recursos naturais da Terra Indígena Sete de Setembro*. Cacoal: Metareilá/Forest Trends/Kanindé/ACT-Brasil/Aquaverde, 2010. (não publicado)

METAREILÁ. *Relatório de Atividades 2011*. Cacoal: Metareilá/USAID, 2011. (Anexo 1)

METAREILÁ. Almir Suruí recebe o Prêmio de Direitos Humanos no Brasil. *Metareilá (Notícias)*, Cacoal, 2013. Disponível em: <<http://www.paiter.org/almir-surui-recebe-o-premio-de-direitos-humanos-no-brasil/>>.

METAREILÁ. *Nota de repúdio*. 12 dez. 2014. Disponível em: <https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=805650779500349&id=24770558862>

8207> ou <<http://idesam.org/associacao-metareila-divulga-nota-de-repudio-a-acusacoes-do-cimi/>>.

METAREILÁ. *Respostas da Associação Metareilá à “Nota de Esclarecimento” divulgada pelo Conselho Indigenista Missionário*. Cacoal, 29 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.paiter.org/respostas-da-associacao-metareila-a-nota-de-esclarecimento-divulgada-pelo-conselho-indigenista-missionario/>>.

SURUÍ, Almir; SURUÍ, Romero; SURUÍ, Celso; SURUÍ, João *et al.* *Memorando de Entendimento entre os Clãs*. Cacoal: Metareilá, 2009. Disponível em <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24486>>. p. 83-86.

MÍDIA

COELHO, Maria Emília. Índio visionário. *Carta capital*, 7 out. 2013. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sustentabilidade/indio-visionario-1353.html>>.

MAISONNAVE, Fabiano. Exploração ilegal de diamante se expande em Rondônia. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19 dez. 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2016/12/1842783-exploracao-ilegal-de-diamante-se-expande-em-rondonia.shtml>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

MAISONNAVE, Fabiano. Forest diamonds: How family rivalry and the Catholic church helped miners devastate an indigenous Amazon territory. *Climate Change News*, Manaus, 26 set. 2017. Disponível em: <<http://www.climatechangenews.com/2017/09/26/forest-diamonds/>>. Acesso: 1 jul. 2018.

MÜLLER, Fernanda B. Rondônia inicia construção de política para REDD+. *Amazônia - notícia e informação*. 22 ago. 2014. Disponível em: <<http://amazonia.org.br/2014/08/rondonia-inicia-construcao-de-politica-para-redd/>>. Acesso em: 04 julho 2018.

MMA – Ministério do Meio Ambiente

CHAVES, Célia. PPG7: duas décadas de apoio à proteção das florestas brasileiras. *Notícias DAAM/MMA*, Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/5790-ppg7-duas-decadas-de-apoio-a-protecao-das-florestas-brasileiras>>. Acesso em 1 ago. 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *ENREDD+: estratégia nacional para redução das emissões provenientes do desmatamento e da degradação florestal, conservação dos estoques de carbono florestal, manejo sustentável de florestas e aumento de estoques de carbono florestal*. Brasília: MMA, 2016.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Relatório de Progresso do PPG7 (2001-2004)*. Brasília: MMA, junho 2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sca/ppg7/doc/rel_progresso.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2017.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Ofício nº.122/2011/GAB/SMCQ/MMA*. Brasília: SMCQ/MMA, 26 mai. 2011. Disponível em: <<http://www.vcsprojectdatabase.org/services/publicViewServices/downloadDocumentById/24486>>. p.81-82.

RUEDA, Rafael P.; ABDALA, Fábio A.; VIVAN, Jorge L.; BARBANTI JR., Olympio; PINTO, Rogério F.S. *Relatório consolidado de avaliação do PPG7 (1992-2006)*. Brasília: MMA, 2006.

NATURA

NATURA. Natura é reconhecida com principal prêmio ambiental da ONU. *Natura - sala de Imprensa*, 10 set 2015. Disponível em: <<https://www.natura.com.br/e/natura-e-reconhecida-com-principal-premio-ambiental-da-onu>>. Acesso em: 28 jun. 2018.

NORAD - Agência Norueguesa de Cooperação para o Desenvolvimento

NORAD (2014). *Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative - Synthesising Report 2007-2013. Report 3/2014*. Oslo: NORAD, 2014. Disponível em: <<https://www.norad.no/globalassets/import-2162015-80434-am/www.norad.no-ny/filarkiv/vedlegg-til-publikasjoner/3.14-real-time-evaluation-of-norways-international-climate-and-forest-initiative.-synthesising-report-2007-2013.pdf>>.

NORAD (2014a). *Real-Time Evaluation of Norway's International Climate and Forest Initiative - Synthesising Report 2007-2013. Annexes 3-19. Report 3/2014*. Oslo: NORAD, 2014(a). Disponível em: <<https://www.norad.no/globalassets/import-2162015-80434-am/www.norad.no-ny/filarkiv/vedlegg-til-publikasjoner/annexes-real-time-evaluation-of-norways-international-climate-and-forest-initiative.-synthesising-report-2007-2013.pdf>>.

NORAD (2016). *Grant Agreement between The Norwegian Agency for Development Cooperation and Forest Trends regarding Advancing Global Forest Governance: Ending Illegal Deforestation, Forest Conflict and the Associated Mekong Timber Trade and Defending the Living Amazon for Humanity*. Oslo: NORAD, 2016. Disponível em: <https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/imported/agreement-nicfi-norad-forest-trends_signed-pdf.pdf>.

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OIT. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT. Brasília: OIT, 2011 [1989]. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf>.

OIT. Convenção nº 107 sobre populações indígenas e tribais. Brasília: OIT, 1966 [1957].

ONU - Organização das Nações Unidas (incluindo PNUMA, PNUD, FAO)

CMMAD - Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

MEA-MILLENNIUM ECOSYSTEMS ASSESSMENT. *Ecosystems and human well-being synthesis*. Washington, DC: Island Press, 2005.

ONU. *Agenda 21*. United Nations Conference on Environment & Development. Rio de Janeiro: ONU, 1992.
Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>>.

PNUMA. *Towards a Green Economy: Pathways to sustainable development and poverty eradication*. Genebra: UNEP/PNUMA, 2011. Disponível em: <http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/ger_final_dec_2011/Green%20EconomyReport_Final_Dec2011.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2012.

SUKHDEV, Pavan *et al.* *The economics of ecosystems and biodiversity: an interim report*. Genebra: UNEP[PNUMA]/European Communities, 2008.

SUKHDEV, Pavan; WITTMER, Heidi; NESSHÖVER, Carsten *et al.* *The economics of ecosystems and biodiversity: mainstreaming the economics of nature: a synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB*. Genebra: UNEP[PNUMA], 2010.

TUBIELLO, F.N.; SALVATORE, M.; CÓNDR GOLEC, R.D.; FERRARA, A.; ROSSI, S.; BIANCALANI, R.; FEDERICI, S.; JACOBS, H.; FLAMMINI, A. *Agriculture, Forestry and Other Land Use Emissions by Sources and Removals by Sinks. 1990-2011 Analysis*. ESS Working Paper No. 2. Roma: FAO, 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/019/i3671e/i3671e.pdf>>.

UN-REDD. *UN-REDD Programme. Supporting countries to get ready for REDD+*. Genebra: FAO/PNUD/PNUMA, 2012. Disponível em: <http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=4089&Itemid=53>.

UN-REDD. *Eighth consolidated annual progress report on the UN-REDD Programme Fund. Report of the Administrative Agent of the UN-REDD Programme Fund for the Period 1 January - 31 December 2016*. FAO/PNUD/PNUMA, 2017. Disponível em: <<http://mptf.undp.org/factsheet/fund/CCF00>>.

PRODUÇÃO CIENTÍFICA

DE SOTO, Hernando. *El otro sendero: la revolución informal*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1986.

SERRA, Narcís; SPIEGEL, Shari; STIGLITZ, Joseph E. *From the Washington Consensus Towards New Global Governance*. In: *Governance of Globalization*. Initiative for Policy Dialogue Working Paper Series. Abril, 2007. Disponível em: <http://policydialogue.org/files/publications/Ch_1-_Intro.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2017.

SERRA, Narcís e STIGLITZ, Joseph E. (orgs.). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. Oxford Scholarship Online, 2008. Disponível em: <<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199534081.001.0001/acprof-9780199534081>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

STIGLITZ, Joseph E. *More instruments and broader goals: moving toward the Post-Washington Consensus*. Helsinki: UNU/WIDER, 1998. Disponível em: <<https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/AL02-1998.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2017

STIGLITZ, Joseph E. *The future of global governance*. Paper commissioned for the conference 'From the Washington Consensus towards a new Global Governance', Barcelona, 24-25 set. 2004. Initiative for Policy Dialogue Working Paper Series. Disponível em: <http://fdm.rio20.net/sites/default/files/IMG/pdf_Stiglitz_-_The_Future_of_Global_Governance.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2017.

WILLIAMSON, John. *A Short History of the Washington Consensus*. Paper commissioned by Fundación CIDOB for the conference 'From the Washington Consensus towards a new Global Governance', Barcelona, 24-25 set. 2004. Disponível em: <<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199534081.001.0001/acprof-9780199534081-chapter-2>>. Acesso em: 22 abr. 2017.

PWC - PricewaterhouseCoopers

PWC. *The Nature Conservancy - Financial Statements and Schedule of Expenditures of Federal Awards and Report in Accordance with OMB Circular A-133 thereon for the year ended June 30, 2011*. McLean: PWC, 2011.

PWC. *The Nature Conservancy - Consolidated Financial Statements for the year ended June 30, 2013 and report thereon*. McLean: PWC, 2013.

PWC. *The Nature Conservancy - Consolidated Financial Statements for the year ended June 30, 2014 and report thereon*. McLean: PWC, 2014.

PWC. *The Nature Conservancy - Consolidated Financial Statements for the year ended June 30, 2015 and report thereon*. McLean: PWC, 2015.

PWC. *The Nature Conservancy - Consolidated Financial Statements for the year ended June 30, 2016 and report thereon*. McLean: PWC, 2016.

RAINFOREST FUND

RAINFOREST FUND. *Annual reports 2010-12*. Nova Iorque: Rainforest Foundation International, 2012. Disponível em: <<https://www.rainforestfund.org/wp-content/uploads/2017/05/2010-2012-Biennial-Report.pdf>>.

SENADO FEDERAL (BRASIL)

BELTRÃO, Luís; BASILE, Felipe. Mercado de Créditos de Carbono em Terras Indígenas e de Comunidades Tradicionais: perigo ou oportunidade para o Brasil?. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Agosto/ 2016 (Texto para Discussão nº 202). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/TD202>>. Acesso em: 2 de agosto de 2016.

TNC – The Nature Conservancy

TNC. *Conservation connections - Annual Report 2007*. Arlington: TNC, 2007.

TNC. *Conservation connections - Annual Report 2008*. Arlington: TNC, 2008.

TNC. *Manual Operativo Projeto de Assistência Técnica para o “Cadastro Ambiental Rural”*. Brasília, agosto de 2010. Disponível em: <<https://www.tnc.org.br/quem-somos/publicacoes/assistencia-tecnica-cadastro-ambiental-rural.pdf>>.

USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

ALCORN, Janis. *Tenure and Indigenous Peoples - The importance of self-determination, territory, and rights to land and other natural resources*. Washington D.C.: USAID, 2013. Disponível em: <<https://www.land-links.org/wp-content/uploads/2016/09/Tenure-and-Indigenous-Peoples.pdf>>. Acesso em: 1 fev. 2017.

COSTANTINI, Elke U. *Environmental Threshold Decision - LAC-IEE-09-91*. USAID, 2009. Disponível em: <<https://ecd.usaid.gov/repository/pdf/1581.pdf>>.

DIEWALD, Christoph. *Report of the 13th annual meeting of the Environment Program USAID/Brazil*. Manaus: USAID, 2004.

FENNER, Stephanie. NELSON, Nora; BOUDREAUX, Karol; CARON, Cynthia. *Monitoring and evaluation of the AIME activity - Mid-Term Evaluation Report*. Washington D.C.: Cloudburst Consulting Group/USAID, mai. 2016.

MORTON, James; MITCHELL, Arthur. *Promoting Transformations by Linking Nature, Wealth and Power (Translinks) - Performance evaluation final report*. International Business and Technical Consultants, Inc./USAID, abr. 2014. Disponível em: <http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00K43H.pdf>.

SAWYER, Donald. *Final report of the 14th annual meeting of the environment program of USAID in Brazil*. Rio Branco: USAID, 2005.

THOUMI, Gabriel; DURSCHINGER, Leslie; EDGERTON, Lucy; ORTLOFF, Wolfgang; HAJOST, Scott. *Forest Carbon Markets and Communities (FCMC) Program - US Government Investments and Policies to Facilitate Forest Carbon Finance and Markets*. San Francisco/Burlington: USAID, 2012. Disponível em:

<<http://www.terraglobalcapital.com/sites/default/files/Terra%20FCMC%20USG%20Investments%20and%20Policies%20to%20Facilitate%20FCM.pdf>>.

USAID (2003). *Biodiversity Conservation: a Report on USAID's Biodiversity Programs in Fiscal Year 2002*. Washington D.C.: USAID, Ago. 2003. Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDABY705.pdf>.

USAID (2003a). *Foreign Assistance Act Section 118 Report: Tropical forests. A USAID Report to Congress. Fiscal Year 2002*. Washington D.C.: USAID, jul. 2003 (a). Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdabz671.pdf>.

USAID (2004). *USAID's Biodiversity Conservation Programs. Fiscal Year 2003*. Washington D.C.: USAID, 2004. Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACA590.pdf>.

USAID (2004a). *Foreign Assistance Act Section 118 Report: Tropical forests. A USAID Report to Congress. Fiscal Year 2003*. Washington D.C.: USAID, jun. 2004 (a). Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdaca302.pdf>.

USAID (2005). *USAID's Biodiversity Conservation Programs. Fiscal Year 2004*. Washington D.C.: USAID, 2005. Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACG264.pdf>.

USAID (2005a). *Foreign Assistance Act Section 118 Report: Tropical forests. A USAID Report to Congress. Fiscal Year 2004*. Washington D.C.: USAID, aug. 2005 (a). Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACF377.pdf>.

USAID (2005b). *USAID strategic plan for the Amazon Basin Conservation Initiative. Conserving biological diversity in the Amazon Basin*. Strategy Document for Public Discussion. USAID, jun. 2005 (b).

USAID (2007). *USAID'S Biodiversity Conservation and Forestry Programs, FY 2005*. Washington D.C.: USAID, 2007. Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACK484.pdf>.

USAID (2008). *USAID'S Biodiversity Conservation and Forestry Programs, FY 2007*. Washington D.C.: USAID, out. 2008. Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdacm358.pdf>.

USAID (2009). *USAID'S Biodiversity Conservation and Forestry Programs, FY 2008*. Washington D.C.: USAID, out. 2009. Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACN503.pdf>.

USAID (2010). *USAID'S Biodiversity Conservation and Forestry Programs, FY 2009*. Washington D.C.: USAID, out. 2010. Disponible em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACQ581.pdf>.

USAID (2012). *USAID'S Biodiversity Conservation and Forestry Programs, FY 2010*. Washington D.C.: USAID, out. 2012. Disponible em: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/biodiversity_report_2011.pdf>.

USAID (2012a). *Climate Change and Development Strategy 2012 - 2016. Extended to September 2018*. Washington D.C.: USAID, 2012(a). Disponível em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACS780.pdf>.

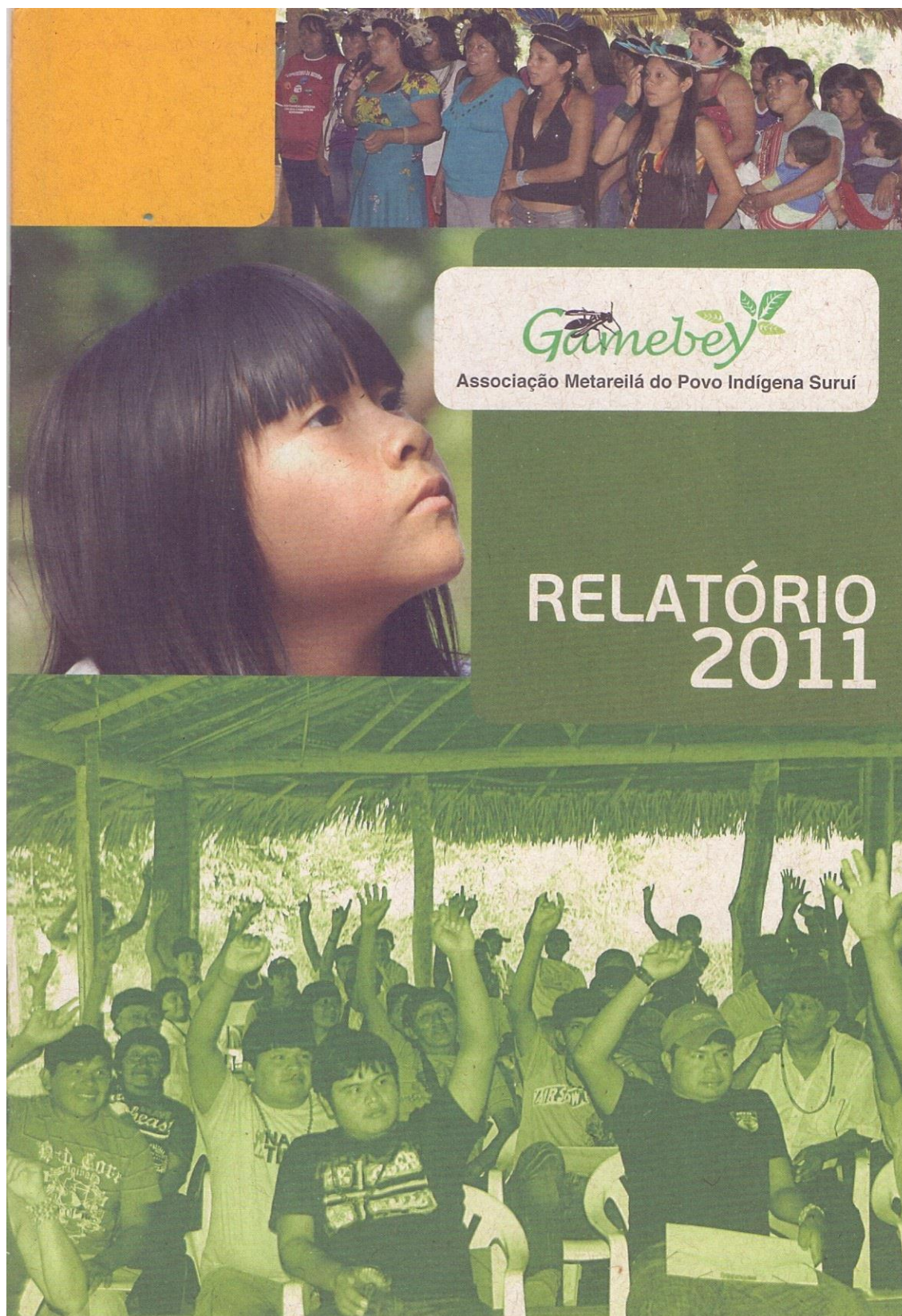
USAID (2015). *Biodiversity and Development Handbook*. Washington DC: U.S. Agency for International Development, 2015. Disponível em: <<https://rmportal.net/biodiversityconservation-gateway/gateway-resources/biodiversity-and-development-handbook-1>>.

USAID (2016). *USAID Climate Action Review: 2010-2016*. Washington D.C.: USAID, 2016. Disponível em: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAF094.pdf>.

WWF - World Wide Fund for Nature

ANDERSON, Anthony *et al.* *O sistema de incentivos por serviços ambientais do estado do Acre, Brasil. Lições para políticas, programas e estratégias de REDD jurisdicional*. Brasília: WWF, 2013. Disponível em: <<http://imc.ac.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/O-SISA-Acre.pdf>>.

Anexo 1 - Relatório de Atividades 2011 – Metareilá



Participação do Coordenador da Associação Metareilá, Almir Narayamoga Surui, em eventos e reuniões ocorridos de agosto de 2009 a dezembro de 2011.



22

31 de agosto a 07 de setembro de 2009 - Participou e coordenou a reunião de reflexão dos 40 anos de contato do Povo Paiter Surui com a sociedade não indígena, em Porto Velho, Cacoal, Aldeia Lapetanha e Aldeia Pawentiga, com o objetivo de construir o planejamento estratégico do Plano de 50 anos do Povo Paiter Surui, na gestão do seu território, buscando garantir um futuro mais justo e sustentável para os Paiter.

10 a 13 de setembro de 2009 - recebeu visita do Google na sede da Associação Metareilá juntamente com outros parceiros do Plano de 50 anos e do projeto Carbono Surui: Associação Kanindé, ACT-Brasil, Forest Trends, Idesam e Associações Surui, com objetivo de ajustar o planejamento das atividades do projeto carbono e o Google proceder a divulgação.



27 de setembro a 03 de outubro de 2009 - participou do encontro de força tarefa dos governadores, realizado em Los Angeles pelo Governador Arnold Schwarzenegger, com o objetivo de discutir a política de mercado de REDD, para os estados independentes das políticas nacionais. Almir Surui fez apresentação dos objetivos do projeto de Carbono Florestal Surui. Na reunião se encontravam presentes 5 estados dos EUA, os governadores do Acre, Amazonas, Pará e do Amapá, além dos governadores de países com florestas tropicais, como africanos e da Indonésia.

05 a 06 de outubro de 2009 - participou de reunião do GTI - Grupo de Trabalho Interministerial - e do grupo que está na elaboração do PNGATI - Política Nacional de Gestão Ambiental das Terras Indígenas - realizado em Brasília na sede da FUNAI.

08 a 09 de outubro de 2009 - participou da reunião de comunicação do Consórcio Garah Itxa na sede do IIEB em Brasília, confirmando o apoio da USAID para o Consórcio e ajuste de orçamentos para entidades participantes.

14 a 24 de outubro de 2009 - palestrou e participou do seminário Bioneers, na cidade de São Francisco e Los Angeles cujo objetivo era melhor divulgar o plano de 50

23

anos do Povo Paiter Surui, na busca de novos parceiros para todos os projetos Paiter Surui, com apoio da ACT-Brasil.

27 a 30 de outubro de 2009 - participou da reunião anual da USAID Brasil juntamente com os parceiros da Associação Metareilá e Kanindé em Belém, no Pará, cujo objetivo era avaliar as atividades e projetos apoiados pela USAID na Amazônia Brasileira e buscar novas estratégias de atuação da USAID.

10 a 13 de novembro de 2009 - coordenou a reunião dos Paiter Surui realizada no centro de cultura da FUNAI em Riozinho, no município de Cacoal, onde se discutiu o detalhamento da política cultural no projeto de Carbono Florestal Surui para a repartição de benefícios, com apoio da Kanindé.



17 a 20 de novembro de 2009 - participou, juntamente com a Coordenadora da Kanindé, de reunião promovida pelo príncipe Charles em Londres, que teve como objetivo apresentar a proposta do projeto REDD, a ser levado para a COP 15. Também estiveram presentes representantes do governo brasileiro, do Congo, da Guiana Inglesa e dos Estados Unidos.

21 a 26 de novembro de 2009 - Palestrou na Suíça sobre o andamento do projeto de reforestamento Pamine, juntamente com a coordenadora da Kanindé e o presidente da Aquaverde.

01 a 02 de dezembro de 2009 - participou da reunião de planejamento do Consórcio Garah Itxa, realizada em Porto Velho na sede da Kanindé, com a participação dos parceiros: Kanindé, ACT-Brasil, IIEB, Metareilá e CFS.

11 a 16 de dezembro de 2009 - participou da COP 15, apresentando o projeto de Carbono Florestal Surui no seminário paralelo, dando maior visibilidade ao mesmo, juntamente com os parceiros, Google, Kanindé, ACT, Forest Trends, Idesam e outros.

10 a 12 de janeiro de 2010 - participou de reunião realizada em Brasília na sede do PNUD para discutir a matriz das atividades do 1º ano do GEF Indígena, e orçamento por fontes GEF, FUNAI e MMA.



13 de janeiro de 2010 - participou e coordenou a reunião na sede da Metareilá com o Consultor do IIEB para avaliação das atividades dos indicadores da USAID e levantamento da história das entidades que compõem o consórcio Garah Itxa, apoiado pela USAID.

14 a 16 de janeiro de 2010 - participou da 1ª reunião da Associação Kanindé com o povo indígena Zoró e APIZ, sobre diagnóstico participativo na Terra Indígena Zoró, apoiado pela USAID, no consórcio Garah Itxa.

21 de janeiro de 2010 - participou da abertura do seminário integrador do Consórcio, Kanindé e Forum Paiter realizado em Cacoal com apoio do PDPI.

22 de janeiro de 2010 - participou como palestrante no seminário integrador realizado pelo IIEB, Kanindé e seus parceiros na formação dos gestores indígenas em Cacoal, apoiado pelo PDPI.

21 a 22 de janeiro de 2010 - acompanhou jornalistas holandeses à Terra Indígena Sete de Setembro juntamente com a coordenadora da Kanindé.

23 a 24 de janeiro de 2010 - acompanhou a coordenadora da Kanindé à aldeia 14 de abril da Terra Indígena Roosevelt para participar da reunião do povo Cinta Larga, com representantes da empresa Virador, juntamente com a coordenadora regional da FUNAI, o coordenador geral da COIAB e representantes do IPAM, apresentando a experiência do povo Paiter Surui com o projeto de Carbono Florestal Surui.

02 a 13 de fevereiro de 2010 - recebeu a visita da cantora Grace na Terra Indígena Indígena Sete de Setembro, juntamente com o presidente da Aquaverde, e o povo Paiter Surui do clã Gamebey, equipe da Associação Metareilá e a coordenadora da Associação Kanindé, que também apoiou o show da cantora, no dia 06, no Teatro Municipal de Cacoal.



25

24

17 a 21 de fevereiro de 2010 – recebeu a visita da jornalista Alemã Juliane Von Mittelstaedt da revista DER SPIEGEL que veio com objetivo de escrever matéria jornalística sobre Plano de Gestão de 50 anos e os projetos executados pela Associação Metareilá.

22 de fevereiro de 2010 – organizou e coordenou reunião com todas as Associações Paiteir na sede da Associação Metareilá para revisão do planejamento emergencial do projeto de Carbono Florestal Surui para o período de 03 a 05 anos.

24 a 26 de fevereiro de 2010 – coordenou reunião com o FUNBIO e Kanindé para construção do desenho do pré-orçamento dos investimentos necessários na Terra Indígena Sete de Setembro no contexto do projeto de Carbono Florestal Surui.

27 de fevereiro a 01 de março de 2010 – coordenou reunião de discussão do andamento da construção do projeto de Carbono Florestal Surui, com os parceiros da Associação Metareilá: Associações Pamaur, Garah Parneh, Gabgír, Kabaney, Instituto Florestal Yabner Surui, Kanindé, ACT-Brasil, Forest Trends, Idesam e FUNBIO e, como convidado, o Imallora.

02 a 05 março de 2010 – participou na 12ª reunião do CNPI – Comissão Nacional da Política Indigenista – cujo objetivo era avaliar a participação e avanços do processo na construção de várias políticas, especialmente de reestruturação da FUNAI.

07 a 13 de março de 2010 – acompanhou visita de jornalista da BBC do Brasil e jornalistas holandesas para reportagem sobre parceria com o Google, como os Paiteir utilizam a internet e sobre o trabalho geral da Associação Metareilá, com acompanhamento da coordenadora da Associação Kanindé e o assessor de comunicação da ACT-Brasil.

15 a 20 de março de 2010 – palestrou e participou a convite da Casa América Catalunha, em Barcelona, da conferência "A origem do futuro - ambiente na América Latina" com vistas ao estabelecimento de uma aliança sólida entre a sociedade civil, política, economia e cultura para tornar o mundo habitável e confortável.

22 a 23 de março de 2010 – participou como palestrante no Curso para Elaboração de Projetos e Atividades de REDD, promovido pelo IDESAM, Carbon Decisions Internacional e The Katoomba Group, em Iranduba – Amazonas.

24 de março de 2010 – participou de reuniões na FUNAI em Brasília com a diretora de assuntos fundiários da FUNAI, Coordenador CGII e com outras diretorias fazendo exposição sobre o Plano de 50 anos e projeto de Carbono Florestal Surui, com a

presença da coordenadora da Associação Kanindé e Coordenador Regional da FUNAI de Guajará-Mirim. Ainda na mesma data participou da recepção do Rei e Rainha da Suécia em Brasília no Ministério da Justiça e de reunião com o IIEB, Associação Metareilá e Kanindé sobre a agenda do Consórcio Garah Itxa.

26 de março 2010 – participou de reunião na sede da Associação Metareilá com participação dos coordenadores das Associações do Povo Paiteir Surui e outras lideranças parlamentares e coordenadores técnicos da FUNAI, solicitada pelos coordenadores do Fórum Paiteir propondo pagamento da dívida do Fórum com recursos oriundo do projeto de Carbono Florestal Surui. A partir desta reunião decidiu-se fortalecer o Parlamento para os assuntos de interesse da política do Povo Paiteir.



11 a 13 de abril de 2010 – participou de reunião com representantes do IIEB na sede da Associação Metareilá.

16 a 18 de abril de 2010 – participou da realização da semana dos Povos Indígenas em Cacoal com a parceria da prefeitura de Cacoal.

20 de abril de 2010 – participou da Assembleia Geral da Kanindé em Porto Velho.

26 de abril de 2010 – participou de reunião com FUNAI em Brasília no CGAM sobre acompanhamento do andamento da posição da FUNAI sobre Projeto de Carbono Florestal Surui, com assessoria da Associação Kanindé.

27 de abril de 2010 – participou de reunião com ACT e Kanindé em Brasília, sobre captação de recursos para o término da construção do projeto de Carbono Florestal Surui.

28 de abril de 2010 – participou de reunião com TNC em Brasília para verificar possibilidade de parcerias na elaboração de um projeto para o Fundo Amazônia, na implementação do plano de Ação do Povo Paiteir Surui.

28 a 29 de abril de 2010 – participou com a Kanindé do seminário "Semi-Anual de Coordenação do Programa de meio ambiente" da USAID Brasil, em Brasília.

04 a 06 de maio de 2010 – participou da abertura da oficina de uso tecnológico de ponto de cultura Maloca Digital, na sede da Associação Metareilá, para jovens de todas as Associações do Povo Paiteir.

26

27

07 de maio de 2010 – coordenou a realização de uma reunião com líderes e coordenadores das Associações Paiteir, para tratar de problemas internos e discussão da questão da presença de meeiros na Terra Indígena Paiteir.

08 a 10 de maio de 2010 – recebeu jornalista sueco para reportagem sobre trabalho da Associação Metareilá do Povo Paiteir Surui e suas parcerias.

11 a 13 de maio de 2010 – realizou a Assembleia Extraordinária da Associação Metareilá, para eleger novos coordenadores para vagas de algumas diretorias e avaliação das atividades da associação.

14 de maio de 2010 – participou de reunião com vice-presidente da FUNAI e outros diretores para tratar sobre a reestruturação da FUNAI na região de Cacoal.

24 a 29 de maio de 2010 – participou do Seminário sobre a Amazônia apresentando o Plano de 50 Anos do povo Paiteir Surui com base no projeto de Carbono Florestal Surui, em Israel.



07 a 11 de Junho de 2010 – Kanindé, Metareilá e indígenas sistematizaram juntos o Planejamento Estratégico da Metareilá, com apoio do IIEB. Este Planejamento foi desenvolvido pela Kanindé, Metareilá e pelos indígenas através de suas associações.

14 a 15 de junho de 2010 – participou de reunião do Conselho Deliberativo do Consórcio Garah Itxa, na sede da Associação Metareilá, com todas as entidades que participam do consórcio.



21 a 26 de junho de 2010 – participou de reunião da ACT Internacional nos Estados Unidos e realizou várias palestras em Boston.

28 a 30 de junho de 2010 – participou da reunião de aprovação do Fundo de Gestão com as Associações Paiteir, FUNBIO, Kanindé e ACT.

28

07 de julho de 2010 – participou em Brasília, na Câmara dos Deputados, da reunião da PL 5586/2009 sobre mecanismo REDD+, de Relatoria da Deputada Rebeca Garcia, do Amazonas.

08 de julho de 2010 – participou de reunião com a FUNAI no CGAN sobre andamento de processo do Projeto Carbono Florestal Surui em Brasília.

09 de julho de 2010 – participou de reunião no IIEB sobre realização de um seminário internacional de gestão territorial e ambiental indígena, em Brasília.

12 a 13 de julho de 2010 – recebeu a visita de Teresa da Suécia na Terra Indígena Sete de Setembro.

14 de julho de 2010 – apresentou o projeto de Carbono Florestal Surui no Ministério Público Federal, em Ji-Paraná, com a presença dos três procuradores federais.

20 a 21 de julho de 2010 – participou do Seminário sobre REDD+ nas Terras Indígenas no Brasil, promovido pelo TNC, FUNAI, COIAB e outros, em Brasília.

25 a 26 de julho de 2010 – participou como palestrante do seminário "Passado, presente e futuro da Amazônia", promovido pelo IIEB.

27 de julho de 2010 – participou de reunião sobre "Regime Nacional de REDD+" promovido pelo MMA, em Brasília.

29 a 30 de julho de 2010 – participou de reunião do PNGATI – Política Nacional de Gestão da Terra Indígena, em Brasília.

03 a 12 de agosto de 2010 – organizou e participou de reuniões na aldeia Lapetanha, para avaliar e validar o diagnóstico da Terra Indígena Sete de Setembro, feito por técnicos da ACT-Brasil e Kanindé, e que serviu de base para o Etnozoneamento que foi elaborado por todos os presentes.

18 a 20 de agosto de 2010 – participou do "Seminário de Informação e Esclarecimento sobre Reestruturação da FUNAI", em Brasília.

23 a 27 de agosto de 2010 – participou da reunião Ordinária do CNPI – Comissão Nacional Política Indigenista, em Brasília.

29

28 a 29 de agosto de 2010 – participou da oficina de Turismo na aldeia Lapetanha com CSF, Associação Kanindé e associações Paiter Surui.

06 a 12 de setembro de 2010 – Organizou e coordenou a Oficina de elaboração das Normas e Regimentos internos Associação Metareilã do Povo Indígena Surui.

21 a 30 de setembro de 2010 – Palestrou em várias cidades da Suíça juntamente com representantes da Associação Aquaverde.

06 de outubro de 2010 – Organizou e coordenou reunião para tratar da reestruturação da política interna do Povo Paiter Surui juntamente com as associações do Povo Paiter Surui e parlamentares Paiter Surui.

10 de outubro de 2010 – participou de reunião para tratar de assuntos de proteção, fiscalização e reavivamento da TI Sete de Setembro, com a FUNAI e lideranças Paiter, na aldeia Gabgir da Linha 14.

15 de outubro de 2010 – organizou e coordenou reunião sobre a utilização do Centro Paiter Surui (antigo Fórum Paiter) com lideranças e associações Paiter e apoio que o Fórum recebia da NORAD.

20 a 22 de outubro de 2010 – participou de reunião sobre reestruturação da FUNAI em Ji-paraná, com participação de todos os povos indígenas de Rondônia e representante da FUNAI de Brasília.

23 a 30 de outubro de 2010 – recebeu a visita de jornalista inglesa na Terra Indígena Sete de Setembro com o objetivo de fazer reportagem sobre Plano de 50 anos coordenado pela Associação Metareilã e parceiros.

31 de outubro a 08 de Novembro de 2010 – Participou de eventos nos Estados Unidos, entre os quais a premiação do Museu Tecnológico da Cidade de São Francisco, no estado de Califórnia, tendo o projeto Surui conseguido a 2ª colocação.

10 a 12 de novembro de 2010 – Organizou e coordenou a Assembleia geral da reestruturação da política interna do Povo Paiter Surui, na aldeia Lapetanha, para eleição do Labiway esaga, com grande participação da comunidade, juntamente com representantes da Associação Kanindé, ACT - Brasil, IIEB.

14 a 15 de novembro de 2010 – participou de reunião com investidores sobre riscos e potenciais do projeto de Carbono Florestal Surui, juntamente com os parceiros Florest Trends, Associação Kanindé, ACT-Brasil, FUNBIO, IDESAM e associações Paiter Surui.

20 a 22 de novembro de 2010 – participou do evento realizado para comemorar os 18 anos de fundação da Kanidé em Porto Velho, juntamente com outros líderes e coordenadores das Associações Paiter Surui.

24 a 26 de novembro de 2010 – participou do simpósio sobre uso de internet nas comunidades indígenas, na Universidade de São Paulo, em São Paulo.

28 de novembro de 2010 – participou do planejamento estratégico da Associação Kanindé, em Porto Velho.

30 de novembro de 2010 – palestrou para os novos concursados e funcionários da FUNAI de várias partes do Brasil, na sede da FUNAI em Brasília.

01 a 07 de dezembro de 2010 – participou da 16ª COP, em Cancun no México, apresentando o projeto de Carbono Florestal Surui, juntamente com Ivaneide Bandeira da Associação Kanindé, Vasco Van Roosmalen da ACT-Brasil e IDESAM.

14 a 15 de dezembro de 2010 – participou de seminários sobre experiência de povos indígenas do corredor Tupi - Monde, promovido pela COIAB.

16 a 20 de dezembro de 2010 – recebeu e acompanhou a equipe de reportagem da ZDF Televisão Pública da Alemanha na Terra Indígena Sete de Setembro.

17 de janeiro de 2011 – participou de audiência com Governador do estado de Rondônia juntamente com Líderes do Povo Paiter Surui, Associação Kanindé e GTA.

21 de janeiro de 2011 – participou de reuniões com SEDAM, SESAUI e SEDUC em Porto Velho juntamente com equipe da associação Kanindé e líderes Paiterery.

24 de janeiro de 2011 – participou de reunião com a FUNAI e SESAUI juntamente com lideranças Paiter Surui, em Brasília.



30

31

26 a 28 de janeiro de 2011 – participou de reunião com todos os parceiros do projeto de Carbono Florestal Surui em Porto Velho no Centro da Kanindé. No dia 28 fez apresentação do projeto de Carbono Florestal Surui na SEDAM, durante a reunião do Conselho de desenvolvimento sustentável de Rondônia.

01 de fevereiro de 2011 – participou de reunião com representante da SEDUC em Cacoal, para tratar de mudança de chefia no setor de educação indígena em Cacoal.

04 de fevereiro de 2011 – participou de reunião na FUNAI em Brasília com o presidente, ouvidor e diretora do Setor de Proteção territorial da FUNAI.

07 de fevereiro de 2011 – participou da posse do novo Coordenador de Educação Indígena de Cacoal.

14 a 16 de fevereiro de 2011 – participou do processo eleitoral dos Labiwaye do Povo Paiter Surui, e posse dos mesmos como líderes dos Paiter pelo Labiway Esaga, além de reunião deliberativa com os líderes eleitos.



17 de fevereiro de 2011 – participou de reunião convocada pela FUNAI, para discutir mudança da coordenação da FUNAI em Cacoal, com vários povos indígenas da região;

18 de fevereiro a 02 de março de 2011 – participou da delegação que denunciou os grandes empreendimentos na Amazônia, como hidrelétricas e estradas, e participou de seminários e reuniões na Noruega, Suíça, França e Inglaterra.



Thomas Lissau / Survival International

03 a 08 de março de 2011 – participou da construção da agenda do Projeto de reflorestamento Pamine, juntamente com a Associação Aquaverde.

11 a 12 de março de 2011 – coordenou reunião do Parlamento do Povo Paiter Surui, na sede da Associação Metareilã.

14 a 15 de março de 2011 – participou de reunião com técnicos da SESAUI - Secretaria Especial da Saúde Indígena, em Cacoal.

21 a 22 de março de 2011 – recebeu a visita de representante da Fundação Moore à Terra Indígena Sete de Setembro.

23 de março de 2011 – recebeu a atriz francesa Agnes Soral em sua visita à Terra Indígena Sete de Setembro.

24 de março de 2011 – realizou e participou de audiência pública na Câmara de Vereadores de Cacoal, sobre Projeto de Carbono Florestal Surui.

04 abril de 2011 – recebeu o jornalista da revista norte-americana "Fast Company".

05 a 06 de Abril de 2011 – coordenou a Assembleia da Associação Metareilã na aldeia Lapetanha com representantes da comunidade e diretoria;

07 a 08 de abril de 2011 – participou do seminário sobre Observatório REDD+ em Brasília, na sede da WWF.

14 de abril de 2011 – participou de reunião com a Secretária Executiva da SEDAM em Porto Velho/RO.

16 de abril de 2011 – participou do "Seminário Amazônico sobre sequestro florestal de carbono e Mudanças Climáticas" em Brasília.

26 de abril de 2011 – participou de reunião com BNDES, sobre projetos do povo Paiter Surui, no Rio de Janeiro.



32

33

27 a 28 de abril de 2011 – participou do Seminário sobre Observatório REDD+, promovido pelo GTA, em Brasília.

02 a 03 de maio de 2011 – participou da Oficina de Turismo realizada pela Kanindé e CSF, na aldeia Lapetanha, com participação de todos os representantes das Associações Paiter.

16 a 19 de maio de 2011 – participou da oficina sobre fortalecimento da Associação com assessoria de consultor do IIEB.

17 a 30 de julho – Coordenou e participou da reunião do Parlamento do Povo Paiter Surui, na sede da Associação Metareilá.

09 de setembro a 05 de outubro de 2011 – participou e fez uso da palavra na reunião da Sessão de Direitos Humanos da ONU, em Genebra, Suíça, e fez várias palestras na Suíça, Suécia e França.

Com James Anaya, relator das Nações Unidas para os Direitos dos Povos Indígenas, em Genebra.

Encontro com Jacques Attali em Paris, na sede da Founder PlaNet Finance.



Com o Cacique Raoni Metuktire, na Sessão de Direitos Humanos da ONU em Genebra.

34

06 a 07 de setembro de 2011 – participou de reunião de planejamento do projeto da Fundação Skoll, em Porto Velho, juntamente com parceiros.

08 de setembro de 2011 – reuniu-se com o Ministro da Saúde Alexandre Padilha, juntamente com outras lideranças indígenas, em Cacoal.

18 de outubro de 2011 – acompanhou reportagem da BBC de Londres na aldeia Lapetanha na TI Sete de Setembro.

19 de outubro de 2011 – acompanhou reportagem da TV Rondônia, filial de Rede Globo na TI Sete de Setembro.

20 de outubro de 2011 – recebeu a visita da equipe da USAID nas aldeias Lapetanha e Amaral.



24 a 26 de outubro de 2011 – Organizou, coordenou e participou de reunião de planejamento com a Kanindé e Associação Metareilá.

29 de outubro e 04 de novembro de 2011 – palestrou no Seminário de Educação do futuro em Doha, no Qatar, promovido pelo governo do Qatar.

07 a 11 de novembro de 2011 – participou da reunião de validação do Projeto de Carbono Florestal Surui com o Imãflora e Forest Alliance.



35

14 a 18 de novembro de 2011 – Palestrou no Seminário dos ideais inovadores nos Estados Unidos.

19 de novembro 2011 – gravou programa da TV Record com Roberto Justus, em São Paulo.

21 a 22 de novembro de 2011 – participou de Oficina de Turismo na aldeia Lapetanha realizada pela Kanindé e CSF.

24 a 25 de novembro de 2011 – recebeu a visita de representante da Carbon Neutral na sede da Metareilá e aldeias da Terra Indígena Sete de Setembro.

27 de novembro e 05 de dezembro de 2011 – participou da COP 17 em Durban, na África do Sul em agenda paralela, sobre a experiência do projeto de Carbono Florestal Surui.

09 a 16 de dezembro de 2011 – palestrou em ABU DHABI, no Emirados Árabes, no "Eye on Earth Summit 2011".



Em Abu Dhabi, com Bill Clinton, na Conferência "Eye on Earth Summit 2011".

36

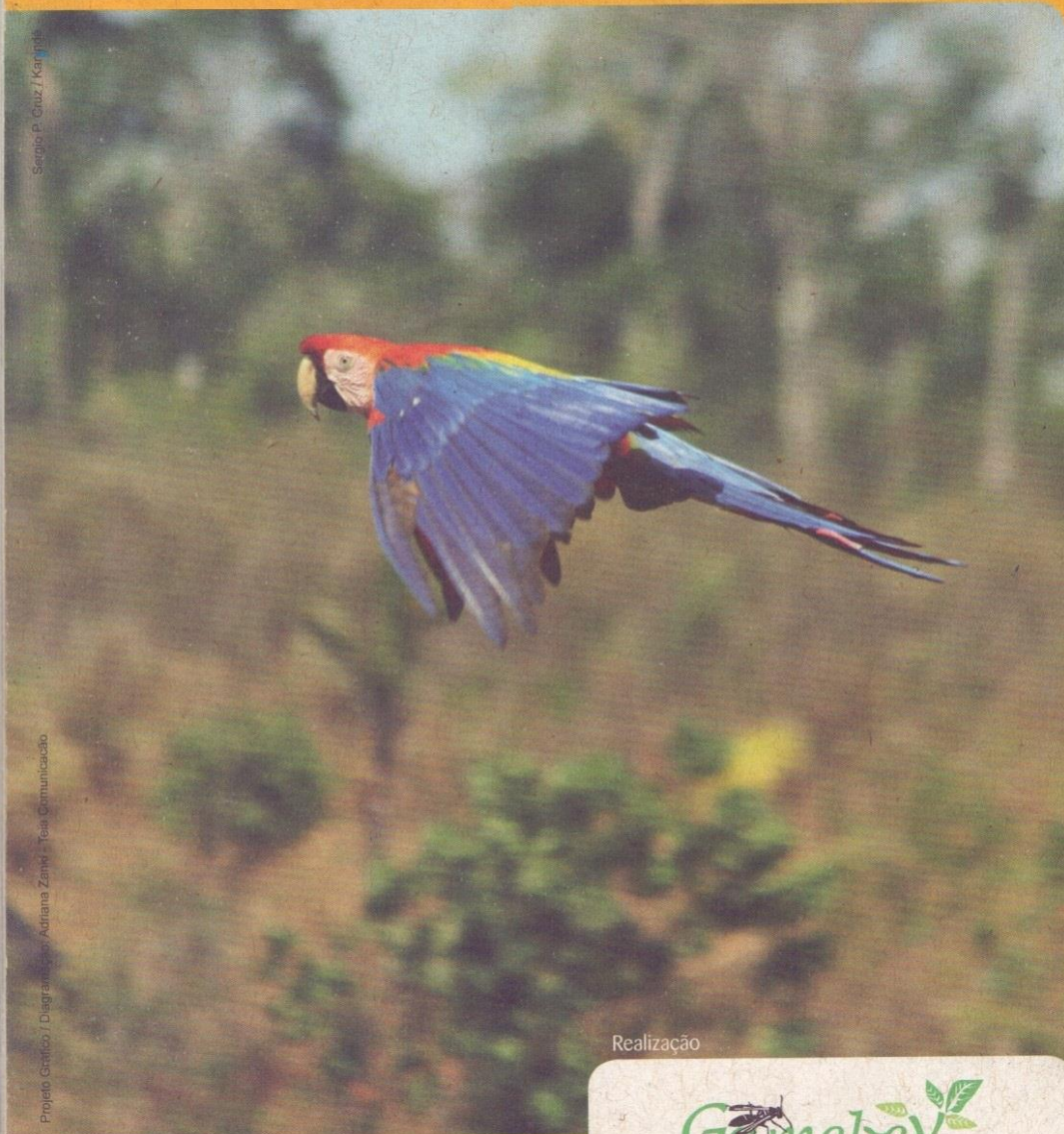
RELATÓRIO FINANCEIRO – EXERCÍCIO 2011

FONTE	ENTRADA	SAÍDA	SALDO	
USAID/Garah Itxah	206.459,69	204.684,32	1.775,37	Salários e encargos sociais, Plano de 50 anos manutenção do escritório, reuniões e intercâmbio.
Maloca Digital/ Secel/Governo de Rondonia	60.000,00	59.451,36	548,64	Consultorias e oficinas, aquisição de equipamentos.
Kanindé/Gordon and Betty Moore Foundation	97.600,07	94.442,84	3.157,23	Salários de diretores, reuniões, manutenção da sede do Parlamento
ECAM	110.000,00	110.000,00		Salários, eventos e manutenção de escritório.
Aquaverde	167.659,07	135.149,11	32.509,96	Reflorestamento
SKOOL	40.000,00	19.299,80	20.700,20	Monitoramento da biodiversidade, apoio ao Parlamento, pagamento de ajuda para as associações.
Biodiversidade	29.525,75	11.903,07	17.622,68	Salários, manutenção do escritório, Plano de 50 anos.
Clean Forest	10.578,01	00,00	10.578,01	Reflorestamento.
	705.244,65	634.930	86.892,09	

37

Sergio P. Cruz / Karpis

Projeto Gráfico / Diagramação: Adriana Zini - Teia Comunicacão



Esta publicação foi produzida graças ao apoio do povo americano por meio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). O conteúdo é de responsabilidade de seus realizadores e não necessariamente reflete as opiniões da USAID ou do Governo dos Estados Unidos.

Realização



Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí

Apoio



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



ĠARAH ITXA
CURUPUKET ETOGAKU (1993)

Av.: JK nº 5217 – Riozinho, Cacoal/RO/Brasil
CEP: 76.969-000 Caixa Postal 107
Telefone/Fax: +55 (69) 3443-2714
www.paiter.org

Anexo 2 – Ata da reunião da FUNAI e MPF na Comunidade da Linha 12



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI
COORDENAÇÃO REGIONAL DE CACOAL-RO

REUNIÃO ENTRE MPF, COMUNIDADE INDÍGENA DA ALDEIA NABEKOLABALAKIBA – LINHA 12 E A COORDENAÇÃO REGIONAL DA FUNAI DE CACOAL, DIA 26 DE JULHO DE 2016.

No dia **22 de julho do ano de 2016**, a comunidade indígena da **Aldeia Nabekolabalakiba – Linha 12**, juntamente com o Coordenador Regional Substituto da FUNAI de Cacoal, **PAULO RICARDO SOUZA PRADO**, e os servidores **LUIZ CARLOS DA SILVA JUNIOR** e **ANDREI CAMARGO**, juntamente com Procurador Federal do Ministério Público Federal de Ji-Paraná, **HENRIQUE FELBER HECK** e o antropólogo **MÁRCIO MARTINS DOS SANTOS** com o interesse de tratar sobre o Projeto Carbono Florestal Suruí - PCFS e demais assuntos pertinentes à comunidade.

Luiz Carlos abre a reunião explicando a razão da reunião e relembrando a rodada nas aldeias que ocorreram no ano passado para consultar a comunidade indígena sobre o Projeto Carbono Suruí. Solicita autorização para registro de áudio e imagens. Passando a palavra para a apresentação dos participantes da equipe. Comunica que o Coordenador Regional em breve estará presente, pois o mesmo ficara na cidade para manutenção na viatura.

O Procurador da República Henrique e demais integrantes da equipe se apresentam e explicam o objetivo da presença na aldeia. Destacando os três pontos principais: a problemática do PCFS; a questão dos ilícitos e as alternativas para geração de renda à comunidade.

Na sequência, Henrique explica a metodologia aplicada em todas as aldeias e a situação atual do PCFS no que se refere a paralisação da execução do Projeto e relata aos presentes o montante de recursos captados pelo projeto e saldo atual que encontra-se bloqueado. Inicialmente, solicita à comunidade que eles se manifestem a respeito de como foi apresentado o Projeto Florestal Carbono Suruí - PCFS e como se deu a participação da comunidade da aldeia no decorrer do mesmo.

O cacique Anine Suruí começou agradecendo a presença da equipe na aldeia. Que no começo ele não tinha nenhum apoio. O PCFS surgiu como uma idéia que tinha por objetivo de atender as necessidades do povo Paiter Suruí. Tendo sido iniciado um mapeamento de potencial da área e logo um plano de cinquenta anos. O fato é que o cacique Almir tentou conduzir o projeto sozinho, mas não conseguiu, foi então quando se buscou a criação do Parlamento. No começo então, todo povo Suruí apoiou o projeto, todos acreditavam no Almir e houve a paralisação das atividades ilícitas. Praticamente a cada mês haviam reuniões para tratar sobre o PCFS. Certo momento foi feito uma reunião na Câmara Municipal de Cacoal onde cada liderança recebeu cerca de hum mil e quinhentos reais para a participação nas reuniões. E então começaram as críticas sobre os gastos que o chefe fazia sem consultar as demais lideranças. Estas passaram então a criticá-lo e o chefe não aceitou bem estas críticas. Destacou que na cultura do povo Paiter Surui quando há divergências fortes entre as pessoas esta não mais voltam a ter uma relação amistosa. Anine diz ter alertado ao Almir que não ele não deveria tratar mal as demais lideranças, sem sucesso no entanto. E foi quando ele alega ter se afastado do projeto. Apesar de ser um plano muito bom a Associação Metareillá acabou ficando isolada “sem braços”. Para Anine não é interessante discutir o passado mas sim o que vai ser feito no futuro, e que o povo Suruí é muito trabalhador. O PCFS era muito bom e visava atender a todo território, mas acabou sendo direcionado mais a família do chefe. Anine disse ter solicitado recursos no projeto tendo como resposta que tais recursos eram para adquirir veículos para associação e realizar atividades de fiscalização. Propõem que se ainda houver recurso a Funai deve ficar como responsável para reverter na



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI
COORDENAÇÃO REGIONAL DE CACOAL-RO

comunidade Suruí que aí então buscar aqueles que parem com as atividades de madeira. Para ele madeireiros são muito ruins e ameaçam os índios. Ficando muito difícil os próprios Suruí administrarem seus recursos porque são muitos interesses e muitas lideranças. Demonstra esperança que a Funai administrando poderá possibilitar melhorias no atendimento aos Suruí e que a Funai está muito enfraquecida.

Dr. Henrique perguntou se há ou havia associação formada na aldeia. Anine responde que há existe a Associação Pamaur. E que esta esteve presente no PCFS. Quanto aos clãs na aldeia Anine falou que na aldeia Nabekolabalakiba é composta majoritariamente por pessoas do clã Makor, mas que existem algumas pessoas dos clãs Kaban e Gamir.

Dr. Henrique pediu que coordenador da associação da aldeia se manifestasse sobre o PCFS. Assim Naraymi Surui no uso da palavra relatou que o objetivo do projeto é muito interessante e importante. Pois demonstrava a importância da preservação do território. Mas que a gestão não foi bem realizada. Alega que viu a planilha de gastos do projeto e considerou que os recursos não estavam sendo utilizados de forma coletiva. A associação Pamaur realizou no começo do projeto visitar as aldeias para explicar os objetivos do PCFS. Antes do recurso dos créditos de carbono houve alguns apoiadores que mantinham a estrutura das associações.

Quando chegou o recurso do carbono foi apresentada uma planilha de gastos. Não tendo sido bem esclarecida. Citou o caso da aquisição de uma camionete para uso dos coordenadores do PCFS, sem que houvesse anuência do Parlamento. Isso causou estranheza. Apresentaram-se alguns questionamentos junto aos coordenadores do projeto sobre o porquê desses gastos. Destacou que após a chegada dos recursos provenientes da venda do crédito de carbono, ocorreu uma burocratização muito grande para se ter acesso a estes recursos. Por outro lado opina que para quem estava no comando do PCFS o acesso aos recursos era muito fácil. Assim começou a haver descontentamento das pessoas.

Elisângela destacou que Anine e Naraymi apresentaram documento; solicitando prestação de contas por parte dos gestores mas que não foram atendidos. Logo em 2014 se afastaram do PCFS.

Henrique perguntou quando a associação da aldeia captou de recursos do PCFS. Elisângela respondeu que receberam cinco parcelas de dois mil e quinhentos reais, Sendo que este montante seria para a manutenção da associação e deslocamento nas reuniões. Após o recebimento deste recurso o PCFS teria alegado que os projetos deveriam ser de até quinze mil reais para que a aldeia apresentasse. Foi feito um projeto de instalação de internet na aldeia. Tendo recebido uma parcela de dez mil reais. Tendo sido dito pela PCFS que não haveria mais liberações. No entanto após várias reuniões a Associação Metareillá acabou descentralizando nove mil e quatrocentos reais para finalização da implementação da internet. Na sequência começaram as dúvidas sobre os gastos do projeto. Apresentou-se um projeto no valor de quinze mil para apoio a atividade de coleta da castanha do Brasil. Tendo sido indeferido pelo PCFS sob a alegação de não havia mais recursos.

Henrique perguntou sobre outros benefícios. Anine respondeu que recebeu duas roçadeiras, vindo também horas de maquinário para abertura de roça e construção de galinheiro, mas que estes últimos benefícios foram destinados ao seu filho Julio que fazia parte da coordenação do PCFS.

Dr. Henrique perguntou sobre quem decidiu no PCFS quais projetos deveriam ser aprovados. Elisângela disse que a Metareillá criou uma comissão composta por João Epab, Arildo e Diana, tendo estes vindo até a aldeia para verificar a execução do projeto de internet.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI
COORDENAÇÃO REGIONAL DE CACOAL-RO

Henrique perguntou sobre o funcionamento do Parlamento. Naraymi disse que no início do projeto ele funcionou como instância de controle, mas que com o tempo o parlamento praticamente deixou de existir tendo em vista a desistência dos componentes, ocasionado pela expectativa que foi gerada e que não ocorria. Elisângela falou que em 2014 a diretoria do PCFS deslocou-se até o Rio de Janeiro sede do Funbio, onde alteraram o plano de aplicação inicialmente estabelecido. Essas mudanças não foram comunicadas aos demais membros do projeto.

Em uma reunião com a presença de sete associações Elisângela diz surpreendentemente durante uma reunião o chefe do projeto disse que comprou um carro. O que causou indignação de todos porque não houve deliberação dos demais membros. Naraikukir relatou também que quando foi apresentada uma planilha de prestação de contas ele ficou em dúvidas e questionou diversos gastos. Em suma para as associações haviam muitas regras a serem seguidas mas para os próprios coordenadores do PCFS não havia regra alguma. Elisângela denunciou que na planilha apresentada pelo PCFS havia indicação de gastos com deslocamento de coordenadores de associações, o que não ocorreu. Naraymi falou que em certo momento um parceiro da Metareillá que mantinha financeiramente a estrutura da associação se retirou e acabou gerando uma pendência com os funcionários. A Metareillá então, sacou um recurso como forma de um empréstimo junto ao Funbio para pagar os funcionários que tinham pendências financeiras prévias ao PCFS. Nunca foi discutida a situação, tendo sido descoberto quando o Funbio veio prestar contas à comunidade. Ao ser questionado alegou não poder receber novamente o recurso por parte da Metareillá, mas que sim que ela deveria aplicar diretamente nos projetos do Povo Paiter.

Andrei perguntou se houve alguma atividade de monitoramento ambiental remunerada pelo PCFS. Naraymi disse que houve uma atividade.

Naraikukir disse que o PCFS indicava que era própria associação que deveria deslocar os parlamentares às reuniões, o que dificultou, pois o recurso repassado era insuficiente. O que resultou no afastamento dos parlamentares.

Dr. Henrique comenta que então depois das prestações de contas começou a desconfiança da comunidade. Tendo sido prontamente respondido que sim.

Na sequência o Dr. Henrique passou a explicar a situação financeira do projeto, captação geral de cerca de três milhões de reais, em dois contratos. Expos alguns gastos fixos registrados pela Metareillá. Informou que resta cerca de quatrocentos mil reais para serem aplicados no povo Suruí a partir da decisão de toda a comunidade, exemplificou idéias de outras aldeias. Perguntando diretamente aos presentes qual seria a posição quanto a execução e a aplicação dos recursos.

Ricardo que chegou naquele momento fez uso da palavra e passou a comentar sobre a importância da decisão da comunidade na aplicação dos recursos. Como e onde deverá ser aplicado o recurso na comunidade Paiter Suruí. Andrei citou exemplos já sugeridos em outras aldeias.

Elisângela disse que a comunidade se reuniu ontem e que eles acham que a administração destes recursos devem ficar a cargo da Funai. Ricardo falou sobre os custos e dificuldades na aquisição de equipamentos. Luiz Carlos falou sobre a existência da Renda Indígena na Funai mas que este instrumento gera limitações pois inclui recursos nos trâmites da administração pública.

Anine relatou que existe muita venda de madeira. E que seria importante criar uma comissão para que junto com a Funai aplicar os recursos e conseguir expulsar os invasores do território da TI Sete de Setembro. Se o recurso fica na mão de uma liderança indígena ou



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI
COORDENAÇÃO REGIONAL DE CACOAL-RO

associação pode vir ocorrer divergências novamente, por isso o acompanhamento da Funai é importante.

Naraikukir opina que o recurso deve ser repassado à Funai. E pergunta a Ricardo que quando ele diz não pode ou porque a Funai não quer. Porque segundo ele mesmo com a possibilidade de burocracia exposta por Luiz Carlos ele diz que mesmo assim prefere ao que deixar na mão de uma associação.

Ricardo explica o funcionamento da Renda Indígena, limites e possibilidades.

Henrique sugere que permaneça em um Fundo e que a aplicação seja decidida por uma comissão formada por indígenas Paiter Suruí.

Anine diz que a proposta dele é vista complicada pela Funai e que então ela sugira algo.

Naraikukir fala na aquisição de caminhão para coleta de castanha do Brasil e outros produtos. Que seria importante que isso fosse administrado pela Funai sob forma de um Termo de Cooperação Técnica onde a Funai administraria equipamentos e alguns insumos durante algum tempo, mediante decisão da comunidade em assembleia.

Ricardo comenta sobre a extração madeireira e que se houver um incremento no apoio ao extrativismo haverá redução dos ilícitos.

Anine falou que precisa de uma solução e não de ficar apenas discutindo sobre o PCFS, que não mais lhe interessa ficar insistentemente tratando do tema. Ricardo explicou a necessidade de consulta e mencionou a realização da DAP por família que vai ocorrer na semana que vem.

Naraikukir fala sobre as atividades que poderiam ser contempladas e necessidade de gerenciamento desse recurso. Que os Suruí querem uma e não que se venha somente com perguntas, porque eles não sabem responder.

Elisângela que eles produziram um documento onde estão elencados pontos importantes. Que trata da coleta e do beneficiamento da castanha do Brasil, aquisição de equipamentos, cafeicultura e banana, da construção de uma ponte, casas de rurais (PNHR-fase 03).

Naraikukir fala da possibilidade de fazer um projeto de reflorestamento de castanha do Brasil.

Naraymi destaca o potencial da castanha do Brasil e a necessidade de apoio. Principalmente no sentido de mapear os castanhais e na abertura de ramais de acesso. Para que não haja influência externa nessas atividades.

Ricardo perguntou se foi feito o mapeamento de castanhais na época do PCFS. Ricardo disse que acreditava que a Kanindé havia realizado. Segundo Naraymi isso não foi feito aqui.

Anine disse que o mapeamento inicial realizado no início do PCFS era um mapa mais geral e que eles percorreram o rio Branco.

Fica então a sugestão da realização de um sobrevoo para localização e mapeamento de castanhais na TI Sete de Setembro.

Na sequência os indígenas passaram a conversar na língua materna.

Anine fala que a prioridade é a construção da ponte para acesso aos castanhais. Destacou também a importância da DAP para a venda dos outros que produzido por eles, principalmente a banana e o café. A irrigação mecanizada para melhoria na qualidade dos produtos. Ricardo fala das cooperações que podem ser feitas.

Naraymi lembra a importância de uma embarcação para o transporte da castanha do Brasil no rio.

Anine pergunta ao MPF se o PCFS vai ter continuidade. Dr. Henrique fala sobre a situação do projeto e o prejuízo causado pelo desmatamento e que até 2019 não há possibilidade de obtenção de créditos de captação de carbono.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI
COORDENAÇÃO REGIONAL DE CACOAL-RO

Naraymi fala sobre providências contra o desmatamento. Luiz Carlos reforçou a ideia de realização de uma revisão dos limites da TI.

Anine pergunta de quanto tempo será o levantamento da equipe. Ricardo respondeu que conclui amanhã, mas logo serão elaborados relatórios por parte da Funai e do MPF, e que isso leva um tempo. Não menos que dois meses. Dr. Henrique fala das variáveis e nuances que deverão ser analisadas para uma decisão final e uma nova reunião com líderes para a execução do recurso.

Andrei comenta que é difícil chegar ao um consenso e pergunta aos presentes se há a possibilidade de reunir aldeias com projetos similares. Ou dividir recursos por aldeia.

Naraymi fala que é difícil porque as pessoas possuem interesses distintos.

Anine fala que se na reunião final para decisão de aplicação dos recursos vai haver a participação do Almir Suruí. Foi explicado pelo Ricardo e Henrique como vem sendo construído o diálogo com a executora do projeto.

Anine citou o caso do desvio de dinheiro que ocorreu no Forum Paiter na época da gestão do Henrique Suruí. Falou também do que vem sendo dito sobre o recurso do Fundo Paiter, que inclusive este já não existia mais. Solicitou exatamente o valor que ainda está disponível pelo PCFS. Dr. Henrique explicou a situação e falou em cerca de quatrocentos e cinquenta mil reais.

Ricardo citou a questão dos ilícitos e das possíveis punições.

Anine demonstrou preocupação quanto a culpabilidade dos índios, pois no caso Suruí, ele citou o caso do PCFS que gerou muita esperança em todo o povo. Ressalta a necessidade de projeto e de diálogo para evitar prisões.

Naraymi queixa-se sobre a atuação da justiça, e que os benefícios vão para os invasores. Citou o caso dos Cinta Larga que foram apoiados pelo MPF na aquisição de equipamentos. Sugeriu que se faça uma fiscalização permanente para evitar os ilícitos. Anine sugeriu a fiscalização por parte dos índios para expulsar pescadores e caçadores no rio Branco. Colocou-se a disposição para apoiar uma fiscalização com outros órgãos. Sugeriu a criação de barreiras.

Nada mais tendo sido tratado, foi encerrada a reunião às 12h43min., tendo a Ata sido digitada por mim, Luiz Carlos da Silva Junior.