



Universidade de Brasília
Centro de Desenvolvimento Sustentável
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável

Na fronteira interétnica: a participação indígena dentro do *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities* Brasil

PRISCILA AYRES FELLER

BRASÍLIA/DF

Outono de 2023

PRISCILA AYRES FELLER

Na fronteira interétnica: a participação indígena dentro do *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities* Brasil

Dissertação submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como requisito obrigatório para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, sob a orientação do Prof. Dr. Fabiano Toni

BRASÍLIA/DF

Outono de 2023

FELLER, Priscila Ayres.

Na fronteira interétnica: a participação indígena dentro do *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil*

Orientação: Fabiano Toni.

120 páginas.

Dissertação final em Desenvolvimento Sustentável – Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília.

Brasília – DF, 2023.

1. Participação, Projetos de Desenvolvimento, *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities*

À 2022.

À 2023.

*“O mundo é o mar
Maré de lembranças
Lembranças de tantas voltas que o mundo dá”.*

Por Bethânia.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo entender como os indígenas se compreendem e são compreendidos dentro de uma agenda de desenvolvimento, a partir do debate acerca da participação. Para tanto utilizou-se o projeto Mecanismo de Doação Dedicado aos Povos Indígenas e Comunidades Locais Brasil (*Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities* Brasil - DGM) como estudo de caso, haja vista a riqueza de atores que compõem seu desenho – Banco Mundial, Organizações Não Governamentais, órgãos da administração pública federal, Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas.

A metodologia envolveu a análise documental do projeto e realização de entrevistas semi-estruturadas com representantes de Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas sobre de dois marcos de participação no DGM: a realização de consultas livres, prévias e informadas para desenho do projeto e a gestão do projeto via Comitê Gestor Nacional. A análise desses dados foi realizada mediante narrativa conjunta com a principal literatura acerca da participação em projetos de desenvolvimento e grupos etno-culturais diferenciados.

Dos dados analisados pode-se entender que tais grupos não se compreendem como homogêneos ou consensuais, ainda que compartilhem demandas e contingências históricas semelhantes. A participação para eles é melhor quando realizada em contextos de livre e auto-organização de tempos e espaços, sendo a velocidade de execução e as linguagens técnicas em ambos momentos as limitações mais enfatizadas para sua compreensão e efetiva participação. O poder decisório é considerado importante, ainda que compreendam as limitações impostas pelos financiadores e agentes fiduciários, percebendo-se a existência de disputas de poder para acesso aos recursos tanto entre os diferentes segmentos do projeto, quanto entre estes e os agentes financiadores e fiduciários. Por fim, os dados apontam também que a participação no DGM foi considerada enriquecedora enquanto formação de agentes políticos, mas que a distância entre o resultado das consultas e o efetivamente executado pode enfraquecer os segmentos frente às suas organizações de base.

Palavras Chaves: Participação, Projetos de Desenvolvimento, *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities*

ABSTRACT

The present work aims to find out how indigenous people understand themselves and are understood within the context of participation of a development agenda. To do so, The Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brazil (DGM) was used as case of study due to the great plurality of actors that DGM presents - World Bank, Non-Governmental Organizations, federal public administration bodies, Traditional Peoples and Communities, Quilombolas and Indigenous Peoples.

The methodology included the project's document analysis as well as implementing semi-structured interviews with representatives of Traditional Peoples and Communities, Quilombolas and Indigenous Peoples. These interviews were focused on two of DGM's participation milestones: the execution of informed previous open consult for the project design, and managing the project through the National Steering Committee. The data analysis was done through narrative and the use of the most relevant literature about participation on development projects and ethno-cultural distinguished groups.

From the analyzed data, it can be understood that such groups do not understand themselves as homogeneous, even though they share similar demands and historical contingencies. Participation according to them is better when it is carried out in contexts of free self-organized time where the execution speed and difficulties of understand technical languages limits their understanding and their effective participation on DGM's segments.

The decision-making power is considered relevant, spite of limitations imposed by the financers and trustees. It is possible to notice the power disputes existence within each different project segment of these communities and peoples against the financers and trustees. Ultimately, the data also indicates that participation in the DGM be an enriching experience for political agents training, however the gap between consultation results and its actual performance weakened the segments in relation to their organizations.

Keywords: Participation, Development Projects, *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities*

LISTA DE SIGLAS

AEN – Agência Executora Nacional
AEG – Agência Executora Global
AF - *Adaptation Fund*
AP – Áreas Protegidas
APIB - Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
APOINME - Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste
ARA - Associação dos Retireiros do Araguaia
ART – Anotação de Responsabilidade Técnica
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM – Banco Mundial
BMDs - Bancos Multilaterais de Desenvolvimento
CAA/NM – Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas
CBA - *Community-based adaptation*
CF/1988 - Constituição Federal de 1988
CGG – Comitê Gestor Global
CGMT – Coordenação Geral de Monitoramento Territorial
CGN – Comitê Gestor Nacional
CIF - *Climate Investment Funds*
CIMI - Centro Indigenista Missionário
CONAQ - Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos
CNPI - Comissão Nacional de Política Indigenista
CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CNS – Conselho Nacional de Saúde
COP – Conferência das Partes
CTF - *Clean Technology Fund*
CTI – Centro de Trabalho Indigenista
DO - Diretiva Operacional
DGM - *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities*
DPT – Diretoria de Proteção Territorial
ECO-92 – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992
FASE Nacional - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FCP - Fundação Cultural Palmares
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
FIP - *Forest Investment Program*
GCF - *Green Climate Fund*
GEF - *Global Environment Facility*
Grucon - Grupo de União e Consciência Negra/MT
IASO - Instituto de Agroecologia de Sobradinho
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ISPN – Instituto Sociedade, População e Natureza
IUNC - *International Union for Conservation of Nature*
MAPA - Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MESPT/UNB - Mestrado em Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais da Universidade de Brasília
MF – Ministério da Fazenda

MIQCB - Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MOIB - Movimento Organizado Indígena Brasileiro
MOPIC - Movimento dos Povos Indígenas do Cerrado
OIT - Organização Internacional do Trabalho
ONGs – Organizações Não Governamentais
ONU – Organização das Nações Unidas
PAA – Programa de Aquisição de Alimentação
PBAs - Planos Básicos Ambientais
PCTs – Povos e Comunidades Tradicionais
PDPI – Projetos Demonstrativos para Povos Indígenas
PI – Povos Indígenas
PICTs – Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais
PICLs – Povos Indígenas e Comunidades Locais
PIPCTs – Povos Indígenas e Povos e +
Comunidades Tradicionais
PIB – Produto Interno Bruto
PNAE – Plano Nacional de Alimentação Escolar
PNGATI - Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas
PNPCTs- Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades
Tradicionais
PPTAL - Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal
PRA - *Participatory Rural Appraisal*
PSA – Pagamento por Serviços Ambientais
REDD+ - Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal
SAIN - Secretaria de Assuntos Internacionais
SCF - *Strategic Climate Fund*
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação
TI – Terra Indígena
UA - Unidade de Administração
UNFCCC - *United Nations Framework Convention on Climate Change*
UNIX - União Xerente
UNPFII - *United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues*

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Oito degraus da escada da participação cidadã. Fonte: Arnstein (2015).	35
Figura 2. Composição do Comitê Gestor Nacional. Fonte: Elaboração própria	63
Figura 3. Mapa localização dos 64 subprojetos apoiados pelo DGM Brasil. Fonte: DGM Global, 2022.	73

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Participação nas reuniões do CGN/DGM 2016-2021. Fonte: Elaboração própria. 68

LISTA DE IMAGENS

- Imagem 1. Reunião preparatória de apresentação do processo de consulta do DGM, em Montegobay/Jamaica, 2014. Fonte: Acervo pessoal. 66
- Imagem 2. Exemplo de reunião presencial do CGN. Fonte: Instagram oficial do DGM Brasil, 2019. 67
- Imagem 3. Exemplo de reunião virtual do CGN. Fonte: Instagram oficial do DGM Brasil, 2022. 67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Detalhamento dos entrevistados. Fonte: Elaboração própria.	20
Tabela 2. Segmentos e órgãos de Estado responsáveis pela implementação de Políticas Públicas específicas para cada segmento do projeto DGM. Fonte: Elaboração própria.....	33
Tabela 3. Fundos de Investimento Climático. Fonte: Diretrizes Operacionais do DGM, 2012, p. 05..	53
Tabela 4. Financiamento do projeto. Fonte: Fundação Nacional do Índio, 2022.....	64

SUMÁRIO

Introdução.....	13
Objetivos	18
Metodologia	19
Capítulo 01. A construção da identidade de grupos culturalmente diferenciados	23
1.1 Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas.....	23
Capítulo 02. Participação e Povos Indígenas	34
2.1 Participação: origem e contradições.....	34
2.2 A participação no contexto brasileiro.....	39
2.3 A participação dos indígenas brasileiros	40
Capítulo 03 - Desenvolvimento dos Povos Indígenas junto à cooperação internacional.....	46
3.1 Projetos de desenvolvimento junto aos povos indígenas	46
3.2 Homogeneização nas agendas globais	49
Capítulo 4 - DGM: desmembrando uma proposta de desenvolvimento	52
4.1 A construção do CIF, FIP e DGM.....	52
4.2 - O DGM enquanto agenda brasileira.....	58
4.2.1 - A construção do processo: articulação governamental e as consultas públicas	59
4.2.2 - A gestão direta do projeto	67
Capítulo 5 - A percepção indígena sobre sua participação no DGM Brasil	75
5.1 Visão acerca do projeto, incluindo impacto dos subprojetos e capacitações ...	75
5.2 Visão de participação, subdividindo entre as experiências pretéritas ao DGM, os momentos de participação nas consultas do DGM e durante as reuniões do CGN.....	78
5.3 O entendimento acerca do Redd+ e mudanças do clima.....	86
5.4 Visão sobre os demais atores do DGM	87
Considerações finais.....	91
Apêndice 01 – Roteiro de entrevista	94
Apêndice 02 – Termo de consentimento.....	96
Referências bibliográficas	114

Introdução

O caminho para verdadeira compreensão do que seria a alteridade encontra em seu percurso diversas encruzilhadas, principalmente num país com a diversidade étnica e cultural do Brasil. Para mim, a construção dessa alteridade foi dada pela experiência de mais de 10 anos trabalhando na Fundação Nacional do Índio (Funai), o que correspondeu em um exercício diário de observação pessoal sobre como funcionam as relações entre o Estado brasileiro e os mais de 304 Povos Indígenas que o compõe. Entende-se, por certo, que esta alteridade não se dá por meio de um ente abstrato como a ‘União’, a ‘Funai’ ou ‘Brasil’, mas, sim, pelos indivíduos que ali interagem diretamente com outros indivíduos, cada qual representando seu corpo de valores simbólicos, pessoais, institucionais e organizacionais¹.

Meu papel institucional na Fundação sempre se desenvolveu a partir da temática da proteção territorial das Terras Indígenas (TIs) - na Funai fui lotada na Coordenação Geral de Monitoramento Territorial (CGMT), vinculada à Diretoria de Proteção Territorial (DPT). Dentre as diversas Coordenações Gerais, cabe a esta garantir que todos os recursos naturais existentes nas TIs fossem explorados apenas pelo povo para o qual fora demarcado determinado território. Assim, o trabalho envolve a realização de diversos encontros com os indígenas para que se construam atividades, programas e políticas que garantam tal direito². Por óbvio, o combate a cenários de exploração ambiental não depende tão somente de um esforço da Funai ou dos indígenas, afinal, enfrentar situações de garimpo, exploração ilegal de madeira ou pesca ilegais, por exemplo, dependem de um esforço amplo, principalmente com o uso de forças policiais. Outras pautas, como a de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), por exemplo, ainda que por vezes bastante abstrata a eles, tem como base constitutiva o diálogo e a capacidade de construção de entendimentos.

Assim, as pautas de PSA, que envolvem uma vasta gama de abordagens (Redd+, projetos de créditos de carbono, projetos de desenvolvimento com vistas a preparação para receber recursos pelos serviços ambientais) têm sido trazidas para o bojo do diálogo entre Estado e Povos Indígenas, haja vista o papel deles para a conservação ambiental. Esta temática, no entanto, não se limita a uma atuação estatal, ainda que muitas vezes conte com seu apoio ou

¹ Entende aqui ‘pessoais’ como as regras intrínsecas pelas quais os indivíduos se orientam, ‘institucionais’ as regras que regem valores dos grupos e ‘organizacionais’ as regras que regem a formalidade das diferentes organizações da sociedade, sendo as duas primeiras mais vinculadas entre si.

² Principalmente devido aos preceitos estabelecidos na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho e também na Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas.

chancela, de modo que cabe destacar que tais ações são fomentadas também pela iniciativa privada, por intermédio de uma rede de Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Sendo o diálogo algo tão fundamental para uma adequada ação estatal, cabe a nós, técnicos - ou tão somente burocratas-, tanto descobrir quanto construir formas de participação que lograssem abarcar a amplitude étnica com a qual nos vemos confrontados. De início, eu entendia que a nós, novatos dentro do aparato estatal, restaria apenas observar como se dava tal participação, seja em agendas puramente estatais, seja na agenda de parceiros, sendo que para esta última tínhamos, ao mesmo tempo, o papel tanto de colaborar quanto analisar a viabilidade de suas propostas.

Com o decorrer dos anos fui entendendo que, seja em ambientes formais ou informais, estatais ou privados, participação é uma das palavras que mais vem compondo o vocabulário quando se discute formas de construção do desenvolvimento na sociedade. Para alguns, pode ser considerada uma característica inerente aos seres humanos, uma vez que indivíduos em interação coletiva passam a demonstrar capacidade de construir relações estáveis com o tempo (AXELROD, 1984). Para outros, pode ter suas raízes vinculadas à prática eclesial proposta por Martinho Lutero³, em que a participação popular nos rituais sacramentais ou na própria organização da igreja⁴ pode ter alavancado a mobilização dos indivíduos para construção da sociedade. Inaugurando, desta forma, uma política de baixo para cima, em oposição às práticas de cima para baixo até então executadas pela igreja católica (HENKEL e STIRRAT, 2001).

Para além de tais possibilidades, é no século XX que vemos a inauguração de um novo olhar sobre o que conhecemos hoje como desenvolvimento participativo, reelaborando as formas de democracia participativa⁵. Pois, se, por um lado, o início do século manteve a participação social em termos indiretos e seu desenvolvimento em termos de ação estatal interna aos países, a sua segunda metade os vê ampliados. Isto porque, no período pós II Guerra Mundial configurou-se como um marco nas políticas de participação global - com a criação de inúmeros fóruns e instrumentos de participação multilateral -, e pela formulação de suas próprias políticas de desenvolvimento, voltadas ao apoio à reconstrução dos países devastados

³ A prática proposta pelo monge Martinho Lutero, no século XVI, daria origem à Reforma Protestante, ocorrida na atual Alemanha. As ações de Lutero estavam baseadas na máxima de que a única autoridade a ser seguida é a palavra de Deus, presente na bíblia. Assim, acabava, dentre outras coisas, com a necessidade de um interlocutor entre o indivíduo e a Deus. Podendo o indivíduo participar e trabalhar para sua própria salvação.

⁴ Lutero propunha, por exemplo, i) a tradução da bíblia para o idioma alemão, para o acesso direto à palavra de Deus e, portanto, à salvação; ii) que os indivíduos pudessem cantar durante as missas, como forma de louvor à Deus, antes exclusiva dos representantes da igreja e; iii) o fim das indulgências, para alcançar o céu.

⁵ A democracia participativa está fundamentada nas bases da antiguidade clássica grega, com o voto direto para representantes que atuarão em seu nome. Em outros termos, voto direto e participação indireta.

pelos efeitos da guerra.

Posteriormente, tais agendas são expandidas ao redor do mundo com o objetivo de apoiar os países em desenvolvimento a atingir as mesmas condições de bem-estar social dos países do capitalismo central. As agendas de desenvolvimento consolidam, assim e após inúmeros tropeços em suas políticas e práticas, suas próprias ações e modelos participativos em âmbito mundial (HENKEL e STIRRAT, 2001).

Mas, se as agências de desenvolvimento inauguram práticas de desenvolvimento participativo ao redor do mundo, Gohn (2016) esclarece-nos que a participação não deve ser vista a partir de um único olhar. Para ela, a participação pode ser distinguida em três níveis básicos: o conceitual, o político e o da prática social. O primeiro envolve distintas abordagens teóricas. O segundo é uma luta, mas também “pode ser utilizado como um discurso mistificador em busca da mera integração social de indivíduos, isolados em processos que objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social” (p. 16). O último nível é aquele vinculado ao próprio processo social das lutas para alteração de determinado contexto social, como a política de cotas ou ampliação dos direitos à saúde.

Dentre tais níveis, minha vivência com os Povos Indígenas fez-me questionar como as formas de desenvolvimento participativo são engendradas no âmbito da participação política. Afinal, é neste que Kothari (2001) aponta a crescente tentativa de inclusão de indivíduos e grupos excluídos dos processos de planejamento de cima para baixo, mas que os mantém alijados dos processos de produção de conhecimento e formulação de políticas e práticas que afetariam suas vidas. A autora argumenta, para além disso, que o desenvolvimento participativo pode encorajar a reafirmação do controle e poder por indivíduos e grupos dominantes, levando à retificação das normas sociais por meio da autovigilância e construção do consenso. Tal posição é compartilhada por Taylor (2001), ao afirmar que as práticas de participação política nas agendas de desenvolvimento executadas pelos “agentes de desenvolvimento” obscurecem as relações de poder e a influência entre os interesses da elite e grupos menos poderosos.

Pode-se entender, desta forma, que as abordagens de participação no desenvolvimento envolvem olhares distintos sobre indivíduos, grupos e seus corpos de representação. Nesta, os beneficiários, ou participantes, de tais ações são observados, analisados e incluídos, mas a partir de um observador externo ao seu universo, não sendo visualizada a possibilidade de o participante poder observar, analisar e incluir o promotor da agenda (KOTHARI, 2001).

No entanto, percebi que, se as discussões da participação nas agendas de desenvolvimento são alvo de distintos debates, poucos foram os avanços quando abordamos a participação fora da lógica das populações ocidentais, menos ainda quando fala-se de

participação de grupos culturalmente diferenciados. Isto porque, as práticas de desenvolvimento participativo, por vezes, obscurecem, senão homogeneizam, tais grupos em propostas universalistas. Países como o Brasil, por exemplo, que detém vasta heterogeneidade étnica e cultural, oferecem um desafio às práticas participativas, haja vista que muitas delas, vistas como informais, do ponto de vista dos executantes de ações de desenvolvimento, podem ser consideradas como formais para os participantes (MOHAN, 2001). A proposição de Mohan (2001) baseia-se no fato de que, em cenários ricos de exotismo ou primitivismo, tende-se a entender grupos etnicamente diferenciados como unidades consensuadas e harmônicas.

Deste modo, a junção deste vasto arcabouço teórico com minha prática cotidiana, fez-me questionar: mas, e os indígenas, como compreendem e são compreendidos dentro do universo da participação em agendas de desenvolvimento? Que relações de poder se estabelecem entre eles? Para responder esta questão busquei no projeto *Dedicated Grant Mechanism for Indigenous People and Local Communities* (DGM), ou Mecanismo de Doação Dedicado aos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais⁶, financiado pelo *Climate Investment Funds* (CIF), Fundos de Investimento Climático, encontrar alguma resposta, jamais conclusiva, certamente indicativa.

A escolha deste projeto, cumpre salientar, não foi aleatória, afinal, ele apresenta características únicas, principalmente quando se fala em termos de participação. Inicialmente cabe destacar sua origem. Trata-se de um projeto construído fora do Brasil, no âmbito do Programa de Investimento Florestal ou FIP (do inglês, *Forest Investment Program*) que buscava aportar aos Povos Indígenas e Comunidades Locais (PICLs) brasileiros o valor de 6,5 milhões de dólares para o desenvolvimento de projetos de conservação e enriquecimento florestal.

Assim, esse projeto tornou obrigatório o diálogo entre diferentes atores estatais (Ministério de Meio Ambiente (MMA), Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN) do Ministério da Fazenda (MF) e Funai), diferentes atores internacionais (Banco Mundial (BM) e Fundos de Investimento Climático) e diferentes atores sociais (Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas). Isso fez do DGM um excelente caso para o estudo sobre a participação de grupos etnicamente diferenciados em contexto de diversidade de atores. Por fim, destaca-se que a participação destes segmentos no DGM foi demandada em dois momentos chaves: i) nas consultas para desenho do projeto e; ii) na gestão dele, por

⁶ No âmbito brasileiro não há o conceito de “Comunidades Locais”, mas sim “Povos e Comunidades Tradicionais”, nas quais estão incluídos Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas. Desta forma, no projeto desenvolvido no Brasil utilizou-se a denominação de “Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais” (PICTs). No entanto, ao referir-se à documentação oficial do projeto, será mantida a denominação “Comunidades Locais”.

intermédio da implementação do Comitê Gestor Nacional (CGN).

Objetivos

Objetivo geral

O presente projeto de pesquisa busca entender como os Povos Indígenas compreendem e são compreendidos no âmbito da participação dentro do DGM.

Objetivos específicos

- Apresentar o debate sobre o conceito participação nas agendas de desenvolvimento;
- Apresentar como se deu a construção do DGM Brasil;
- Levantar informações sobre o entendimento dos indígenas sobre a construção, funcionamento e participação deles no DGM;
- Levantar informações sobre como os Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas compreendem sua posição em relação ao projeto e aos indígenas.

Metodologia

Para cumprir com o objetivo proposto optou-se pela utilização de uma metodologia qualitativa de estudo de caso. Isto porque, nela o pesquisador aprofunda programas, atividades ou um ou mais indivíduos, além de poderem ser empregadas diferentes concepções filosóficas, estratégias de investigação e métodos de coleta, análise e interpretação de dados (CRESWELL, 2010).

Para além disso, Yin (2001, p. 32) define pesquisas do tipo estudo de caso como “uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, sendo que os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”, sendo esta a mais indicada quando é preciso responder questões de “como” e “por quê”. Assim, indo ao encontro da afirmação de Goode e Hatt (1979, p. 421-422) de que o estudo de caso é um método de identificar uma realidade social, afinal, não se trata de apenas de uma técnica específica, mas também um meio de “organizar dados sociais preservando o caráter unitário do objeto social estudado”.

Dessa forma, a presente pesquisa enquadra-se como pesquisa qualitativa sendo as informações levantadas a partir: i) de entrevistas semiestruturadas e; ii) de análise documental. No Apêndice A, encontra-se o roteiro das entrevistas realizadas durante os meses de dezembro/2021 e fevereiro/2022 com membros do Comitê Gestor Nacional do DGM Brasil, as quais foram gravadas em áudio e mediante autorização de uso das informações prestadas, segundo termo de consentimento livre e informado (Apêndice B). No quadro abaixo segue detalhamento dos entrevistados:

Nome	Segmento	Gênero	Organização Social
Januário Tseredzaro Ruri-õ	Indígena	Masculino	Movimento dos Povos Indígenas do Cerrado (MOPIC)
João Nonoy Krikati	Indígena	Masculino	Wyty Catê
Valcélvio Terena Figueiredo	Indígena	Masculino	Conselho Terena
Anália Tuxá	Indígena	Feminino	Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste (APOINME)
Srewe da Mata de Brito	Indígena	Masculino	União Xerente (UNIX)
Giba Tuxá	Indígena	Masculino	Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste (APOINME)
Mayk Arruda	Povos e	Masculino	Rede Cerrado

	Comunidades Tradicionais		
Lucely Morais Pio	Quilombola	Feminino	Articulação Pacari
Jhonny Martins de Jesus	Quilombola	Masculino	Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos (CONAQ),

Tabela 1. Detalhamento dos entrevistados. Fonte: Elaboração própria.

Segundo Campenhoudt (2005), esse tipo de entrevista pode ser caracterizada pela existência de “perguntas-guias”, nem totalmente abertas nem totalmente fechadas, tendo como foco deixar o entrevistado discorrer livremente sobre a questão. Para ele esse método é especialmente indicado quando se deseja compreender o sentido que seus atores dão às práticas e aos acontecimentos com que se veem confrontados. Esse método é também considerado por Creswell (2010) um meio útil de explorar e aprofundar entendimentos sobre um determinado problema social ou humano. O método permite ao pesquisador um contato direto com seus interlocutores, fomentando uma verdadeira troca (CAMPENHOUDT, 2005).

Já a análise documental foi realizada por meio das documentações disponíveis dos 5 últimos anos do DGM, como fonte de dados primários, de modo a dar robustez ao corpo da análise da pesquisa. A documentação inclui as atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do CGN/DGM até o ano de 2021, o material disponibilizado pelo Banco Mundial, material disponível nos sítios da internet do FIP e CIF, bem como documentação governamental sobre a construção do DGM Brasil, obtidas via plataforma de acesso à informação ao cidadão do Governo Federal – Fala.BR (Fundação Nacional do Índio, 2022). O material acima pode ser acessado pela página do projeto no Brasil (<https://dgmbrazil.org.br/biblioteca/documentos/>), do projeto Global (<https://www.dgmglobal.org/documents-pt>) e na página do Banco Mundial (<https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/610341550792431177/disclosable-restructuring-paper-br-dgm-for-indigenous-people-and-traditional-communities-p143492>). A escolha desses materiais está vinculada a historicidade e informações trazidos em seu bojo, visto que ali encontram-se os registros oficiais de como o projeto foi desenvolvido, quem eram os principais atores envolvidos e como a participação foi tratada no período de concepção e execução do projeto.

Para análise de dados de estudos de caso, Yin (2001), sugere duas estratégias gerais e quatro modelos específicos. A primeira das estratégias baseia-se em proposições teóricas, auxiliando o pesquisador a selecionar, organizar e definir explicações alternativas. A outra busca descrever o caso permitindo ao pesquisador identificar quais decisões auxiliaram, ou não,

quais fatores foram importantes, etc. Já os quatro modelos são: adequação ao padrão, construção da explicação, análise de séries temporais e modelos lógicos de programa

Na presente pesquisa optou-se em trabalhar com a primeira estratégia, ou seja, a partir de um arcabouço teórico - acerca da participação - buscou-se demonstrar como ela pode ser entendida no caso analisado. Para isto, utilizaremos o modelo de “construção de explicação”, no qual o pesquisador constrói uma explicação sobre o caso a partir dos dados coletados (Yin, 2001), sendo os entrevistados identificados apenas por números (E1, E2, E3, ...).

Para fins de organização e análise, agruparam-se as informações obtidas nas entrevistas em 4 áreas temáticas: i) visão acerca do projeto, incluindo impacto dos subprojetos e capacitações; ii) visão de participação, subdividindo entre experiências pretéritas ao DGM, os momentos de participação nas consultas e durante as reuniões do CGN; iii) seu entendimento acerca do Redd+ e mudanças do clima e; iv) visão sobre os demais atores do DGM. Essas temáticas foram, posteriormente, analisadas conjuntamente com as descrições dos grupos envolvidos, do material disponível sobre o DGM e a literatura sobre participação política e relações de poder em projetos de desenvolvimento participativo.

Tendo em vista o objetivo da pesquisa e os materiais e métodos utilizados, cabe destacar que ela apresenta algumas limitações. Afinal, apesar da vantagem de ser um método que oportuniza o aprofundamento em uma realidade social, o estudo de caso oferece pouca base para generalizações estatísticas. No entanto, neste tipo de pesquisa o objetivo é a realização de generalizações analíticas e não generalizações estatísticas, como nos lembra Yin (2001).

A apresentação da dissertação será realizada a partir de cinco capítulos e de uma breve seção com as considerações finais, além desta introdução. O primeiro capítulo busca situar o leitor sobre os principais objetos da presente pesquisa: grupos culturalmente diferenciados em termos conceituais e normativos. Na sequência são apresentadas as principais discussões sobre a participação nas agendas de desenvolvimento, com foco na participação dos Povos Indígenas (capítulos 2 e 3). Já no quarto capítulo adentramos ao universo do Projeto DGM Brasil, apresentando sua origem em termos globais e a sua construção e implementação no Brasil.

Após as apresentações realizadas nos capítulos anteriores, o capítulo 5 apresentará o resultado das entrevistas realizadas, abrindo o debate sobre a visão dos PICTs sobre sua participação no Projeto DGM Brasil, bem como sua relação com o debate atual sobre participação em projetos de desenvolvimento.

Destaca-se, por fim, que ainda que os dados e análises realizadas busquem dar voz e visibilidade ao modo como as agendas de participação com tais segmentos foi realizada, ela não tem como objetivo apresentar uma visão conclusiva sobre a questão. Busca-se, sim, oferecer uma possibilidade a mais de compreender como indivíduos pertencentes a grupos etnicamente e culturalmente diferenciados são chamados a participar em agendas alheias às suas atividades rotineiras e como eles entendem tal processo. Talvez seja por esse mesmo motivo que eu tenha optado pelo estudo de caso e não a “pesquisa-ação”, haja vista nesta última o papel e percepção do pesquisador são também fonte de informações e análise.

Tal questão poderá ajudar na construção de novos entendimentos acerca da participação desses grupos em agendas de desenvolvimento globais, bem como na construção de processos participativos que respeitem e abarquem a diversidade étnico-cultural existente no mundo.

Capítulo 01. A construção da identidade de grupos culturalmente diferenciados

1.1 Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas

Para abordar o olhar dos indígenas sobre sua participação no Projeto DGM faz-se necessário, de antemão, apresentar os demais grupos sociais que compõem o projeto: Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas. Destaco que não pretendo esgotar o tema, apenas mostrar o debate existente sobre essas categorias a partir de um olhar conceitual (construção da identidade dos grupos) e normativo (aponta a categorização enquanto sujeito de direito para os quais o Estado desenvolve políticas específicas, apresentando quem dentro do aparato administrativo responde por sua garantia).

Do Plano Conceitual da construção da identidade dos Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas

A abordagem será iniciada pelos chamados Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), termo que tem origem, tanto nacional quanto internacionalmente, ligada à vinculação e permanência de grupos sociais nas chamadas Áreas Protegidas (AP) (Calegare *et al.*, 2014), principalmente no início do século XX. Tal fato aponta para intrínseca relação entre o uso e manejo de recursos naturais e a sobrevivência física, cultural e social desses grupos. No entanto, ainda que estudos da década de 60 já apontassem que o conhecimento tradicional deveria ser aproveitado para a conservação (Dressler *et al.*, 2010), é apenas a partir da compreensão do papel dos PCTs na conservação dessas áreas que tem início o processo de participação desses indivíduos na gestão das AP.

Na continuidade desde entendimento e, na medida que a presença desses grupos em AP foi sendo ampliada conjuntamente à sua participação na gestão dessas áreas, percebe-se tanto o aumento da dinâmica social dos grupos - de modo a lograrem políticas públicas específicas às suas necessidades -, quanto a conservação e manejo dos recursos naturais ali existentes (BARRETO FILHO, 2006). A incorporação dos PCTs na gestão das AP, segundo Calegare *et al.* (2014), acabou por demandar de as instituições desvendarem quem seriam esses grupos, fato que acabou por ampliar e diversificar sua categorização, indo muito além de povos e comunidades com interdependência dos recursos naturais das áreas em que habitam.

No Brasil, a política de AP acompanhou esta discussão e, a partir da década de 80, a

ruptura com a ideia de áreas intocadas ofertou a ampliação da forma de gestão destas unidades, incorporando, definitivamente, os habitantes ali existentes como parte do esforço para a proteção ecológica de tais ecossistemas (CALEGARE *et al.*, 2014). As populações residentes nessas áreas, porém, demonstraram-se heterogêneas, trazendo a necessidade de incorporar novos olhares sobre a relação estabelecida entre cada grupo e o meio ambiente.

Já no âmbito das comunidades remanescentes de quilombos, os ‘Quilombolas’, a vinculação dos indivíduos com o território vai além do uso dos recursos naturais existentes como garantia de reprodução física, cultural e social. Essa afirmação encontra lugar no resgate sobre os conceitos e normas utilizados em relação às comunidades Quilombolas realizado por Leite (2000). Nele, a autora destaca o trabalho de Freitas (1980) no qual o autor apresenta 07 tipologias de quilombos: os agrícolas, os extrativistas, os mercantis, os mineradores, os pastoris, os de serviços, os predatórios (que viviam de saques). Demonstrando, assim, que, ainda que a agricultura não estivesse totalmente ausente, não seria ela o fato definidor da relação entre os Quilombolas e a terra. Este apontamento vai ao encontro do que sugere Leite (2000, p. 339), afinal, para a autora “mais do que uma exclusiva dependência da terra, o quilombo, [...] faz da terra a metáfora para pensar o grupo e não o contrário”.

Demonstra-se de tal forma, que a existência das comunidades remanescentes de quilombos vincula-se à continuidade de resistência ativa e histórica à opressão e subjugação de indivíduos e coletividades perante o domínio colonial ou democrático do que hoje se entende como Brasil. Isto porque, após a abolição dá-se início ao longo processo de construção da identidade desses grupos pela diferenciação étnico-cultural ou pela consolidação de um modo específico de segregação social. E é apenas no período democrático que a noção de quilombo ganha o debate político nacional, uma vez que apresenta formalmente o aparato estatal para garantia de direitos territoriais desses grupos (Artigo 68 das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988).

É importante destacar, neste sentido, o apontamento realizado por Leite (2000, p. 344-345) acerca da territorialidade Quilombola:

A terra, base geográfica, está posta como condição de fixação, mas não como condição exclusiva para a existência do grupo. A terra é o que propicia condições de permanência de continuidade das referências simbólicas importantes à consolidação do imaginário coletivo, e os grupos chegam por vezes a projetar nela sua existência, mas, inclusive, não têm com ela uma dependência exclusiva. Tanto é assim que temos hoje inúmeros exemplos de grupos que perderam a terra e insistem em manter-se como grupo, como o caso do Paiol de Telha, no Paraná. Trata-se, portanto, de um direito remetido à organização social, diretamente relacionado à herança, baseada no parentesco; à história, baseada na reciprocidade e na memória coletiva; e ao fenótipo, como um princípio gerador de identificação, onde o casamento preferencial atua como um valor operativo no interior do grupo.

No encruzilhamento desses dois grupos e as áreas protegidas, Calegari *et al.* (2014), apontam que, a relação de permanência de grupos não étnicos - como Povos e Comunidades

Tradicionalis ou remanescentes de quilombos⁷ - em áreas a serem protegidas se deu pelo reconhecimento desses grupos como portadores de costumes e práticas tradicionais que favorecem a preservação ambiental. Nesta seara, Calegari *et al.* (2014, p. 121), resgatando o trabalho de Diegues (2004), apontam que a diferenciação entre certos grupos sociais pode ser realizada mediante alguns critérios como:

“a) se são autônomos ou não em relação à sociedade capitalista e qual o grau de dependência; b) se a cultura está mais ou menos atrelada ao modo de produção capitalista ou à pequena produção mercantil; c) do grau de relação com a natureza, que define sua territorialidade; d) como, além do espaço de reprodução econômica e das relações sociais, o território é também o *locus* das representações e do imaginário mitológico desses grupos”.

No âmbito da legislação brasileira, é a partir do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), Lei 9.985/00, que as populações tradicionais ganham definitivamente maior visibilidade quanto ao seu papel de protetores da natureza e prestadores de serviços ambientais, beneficiando assim toda humanidade (CALEGARI *ET AL.*, 2014). Já em 2007, com a publicação do Decreto nº 6040/07, que “Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais”⁸ (PNPCTs), percebe-se o reconhecimento não apenas o papel dos PCTs em relação a conservação da natureza, mas, sim, como cultura diferenciada do todo nacional, a qual deve ter garantida sua proteção. O Decreto ainda estabelece definitivamente sua conceituação:

Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (inciso I do Art. 3)

Ainda no âmbito das políticas públicas específicas para os PCTs, Calegari *et al.* (2014), afirmam que os programas governamentais impulsionam a formação de vínculos sociais solidários entre esses grupos, os quais não se entendiam ainda como categorias profissionais ou segmentos de classe. Salientam também que, mesmo não se compreendendo como tal, compreendiam sua dependência econômica em relação aos recursos naturais desses territórios, os quais, por consequência representavam a garantia de sua sobrevivência física e cultural. Para Calegari *et al.* (2014) essa aglutinação pode ainda ser considerada uma estratégia de unificação

⁷ Cabe destacar que, diferentemente de Calegari *et al.* (2014), que considera os grupos remanescentes de quilombos como grupos não étnicos-raciais, o Decreto 4.887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, define que os grupos remanescentes de quilombos são considerados grupos “étnicos-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas e com preservação de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida” (Brasil, 2003, p. 01) .

⁸ Cumpre destacar que a PNPCT inclui Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas.

de objetivos comuns, os quais, mesmo que com noções genéricas de “unidades de mobilização”, auxiliavam esses coletivos a diferenciarem-se dos demais movimentos sociais. Ou seja, para os autores aqui resta contida o germe da diferenciação entre categorias de populações tradicionais (quebradeiras de coco babaçu, povos da floresta, extrativistas, etc.) dos demais movimentos sociais mais abrangentes como camponês ou trabalhador rural.

De igual modo, para Diegues (2004, p. 89), culturas tradicionais “são padrões de comportamento transmitidos socialmente, modelos mentais usados para perceber, relatar e interpretar o mundo, símbolos e significados socialmente compartilhados, além de seus produtos materiais, próprios do modo de produção mercantil”. De modo que as culturas e sociedades tradicionais se caracterizariam por:

- a) dependência e até simbiose com a natureza, os ciclos naturais e os recursos naturais renováveis a partir dos quais se constrói um *modo de vida*;
- b) conhecimento aprofundado da natureza e de seus ciclos que se reflete na elaboração de estratégias de uso e de manejo dos recursos naturais. Esse conhecimento é transferido de geração em geração pela oralidade;
- c) noção de território ou espaço onde o grupo social se reproduz econômica e socialmente;
- d) moradia e ocupação desse território por várias gerações, ainda que alguns membros individuais possam ter-se deslocado para os centros urbanos e voltado para a terra de seus antepassados;
- e) importância das atividades de subsistência, ainda que a produção de mercadorias possa estar mais ou menos desenvolvida, o que implica uma relação com o mercado;
- f) reduzida acumulação de capital;
- g) importância dada à unidade familiar, doméstica ou comunal e às relações de parentesco ou compadrio para o exercício das atividades econômicas, sociais e culturais;
- h) importância das simbologias, mitos e rituais associados à caça, à pesca e atividades extrativistas;
- i) a tecnologia utilizada é relativamente simples, de impacto limitado sobre o meio ambiente. Há reduzida divisão técnica e social do trabalho, sobressaindo o artesanal, cujo produtos (e sua família) domina o processo de trabalho até o produto final;
- j) fraco poder político, que, em geral, reside com os grupos de poder dos centros urbanos;
- l) auto-identificação ou identificação pelos outros de se pertencer a uma cultura distinta das outras’ (DIEGUES, 2004, p. 89-90)

Ainda que aponte tais itens, Diegues (2004) destaca a importância de estarmos alertas ao fato de que culturas não são estáticas, de modo que a “assimilação de determinados padrões de consumo da sociedade capitalista nos países capitalistas periféricos não significa necessariamente mudança radical de padrões culturais básicos, uma vez que toda cultura tem capacidade de assimilar elementos culturais externos” (DIEGUES, 2004, p. 95). Haja vista que “no Brasil, todas as comunidades tradicionais se encontram articuladas e dependentes da formação social capitalista” (Diegues, 2004, p. 96), desse modo “a reprodução econômica, ecológica e sociocultural passa pela última” (IBIDEM).

Já na comparação com os Povos Indígenas, Diegues (2004), aponta que os PCTs são também visualizados no papel de “guardiões da floresta”, devido ao crescente reconhecimento desse segmento na proteção dos recursos naturais, mas que, igualmente, deve-se “afastar a imagem do *bom selvagem* que frequentemente conservacionistas românticos atribuem aos

povos tradicionais” (DIEGUES, 2004, p. 99). Além disso, tais segmentos compartilham com os indígenas a sua reprodução a partir não tão somente da exploração de diferentes recursos naturais (mangues, floresta, estuários), mas, sim, pelo conhecimento da forma de utilizar tais recursos, envolvendo a compreensão de distintos ciclos ecológicos e a utilização de calendário complexo, que se ajusta, maior ou menor, aos diversos usos. (DIEGUES, 2004).

Por fim, Diegues (2004) resgata ainda o trabalho de Redfield (1971), no qual ele diferencia a cultura tradicional dos camponeses e das tribos indígenas, a partir da autonomia, ou não, do grupo frente ao todo da civilização. Para ele, a cultura tradicional, ou camponesa, não pode ser compreendida apenas a partir da mentalidade de seus indivíduos, de modo que esta seria “uma expressão local de uma civilização mais ampla”. (DIEGUES, 2004, p. 82).

No âmbito da construção da identidade indígena, cabe-nos destacar que a atual relação entre Povos Indígenas e o combate às mudanças climáticas tem elevado cada vez mais sua visibilidade no cenário global. Ora são vistos como guardiões dos remanescentes florestais, ora como principais impactados pelo modelo de desenvolvimento neoliberal. Neste sentido, considerando as generalizações e homogeneizações reinantes sobre a questão indígena, torna-se fundamental estabelecer a base com a qual trabalharemos o “indígena” no contexto deste trabalho.

A definição de uma identidade indígena, no entanto, não se demonstra tarefa simples. A questão da formulação de uma identidade, nomenclatura e suas conceituações são fonte de debates dentro do cenário acadêmico e jurídico internacional. Cornstassel (2003), ao pesquisar sobre as definições oferecidas sobre a identidade indígena, apresenta alguns olhares possíveis sobre o conceito. Para tanto, analisa trabalhos de autores como Alfred e Wilner (2007), Anaya (1996), Bodley (1975), Gurr (2000), Riggs (1997) e Kingsbury (1998). Cada um desses autores busca destacar alguns quesitos básicos para a determinação de um segmento social como “Povo Indígena” ou, pelo menos, estabelecer um conceito único que abarque essa identidade.

Alfred e Wilner (2007), por exemplo, apontam que as principais características para a definição de uma comunidade como indígena seria a importância da continuidade da ocupação geográfica de seus ancestrais, o desejo de viver conforme suas próprias tradições e a falta de controle sobre seu destino decorrentes da sujeição a uma cultura hegemônica do entorno. A abordagem de Anaya (1996), teórico indígena, por sua vez, aponta para a continuidade da dominação colonial sobre os habitantes primeiros desses territórios e as extensas redes de parentesco. Tal características os distinguiriam ainda de outros grupos minoritários.

Segundo Cornstassel (2003), a abordagem de Bodley (1975) é excessivamente generalizável porque exclui os principais identificadores das comunidades indígenas como uma pátria ancestral e continuidade cultural. Isto porque, para Bodley, indígenas seriam apenas “um

grupo de pessoas que se identificam a si mesmos como específicos/distintos, numa pequena escala” (Bodley *apud* Cornstassel, 2003, p. 79).

Gurr (2000), em sua pesquisa sobre etnonacionalismo e etnicidade, enfatiza que o fato de ser conquistado e dominado por outros grupos seriam pré-condições para o estabelecimento de um status indígena. Já a definição de indígena, segundo Riggs (1997) deve incluir estas 4 variáveis: i) nível cultural, indo de sociedades primitivas até sociedades mais complexas; ii) sequência histórica, de quem veio primeiro; iii) posição política, sociedades marginalizadas x sociedades dominantes e; iv) área geográfica.

Kingsbury (1998), jurista e acadêmico, por sua vez, destaca a necessidade de uma máxima flexibilização do termo para evitar distorções formais e estáticas em relação à cultura (falar ou não uma língua, exercer ou não determinada prática cultural, etc.). Dos autores apresentados, talvez Kingsbury inove ao apresentar como um quesito a questão da experiência histórica ou vulnerabilidade contingente que os submeteu/submete a graves perturbações, deslocamentos ou exploração.

A exposição dessas possíveis leituras sobre a identidade indígena recai ainda no campo jurídico internacional. Isto porque, o estabelecimento de marcos internacionais para garantia de direitos específicos, e principalmente proteções jurídicas expandidas para determinados grupos, vem sendo alvo de dilemas e debates dentro do cenário internacional, inclusive potencializando o direcionamento das políticas domésticas dos países que ratificam esses protocolos (CORNTASSEL, 2003).

Atualmente, dentro do campo jurídico internacional, servem como marco de referência quanto a proteção dos direitos dos Povos Indígenas: a Convenção Interamericana sobre Direitos dos Povos Indígenas, a Convenção n° 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas.

Além disso, outras organizações com capilaridade global vêm buscando construir conceitos sobre uma identidade indígena de modo a orientar a execução de suas agendas. No campo internacional, principalmente da ajuda multilateral ao desenvolvimento, o Grupo Banco Mundial estabelece critérios que abarquem as características de um grupo indígena. No ano de 2005 o Banco lança a Diretiva Operacional (DO) n° 4.10, em substituição a DO 4.20 de 1991. Nesta diretiva, afirma que os Povos Indígenas são grupos intrinsecamente ligados à terra onde vivem e aos recursos dos quais dependem. Além disso, essa relação os expõe a riscos e níveis de impactos dos projetos de desenvolvimento como perda de identidade, cultura, costumes e exposição a doenças. Importante notar ainda que, embora busque não estabelecer critérios objetivos (como afirma no item 3 “identificação”), ele caracteriza tais grupos “como grupos sociais com identidades que são muitas vezes distintas dos grupos dominantes da sociedade

nacional, os Povos Indígenas estão frequentemente entre os segmentos mais marginalizados e vulneráveis” (Banco Mundial, 2005, p. 2). Todo esse preâmbulo não impede, no entanto, de, no item 4 da OD 4.10, o Banco destacar que o termo “Povos Indígenas” será utilizado de forma genérica para se referir ao distinto e vulnerável grupo social e cultural que, em níveis variados, tem as seguintes características:

- “i) sua auto identificação como membros de um grupo cultural indígena distinto e o reconhecimento desta identidade por outros;
- ii) ligação coletiva a habitats geograficamente distintos ou territórios ancestrais na área do projeto e aos recursos naturais desses habitats e territórios;
- iii) instituições culturais, econômicas, sociais ou políticas consuetudinárias distintas da sociedade e cultura dominantes; e
- iv) uma língua indígena, muitas vezes distinta da língua oficial do país ou região” (Banco Mundial, 2005, página 2-3).

Afora os debates acadêmicos ou jurisprudenciais internacionais, no caso do Brasil, os Povos Indígenas, os Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas apresentam-se como grupos distintos, com garantias legais e políticas públicas específicas. Em realidade, é aqui que essas definições realmente ganham importância na realidade objetiva dessas comunidades porque, diferente dos despossuídos de direitos, no Brasil, é o Estado que fundamenta a categoria genérica e jurídica para os quais os indígenas se aproximam para garantia de seus direitos (ALBERT, 1995).

No âmbito da legislação brasileira, a Constituição Federal de 1988 (Federal, 1988), embora não defina quem seriam “índios”, dedica-lhes um capítulo específico - artigos 231 e 232. Neste, reconhece a eles a sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens (FEDERAL, 1988). Logo, afirma, enquanto garante um direito, a existência de grupos sociais distintos dentro da configuração nacional, os quais têm direitos específicos e devem ter sua territorialidade garantida para a sua reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições (IBIDEM).

A identidade indígena no Brasil está, desta forma, intrinsecamente ligada à sua territorialidade como local para a sua reprodução física e cultural, distintas da sociedade dominante - com sua base historicamente ligada ao processo colonizador do país. No entanto, como nos destaca Albert (1995), essa conexão territorial ou jurídica não pode, porém, invisibilizar a simbolização política complexa e original que é desenvolvida pelos indígenas, independente dos discursos utilizados por seus aliados ou pelo Estado. Afinal, mesmo aceitando os termos apresentados por outrem acerca de sua identidade, geralmente genérica, os grupos indígenas reconhecem-se como grupos etnicamente diferenciados.

Todas as abordagens - acadêmicas e jurídicas -, no entanto, tendem a convergir nos

pontos sobre a existência de uma subordinação de relações de poder - seja sobre os impactos oriundos desta relação a grupos não dominantes, como trazido por Kingsbury (1998), seja pela abordagem do Banco Mundial (2005) sobre grupos vulneráveis e marginalizados ou ainda pela sujeição a políticas decorrentes da hegemonia cultural imposta por uma força externa, como trazido por Alfred e Wilner (2007). Partindo-se do ponto em comum da subordinação de conhecimentos em relação aos padrões dominantes nas sociedades em que estão incluídos, bem como das definições atualmente utilizadas no âmbito jurídico internacional, a autodeterminação parece predominar enquanto análise identitária.

Das demais categorias, apenas aos Quilombolas é dado destaque como grupo identitário próprio aos quais devem ser dadas garantias territoriais específicas na CF/1988 (Federal, 1988). Já os Povos e Comunidades Tradicionais, por sua vez, as garantias podem ser inferidas no capítulo sobre cultura, o qual assegura o dever de o Estado proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (FEDERAL, 1988). Em que pese não estar explicitamente citada, o Decreto nº 6.040/2007, que estabelece a Política Nacional para Povos e Comunidades Tradicionais, vem regulamentar tal dispositivo constitucional. Afinal, ele apresenta tal segmento como “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”. Exemplo desses grupos seriam os geraizeiros, as quebradeiras de coco, os retireiros, etc.

Iniciar este trabalho por meio da análise da identidade, torna-se fundamental para análise dos modelos de desenvolvimento direcionados historicamente a esses grupos. Isto porque, a urgência climática vem ofertando às áreas florestadas, e seus habitantes, fontes de recursos específicos em apoio a seus modelos de desenvolvimento. A formulação de políticas climáticas globais para grupos específicos, no entanto, pode tornar-se outra contradição, senão, uma armadilha.

Do Plano Normativo e a promoção de políticas públicas específicas de cada segmento

A implementação de políticas públicas para cada segmento – Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas - encontra-se sob atribuição de diferentes órgãos dentro da estrutura do governo federal, tendo alguns deles maior ênfase e/ou histórico de

atuação em prol de determinada política pública. Assim, entende-se oportuno apresentar quais as principais instituições dentro do Estado brasileiro que hoje são responsáveis pela implementação de políticas públicas específicas.

Buscando convergência com o objetivo da presente pesquisa, serão apresentados órgãos de Estado responsáveis pela garantia territorial e ambiental de cada segmento, haja vista o que nos lembra Little (2004, p. 251) sobre a relação de grupos culturalmente diferenciados e territorialidades: “a imensa diversidade sociocultural do Brasil é acompanhada de uma extraordinária diversidade fundiária”. Para tanto elaborou-se a tabela abaixo, incluindo suas atribuições e breve histórico de sua atuação junto aos grupos específicos que atendem:

Segmento	Órgão de Estado	Atribuições	Breve histórico de atuação
Povos e Comunidades Tradicionais	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)	“Executar as políticas relativas ao uso sustentável dos recursos naturais renováveis e ao apoio ao extrativismo e às populações tradicionais nas unidades de conservação de uso sustentável instituídas pela União” (Lei Nº 11.516/2007).	Anteriormente sob atribuição do Ibama, o ICMBio assumiu, em 2007, a gestão das Unidades de Conservação Federais do país, deste modo, compete ao Instituto a responsabilidade de gerir as UCs de uso sustentável, as quais contam com a presença de diferentes comunidades tradicionais.
	Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)	“Implementar ações, projetos e programas destinados a incrementar a produção agropecuária dos assentamentos da reforma agrária e dos povos indígenas, de Quilombolas e das comunidades tradicionais” (Inciso VI, Art. 39 do Decreto n. 10.827/2021).	Até 2020 a competência pela promoção de Políticas Públicas para PCTs recaía sobre a Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), de modo a implementar os dispositivos do

			Decreto nº 6.040/07. Em 2021, passa a ser atribuição da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo do MAPA.
Quilombolas	Fundação Cultural Palmares (FCP)	“I - Promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira” (Art. 01 da Lei nº 7.668/88) “Realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação” (Inciso 3, Art. 02 da Lei nº 7.668/88)	A FCP, fundada em 1988, buscou promover uma política cultural igualitária e inclusiva. Em 2003, com o Decreto nº 4.887/2003, ocorrem duas alterações: i) passa também a ter competência pela emissão de certidão às comunidades Quilombolas e sua inscrição em cadastro geral, documento que reconhece os direitos da comunidade e dá acesso aos programas sociais do governo federal e; ii) passa a atribuição de titulação de terras ao INCRA.
	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)	“A identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades de quilombos” (Art. 3 do Decreto nº 4.887/2003)	A partir de 2003, com o Decreto 4.887/03, passa a ser atribuição do INCRA os estudos de identificação e titulação de quilombos. Após a titulação deverá ainda garantir assistência jurídica para defesa da dominialidade do território em favor da população Quilombola.
Povos Indígenas	Fundação Nacional do Índio (Funai)	Proteção e promoção aos direitos dos Povos Indígenas.	Atuação a partir de 1973, em substituição ao

			<p>Serviço de Proteção ao Índio, de 1917⁹. Ambos responsáveis pela demarcação de terras para posse e uso exclusivo indígena, bem como proteção e garantia dos direitos dos povos indígenas. A partir de 1988 funda-se o princípio legal da tutela orfanológica sobre os indígenas, por parte da Funai, e em 2010 ela torna-se responsável pela coordenação e implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas (PNGATI).</p>
--	--	--	--

Tabela 2. Segmentos e órgãos de Estado responsáveis pela implementação de Políticas Públicas específicas para cada segmento do projeto DGM. Fonte: Elaboração própria.

⁹ Lembrando que os direitos fundiários dos grupos indígenas são previstos, pelo menos, desde o período colonial brasileiro por intermédio da Carta Régia de 30 de julho 1609 e do Alvará, 1º de abril de 1680, o qual afirma que os índios são “primários e naturais senhores” de suas terras, e que nenhum outro título, nem sequer a concessão de sesmarias, poderá valer nas terras indígenas.

Capítulo 02. Participação e Povos Indígenas

2.1 Participação: origem e contradições

Como abordado na introdução deste trabalho, a participação pode ter diferentes origens, naturais, religiosas ou sociais. Para além de uma democracia representativa contemporânea, e mais longínqua força natural intrínseca ao comportamento humano, os distintos modelos de participação aparecem como desafio conceitual permanente.

Para Hickey e Mohan (2005), por exemplo, uma governança participativa estaria intrinsecamente vinculada a um maior processo de descentralização democrática, ou seja, na devolução do poder ao âmbito local. No entanto, essa devolução não teria sido capaz de superar a disparidade econômica, abrindo portas ao clientelismo e à negação da existência de normas socioculturais superiores. Essa abordagem também é criticada por Henkel e Stirrat (2001), visto que a participação como princípio da prática política ou administrativa facilita a força autoritária, ao passar a responsabilidade das ações à sociedade.

Para contornar essa situação, Hickey e Mohan (2005) sugerem que a participação deveria ser entendida a partir de um contexto mais amplo de cidadania, que estaria “enraizada em uma abordagem normativa e teórica do desenvolvimento” (IBIDEM, p. 238). Neste sentido, a participação teria maior probabilidade de sucesso em três cenários: onde fosse adotada como parte de um projeto político mais radical; onde buscasse especificamente assegurar os direitos de cidadania e a participação de grupos marginalizados e subordinados e; quando estivesse conectado com o desenvolvimento como processo subjacente de mudança social e não na forma de intervenções tecnocratas discretas. Apontam, porém, que a proposta não é desvalidar, ou mesmo descartar, outros processos participativos em que tais prerrogativas não sejam atendidas, pois negaria a experiência participativa como formadora de um agente político.

Ao entendermos governança participativa a partir de um olhar mais amplo sobre a cidadania poderíamos, porém, nos chocar com as formas com as quais ela vem sendo tratada. Dagnino (2004) aponta, nesta discussão, que a cidadania, como entendida hoje, é uma “confluência perversa” dada entre o projeto liberal de sociedade e o projeto democratizante da sociedade, principalmente a partir da queda de regimes autoritários. Sendo a cidadania, neste horizonte, focada na individualização da participação e na sua integração individual ao mercado, como consumidor ou produtor. Salienta que o desenvolvimento da chamada participação solidária, na qual seria dada ênfase ao trabalho voluntário e responsabilização social, porém, individual, que fomentaria a desvinculação do caráter político ou coletivo da

participação. E, mesmo no âmbito da participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas, o que se espera dos indivíduos é que “assumam funções e responsabilidades restritas à implementação e execução de políticas públicas, provendo serviços antes considerados como deveres do Estado” (ibidem, p. 152), corroborando as posições trazidas por Hickey e Mohan (2005) e Henkel e Stirrat (2001). Ou seja, não se estaria compartilhando o poder decisório, apenas a gestão burocrática de seu aparato, como também sugerem Henkel e Stirrat (2001).

Já para Dagnino (2004), o que se observa são políticas sociais cada vez mais orientadas para esforços emergenciais dirigidos a determinados grupos, cuja sobrevivência esteja ameaçada. Logo, “os alvos dessas políticas não são vistos como cidadãos, com direito a ter direitos, mas como seres humanos ‘carentes’, a serem atendidos pela caridade, pública ou privada” (DAGNINO, 2004, p. 158). No setor privado, as ações seriam desenvolvidas pela própria sociedade civil, por intermédio de uma rede de ONGs. Estas, ainda que possam, ou busquem ir além de uma ação pontual, sofrem por serem entendidas como agente de enfraquecimento da relação entre o Estado e o cidadão; por terem sua relação formada a partir de uma lógica Norte/Sul global, trazendo consigo formas de manutenção do sistema liberal vigente e; por, muitas vezes, dependerem dos orçamentos oficiais para financiamento de suas ações (HICKEY e MOHAN, 2005).

Um bom panorama de tais bifurcações, conceituações e limitações é apresentado por Arnstein (2015), figura 01, no qual a autora apresenta uma escada com diferentes níveis de participação e não participação. A medida de seus degraus é dada a partir da justaposição entre despossuídos e detentores de poder, haja vista que os objetivos da participação cidadã buscam romper com as discrepâncias sociais. Desta forma, ao destacar sua discrepância, visualizar-se-ia a forma como se dá a participação na sociedade.

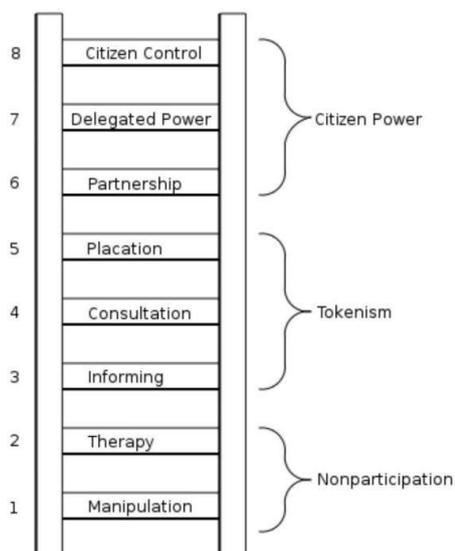


Figura 1. Oito degraus da escada da participação cidadã. Fonte: Arnstein (2015).

Na imagem, percebe-se que a autora separa a participação em 8 degraus, sendo 2 deles (*Manipulation/Manipulação* (01) e *Therapy/Terapia* (02)), considerados como não participação, pois considera que em tais situações os detentores de poder buscam apenas ‘educar’ ou ‘curar’ os participantes de problemas gerados a partir da má gestão dos serviços ou políticas públicas. A partir do degrau 03 (*Informing/Informando*), inicia-se o que ela define como ‘*tokenismo*’¹⁰ da participação, que inclui ainda a consulta (04), ou no inglês, ‘*consultation*’ e apaziguamento (05), ou no inglês, ‘*placation*’, sendo os dois primeiros (03 e 04) os que permitem aos despossuídos de poder ouvir e ter voz, sem, no entanto, avançar mais que isso no sentido de romper com a disparidade de poder, enquanto o último degrau (conciliação) incluiria, para além destes, o papel de ‘conselheiros’ aos cidadãos, não garantindo, porém, qualquer peso nos processos de decisão. Por fim, os últimos degraus (*Partnership/Parceria* (06), *Delegated Power/Delegação de Poder* (07) e *Citizen Control/Controle Cidadão* (08)) permitem: i) aos cidadãos negociações reais com os detentores de poder, fomentando verdadeiramente a redistribuição do poder (06); ii) a maioria dos assentos para tomada de decisão, de modo a refletir diretamente os anseios da maioria (07) e; iii) pleno poder gerencial, com o repasse das responsabilidades diretamente aos cidadãos (08).

A autora salienta, no entanto, a importância de ter-se em mente dois pontos: i) que tais blocos não são homogêneos, uma vez que “cada grupo [de despossuídos e de detentores de poder] engloba uma série de pontos de vista divergentes, clivagens significativas, interesses escusos concorrentes e subgrupos fragmentados” (Arnstein, 2015. p. 3) e; ii) que as características de cada degrau podem ser visualizadas em outro. Assim, tanto as motivações que caracterizariam cada degrau quanto cada degrau em si não deve ser compreendido como inequívocos ou definitivos, mas, sim, sinalizadores da escalada para uma participação cidadã.

Deste modo, pode-se entender que, para Arnstein (2015), o maior nível da participação vincula-se a dois pontos principais: i) a ruptura do monopólio das decisões pelos detentores de poder e; ii) controle das decisões da sociedade pelos próprios cidadãos a partir de um processo livre e esclarecido, com igualdade de acesso à informação a todos os participantes. Este degrau vai ao encontro do que propõe Hickey e Mohan (2005), ainda que com as limitações impostas pela transferência de responsabilidades que o processo decisório incute, como nos aponta Dagnino (2004).

¹⁰ Tokenismo, do inglês, *token*, significa símbolo. Deste modo, no âmbito da participação social, o termo tokenismo refere-se a uma participação simbólica realizada por meio de pequenas concessões a minorias, sem garantir um real empoderamento ou divisão de poder.

Já a participação nas agendas de desenvolvimento elaboradas, e mesmo executadas, por profissionais das agências de desenvolvimento internacional, o que se tem visto é o que Henkel e Stirrat (2001) chamam de “nova ortodoxia da participação”, principalmente dos proponentes orientados pela *Participatory Rural Appraisal* (PRA)¹¹ (Avaliação Rural Participativa em português – tradução livre). Para os autores, ela pode ser descrita como a nova forma como eles veem e entendem o papel da participação em suas agências: algo indispensável e, em seu limite obrigatório, para a elaboração de qualquer projeto. Já para Salviani (2002, p. 26), métodos como o PRA “oferecerem uma forte conexão entre empoderamento dos mais pobres e participação”, sendo esta a única abordagem efetivamente participativa. O autor destaca ainda que, as técnicas de PRA distinguem-se “pelo uso de instrumentos visuais (vários tipos de mapeamentos participativos, matrizes e diagramas), considerados mais idôneos para o ‘empoderamento’ dos mais fracos e despossuídos, já que independem da alfabetização (*literacy*) e são praticamente universais”, dando lugar, desta forma, “a uma ‘reversão’ das relações entre os vários ‘*stakeholders*’, na qual as perspectivas privilegiadas sejam as dos atores sobre os quais incide a ação, e não as do observador”. Assim, ainda que seja uma prática considerada compulsória para alguns autores, para outros, o PRA pode acarretar em uma participação com controle cidadão, nos termos de Arnstein (2015).

Salviani (2002), concorda, porém, que “a velocidade e intensidade com que esse processo vem ocorrendo leva vários autores a definir a ‘participação’ como a nova ‘ortodoxia’ desenvolvimentista, cuja hegemonia atual reflete-se, também, na atenção que esta chegou a receber das agências internacionais de desenvolvimento” (SALVIANI, 2002, p. 21). Tal situação, reforça o autor, é vista em pesquisas como a de Stone (1989) no Nepal, no sentido das limitações do uso de “participação comunitária”, haja vista as diferenças existentes entre os formuladores do projeto e a dos beneficiários. Salviani (2002) conclui que, a maior parte dos autores que analisam o uso da participação, no campo do desenvolvimento, dá-se pela sua capacidade de alcançar maior efetividade em seus projetos e atividades e também por ser um resultado e fim em si mesmo. Assim, tais práticas aproximar-se-iam das práticas religiosas protestantes, nas quais a participação é vista não apenas como um direito, mas sim um dever dos indivíduos, de modo que a alteração de *status*, no âmbito do desenvolvimento, adviria da

¹¹ Esta abordagem é uma das três abordagens desenvolvidas pelo Banco Mundial para preparação ou implementação de projetos e orienta-se pela postura em relação ao conhecimento local, privilegiando atores; como um meio de garantir confiabilidade em suas descobertas; ênfase na diferença e não na exceção e; pela preferência por informações não verbais (FRANCIS, 2001). Todas elas vinculadas a uma maior aproximação dos técnicos executantes dos seus “objetos” ou público beneficiário.

atuação individual e não coletiva.

Além disso, a semelhança entre a “nova ortodoxia da participação” e a missionação pode ainda ser visualizada no papel assumido pelos profissionais de desenvolvimento e seus objetos de atenção. Sendo os primeiros uma reelaboração dos missionários religiosos, mantendo sua auto percepção como “provedores de melhores condições para os pobres do mundo”, cabendo aos segundos o papel de vítimas a serem salvas, agora por seus recursos financeiros e não mais o batismo e conversão (HENKEL E STIRRAT, 2001). Encontram-se, assim, na posição de vítimas a serem salvas pela caridade pública ou privada e não como cidadãos com direitos a terem direitos, como aponta Dagnino (2004).

É neste horizonte que Kathori (2001) destaca o papel desempenhado pelo corpo de profissionais de desenvolvimento. Para ela, sua atuação seria dada como de “intérpretes de um mundo social [pelo qual] exercem ainda maior controle econômico por meio do desenvolvimento do desembolso para ajuda e recursos, alocados com base nas agendas de doadores externos e suas políticas” (IBIDEM, p. 143). Essa situação pode ainda ser criticada, uma vez que o próprio processo de “tradução” pode acarretar no empobrecimento do conhecimento local e apresentar um aparente consenso comunitário, mascarando disputas internas e o olhar das diferenciações sociais dentro de um mesmo grupo (FRANCIS, 2001). Assim, mesmo que possa ser entendida como um avanço, quando comparadas às práticas anteriores, em sua maioria de “cima para baixo”, é necessário refletir as diversas abordagens teóricas e ferramentas práticas, bem como seu reflexo dentro do “público beneficiário”.

Neste mesmo sentido, para Henkel e Stirrat (2001) as mesmas ferramentas¹² utilizadas pelos missionários seriam as hoje utilizadas pelos proponentes do desenvolvimento. Ou seja, para os autores, ainda que os proponentes da “nova ortodoxia” entendam a participação como empoderamento, ela não seria tão libertadora quanto parece. Inclusive o empoderamento proposto pode ser entendido em termos de sujeição, como propõe Foucault (1979). Assim, a questão que Henkel e Stirrat (2001) colocam não é quanto as pessoas são empoderadas, mas, sim, porquê? A resposta que apresentam envolve, pelo menos, 5 pontos: i) para se tornarem cidadãos perante as instituições do Estado moderno; ii) para tornarem-se consumidores do mercado global; iii) para serem pacientes responsáveis no sistema de saúde; iv) para atuarem como agricultores racionais, aumentando o PIB e; v) para fornecerem mão de obra no mercado de trabalho.

¹² Os autores citam, por exemplo, o uso de mapas para elaboração dos trabalhos, questionando que a ferramenta é considerada universal pelos proponentes do PRA, mas, não, pelos beneficiários dos projetos.

Desta forma, cumpridos tais objetivos do empoderamento, remodelaríamos a personalidade dos participantes, corroborando a proposta de Foucault (1979), acerca dos modos de sujeição dos sujeitos. Logo, o conceito eurocêntrico de modernidade é levado junto na chamada “nova ortodoxia da participação”, mas muito mais eficiente que seus antepassados religiosos.

2.2 A participação no contexto brasileiro

Sobre a participação social nos processos de construção das políticas públicas brasileiras, convém resgatar que é apenas a partir dos anos 90 que ela passa a ser institucionalizada, como pilar do processo de redemocratização do país¹³. Para Costa, Burztyne e Nascimento (2009, p. 92) é aqui que ela passa a ser “um referencial da ampliação do acesso de setores populares, dentro da perspectiva do desenvolvimento social, do fortalecimento de mecanismos democráticos e de maior eficiência na execução de políticas públicas”.

Dentre as diversas formas como essa participação pode ocorrer, entende-se que duas estão diretamente ligadas à presente pesquisa: as consultas e as conferências. As consultas devido também a outra obrigatoriedade, agora vinculativa e supranacional, de consulta aos Povos Indígenas e Quilombolas sobre projetos e ações que possam lhes afetar¹⁴. As conferências por serem espaços de diálogo entre Estado e sociedade civil para construção de políticas específicas, decidindo suas prioridades e ações para os anos subsequentes.

No caso dos processos de consulta, Partidário (2012), aponta que elas podem ser entendidas tanto como um processo educativo - ou mesmo informativo - entre a sociedade e o poder público, quanto consultivo, não vinculado ao processo decisório. O que, nos termos de Arnstein (2015), enquadra-se na macro categoria de tokenismo, na qual se permitem aos despossuídos de poder ouvir e ter voz, sem, no entanto, avançar mais que isso no sentido de romper com a disparidade de poder. Neste sentido, pode-se dizer que as consultas realizadas podem refletir muito pouco a implementação de uma cultura estratégica na tomada de decisões, que promova de fato a cooperação, o diálogo e evite conflitos. No entanto, pode também ser

¹³ A Constituição Federal de 1988, chamada ‘constituição cidadã’, estabeleceu entre seus marcos distintos formas de participação social, garantindo um espaço juridicamente reconhecido para participação da sociedade civil na elaboração, execução e controle das políticas públicas em todos os níveis da federação.

¹⁴ O Decreto 10.088/2019, incorpora ao ordenamento jurídico as convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil, dentre elas a Convenção n. 169 que estabelece, dentre outras coisas, a consulta aos Povos Indígenas sobre ‘medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente’, artigo 6º, alínea a.

meio de empoderamento de inúmeros atores, por incluir diferentes grupos afetados pelos impactos ambientais em processos de licenciamento ambiental, por exemplo (COSTA, BURSZTYN e NASCIMENTO, 2009).

Já a participação torna-se elemento fundamental para construção das conferências, visto que se constitui como um espaço específico de diálogo entre Estado e sociedade civil para construção de uma estratégia de atuação, aproximando-se de um controle cidadão, ainda que sem a definitiva transferência do poder de decisão, nos termos de Arnstein (2015). Para Fausto Neto (1993 *apud* Costa, Bursztyn E Nascimento, 2009), a participação pode ser realizada em dois níveis: estrita (ou passiva) e a participação ampliada. A primeira estaria vinculada à ‘mero corpo presente’, enquanto na outra, os participantes influenciariam as diretrizes, políticas e programas em questão, de modo que haja a legitimação das representações, papel deliberativo das decisões e interlocução de longo prazo (COSTA, BURSZTYN E NASCIMENTO, 2009). A participação ampliada, no entanto, pode invisibilizar resultados não devidamente mensurados em seu processo. No caso dos processos de análise de impacto ambiental, por exemplo, Silva e Silveira (2014), ponderam que os danos graves ou irreversíveis ao meio ambiente podem ser ignorados tanto pelo administrador quanto pelo povo. Assim, uma decisão não poderia estar pautada apenas num processo deliberativo, pois a sociedade pode estar enganada ou mesmo desejar uma ação desastrosa, situação essa pouco abordada nos estudos sobre participação levantados.

2.3 A participação dos indígenas brasileiros

Para Lima (2015), a discussão sobre a participação dos indígenas brasileiros está vinculada ao conceito de tutela orfanológica, que perdurou juridicamente de 1917 a 1988. Este instrumento, que insere os indígenas na mesma categoria de relativamente incapazes, juntamente com menores de 16 anos, mulheres casadas e pródigos, teria sua interrupção dada apenas à medida de sua adaptação à sociedade nacional. Portanto, falar de tutela traz-nos uma dupla reflexão. Afinal, na medida em que o Estado reconhece a existência de grupos diferenciados, aponta para a necessidade de transformação destes, de modo a lograr uma ‘mutação’ para um ser nacional abstrato e homogeneizado.

Percebe-se, desta forma, que a dicotomia entre indígenas bravios x mansos, do período colonial, é apenas superada pela ampliação de seu conceito no período republicano, agora tratado em termos de “nômades, arranchados, pertencentes à centros agrícolas ou que vivem

em promiscuidade com civilizados” (LIMA, 2015, p. 433). Já com a ‘Constituição Cidadã’¹⁵, tal situação é interrompida e inicia-se, formal e juridicamente, um novo momento na relação entre participação indígena e Estado brasileiro. Para Lima (2015), neste período percebe-se também uma proliferação de organizações indígenas, bem como a coalizão entre a pauta de direitos dos Povos Indígenas e a pauta ambiental.

Alinhada com esse cenário, e período histórico, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (ECO-92), realizada em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, dá início a um amplo debate sobre a construção do primeiro grande projeto de proteção às florestas ocupadas pelos Povos Indígenas, consolidado apenas em 2001. Neste momento, e sob forte influência de ONGs e agências de desenvolvimento internacional, com financiamento realizado por países europeus, elaborou-se o Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL), o qual, para além de seus objetivos concretos, demonstrou-se um grande laboratório para compreensão de como a relação entre Povos Indígenas e tutela não se restringiria apenas ao aparato estatal.

Para Lima (2015, p. 442-443), a construção do PPTAL levou “a intervenção pedagógico-civilizatória da cooperação técnica internacional para o desenvolvimento sobre indígenas e agentes governamentais, [e acabou] estabelecendo a necessidade de ‘capacitar’ todos para que aprendessem a ‘participar’ democraticamente em variados fóruns”. Além disso, para ele “lideranças e organizações indígenas viram-se progressivamente dependentes agora de práticas tutelares de uma cadeia de mediadores governamentais e não governamentais” (LIMA, 2015, p. 444). Assim, percebe-se que a compartimentação do monopólio da ação de proteção dos direitos indígenas para outros setores, manteria a figura da “incapacidade relativa” dos indígenas para definição das estratégias e métodos de ditarem seus próprios projetos de vida.

Já no governo Lula, em 2004, e sob a égide da participação popular nas políticas públicas, deu-se início a ampliação da participação indígena, para além daquelas que apenas vislumbravam a sua integração ao aparato estatal (agentes indígenas de saúde, professores indígenas, etc.) (LIMA, 2015). Para tanto, dá-se início a um amplo processo de consulta e participação aos Povos Indígenas para construção de uma política nacional para tratar a questão indígena no país. Ele, que culminaria na homologação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental em Terras Indígenas, Decreto nº 7.747/2012, não foi, entretanto, isento de falhas, ainda que se perceba um avanço imenso em relação à forma de atuação do Estado

¹⁵Constituição cidadã é como ficou conhecida a Constituição Federal de 1988, por incluir um amplo processo participativo na sua construção.

para com os grupos indígenas nos últimos 100 anos (LIMA, 2015).

Para Lima (2015), o processo de construção da PNGATI esbarrou, ou foi interrompido, por distintos fatores: pelas próprias limitações da alteridade indígena; pelo uso do idioma português; pela falta de entendimento dos indígenas sobre o aparato burocrático do Estado para participação nas agendas; pelo uso de etiquetas e métodos utilizados no processo; tempo de fala dos participantes; bem como modo de registro e explanação. Tal constatação é encontrada também no trabalho de De Oliveira (2011) que nos destaca que a intenção dos indígenas brasileiros durante as discussões para formulação daquela que viria a ser a PNGATI, não era satisfeita da forma apresentada pelo governo. Dentre as inúmeras questões apontadas nos processos de consulta, o autor destaca, por exemplo, que os textos apresentados pelo governo traziam a palavra “promoção” dos direitos, enquanto os indígenas pleiteavam que a palavra utilizada fosse “garantir”.

Já para Stibich (2019, p. 170-171) a formulação da PNGATI, ou “nova política indigenista” representaria também o “engajamento de atores intermediários e da responsabilização das pessoas e coletividades sobre os quais incidem as ações de governo pela condução de seu próprio comportamento e da conduta de outros”. Tal ponderação vai ao encontro do que propõe Dagnino (2004) sobre a ‘confluência perversa’, em que a participação é dada a partir de um projeto neoliberal e a participação em termos de ação individual ou coletiva, chamando as responsabilidades de sua atuação para o próprio beneficiário da ação pública, o que também é destacado por Henkel e Stirrat (2001), pois consideram tal transposição de responsabilidades, uma facilitação para o autoritarismo. Stibich (2019, p. 170-171), nesta seara, destaca ainda que a nova política indigenista é:

“Uma modalidade de governo na qual os alvos de sua ação são instados a assumir voluntariamente a condução de seu próprio comportamento e o de seus pares, orientando-se por determinados padrões de conduta considerados adequados em relação a certos ideais normativos. No caso da nova política indigenista, esse ideal refere-se ao índio-cidadão preconizado pelos defensores do indigenismo de matriz autonomista, qual seja: o arquétipo do indígena dinâmico, autônomo, autossuficiente, coletivista, democrata, propenso ao diálogo e ao consenso, justo, participativo, associativo, responsável, produtivo, sustentável e ávido defensor daqueles que seriam os interesses coletivos dos indígenas. Trata-se, em certo sentido, da projeção de um ideal de cidadania típico das democracias modernas sobre os índios”

Já no âmbito da proteção internacional dos direitos dos povos indígenas, parece que, tal como Hannah Arendt (2012) apresenta a situação dos despossuídos de direitos do homem durante a formação dos estados nacionais europeus¹⁶, os Povos Indígenas buscam nele a

¹⁶ Despossuídos de direitos seriam aqueles grupos de indivíduos que recorriam à lei de exceção dos Tratados das Minorias - coordenado pela Liga das Nações, para serem atendidos.

garantia para manutenção do seu direito de existir. Esta constatação encontra base na avaliação realizada por um grupo de indígenas brasileiros que, reunidos para discutir sobre o longo processo de reconhecimento internacional de seus direitos - durante as tratativas que culminaram na aprovação da declaração da ONU sobre direitos dos Povos Indígenas- de 2007, destacam que:

“Os pontos que mais tencionaram as discussões durante todos esses anos foram o direito à livre determinação, o direito à autonomia sobre suas terras, territórios e recursos naturais; os direitos coletivos, o direito à restituição, e o direito ao consentimento prévio, livre e informado”. (KAINGÁNG, 2008, p. 17)

Kaingáng (2008) aponta ainda a forte ligação entre as situações do tratado das minorias e o papel desta declaração para garantia de direitos dessas nações, dentro do Estado Brasileiro, vejamos:

“O processo de discussão do texto da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas colocou sobre a mesa de negociações os temores dos Estados frente à possibilidade de reconhecer que os Povos Indígenas são detentores de direitos intrínsecos resultantes de suas culturas, tradições espirituais, história, de sua concepção de vida e de suas estruturas políticas, econômicas e sociais, devendo os Estados reconhecer, respeitar e promover esses direitos, especialmente os direitos coletivos”. (KAINGÁNG, 2008, p. 17)

Na experiência apontada por Kaingáng (2008), é interessante destacar que dentre os principais entraves da discussão estavam aos direitos territoriais e recursos naturais, que figuravam como possível ameaça à soberania dos Estados, fato ratificado com o voto desfavorável à aprovação por países como Canadá, Estados Unidos, Austrália, Federação Russa e Nova Zelândia, países com ampla pluralidade étnica. Tal posicionamento também não parece aleatório uma vez que, ainda que não tenha o peso vinculativo da Convenção 169 da OIT, a percepção dos indígenas brasileiros que avaliaram a Declaração é que ela “além de possuir um texto avançado (...) é, sem dúvida, um instrumento que reflete o conjunto das reivindicações atuais dos Povos Indígenas em todo o mundo acerca da melhoria de suas relações com os Estados nacionais” (KAINGÁNG, 2008, p. 18). Assim, não é de estranhar que os mesmos países que votaram contra a Declaração, até hoje não ratificaram a Convenção nº 169.

É importante ainda dar destaque às agendas que envolvem as mudanças do clima, principalmente àquelas relacionadas aos projetos de Redd (do inglês *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation*; em português, "Redução de emissões decorrentes do desmatamento e da degradação de florestas"). Para além de suas conceituações formais, Myers *et al.* (2018), entendem que Redd, por ser um projeto em escala global, vinculado ao mercado, geralmente é tratado como agenda anti-política e até mesmo “neutro”. O resultado de suas pesquisas, realizadas em 5 países, apontaram, no entanto, que não incorporar noções de justiça social em projetos de conservação tipo Redd gerava confusão nos sistemas de governança,

sendo que esta ausência acarreta em sentimento de injustiça e ilegitimidade. A explicação de tal situação seria dada por três motivações: i) por ele ser encarado como um problema ou solução técnica, e não por meio de lentes políticas; ii) pelo foco dado aos aspectos técnicos das intervenções em detrimento do atendimento das reais demandas das populações locais bem como do reconhecimento de seus direitos e; iii) pela falta de foco às formas de representação e reconhecimento, que acarreta em ilegitimidade de seus pares. Concluindo, desta forma, que, para o sucesso de projetos de Redd, devem estar previstas, ademais das soluções técnicas, noções apropriadas de justiça.

Desta forma, para Myers *et al.* (2018), os projetos de PSA ou Redd seriam abordados apenas em termos de redistribuição tributária, que conceitua justiça ou equidade como distribuição equitativa dos benefícios e custos econômicos. Assim, os projetos ignoravam o papel político desta redistribuição de custos e benefícios advindos da forma de gestão de recursos comunitários. Neste sentido, entendem que reconhecimento e representação diz respeito fundamentalmente à participação significativa no processo de tomada de decisão, incluindo ter direito de sentar à mesa, ter voz, e finalmente, poder de decisão (MYERS *ET AL.*, 2018). Um dos projetos analisados por eles revelou, por exemplo, que, mesmo quando a distribuição fosse desigual, ela era considerada justa, por termos de costume, embora os autores salientem que a própria noção de justiça tenha suas próprias injustiças embutidas. (MYERS *ET AL.*, 2018).

Massarella *et al.* (2018), nos lembram também que os programas de conservação e desenvolvimento são enquadrados geralmente dentro de um discurso de múltiplos benefícios. Estes apontariam na direção de uma governança florestal global, com benefício para todos e que as soluções de mercado também fomentam esse discurso de múltiplos benefícios, haja vista estarem ancoradas na especulação futura e sua natureza abstrata. Tal posição é ainda compartilhada por Igoe & Brockington (2007), pois, para eles, os novos programas de conservação e desenvolvimento são enquadrados dentro da lógica de múltiplas vitórias, direcionados a uma governança florestal imaginária.

Já a participação indígena no âmbito internacional avança para além de seu papel de guardiões das florestas. Bortolotto (2020), por exemplo, nos apresenta a participação indígena na Conferência das Partes (COPs) da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (também conhecida como UNFCCC, do original em inglês *United Nations Framework Convention on Climate Change*), principal fórum multilateral para discussão das ações envolvendo o tema. Ela afirma que, ainda que a participação indígena venha aumentando nas COPs, as organizações dos Povos Indígenas têm pouco peso para influenciar as decisões dos negociadores. No entanto, tal peso não impediria de os indígenas articularem, em nível

global, o Primeiro Fórum Internacional dos Povos Indígenas sobre Mudanças Climáticas, em Lyon – França, dias antes da 13ª reunião dos órgãos subsidiários da UNFCCC, em 2000. O resultado deste fórum foi a solicitação de que eles tivessem a participação com *status* especial e financiamento específico para que eles pudessem participar nas COPs (BORTOLOTTI, 2020).

É interessante observar ainda que, nestas agendas, há uma certa ambiguidade entre a participação indígena nas COPs e os Estados nacionais aos quais pertencem. Afinal, à medida que são participantes indígenas, localizados e mobilizados de distintas formas, utilizam esse fórum como local de manifestação contra o Estado que pertencem e representam. Essa situação também ocorre entre o Movimento Organizado Indígena Brasileiro (MOIB) e as ONGs ambientalistas, pois, segundo Bortolotto (2020), ainda que pareçam apoiar o movimento indígena, as ONGs também apresentam com estes seus desacordos e interesses discrepantes. Ela prossegue, acerca deste paradoxo, afirmando que o MOIB, neste cenário, vem buscando cada vez mais autonomia e protagonismo em sua participação nas COPs.

Capítulo 03 - Desenvolvimento dos Povos Indígenas junto à cooperação internacional

3.1 Projetos de desenvolvimento junto aos povos indígenas

A interação entre populações etnicamente diferenciadas e as novas modalidades de desenvolvimento, em que a participação vem sendo tida como elemento fundamental, apresenta também seus próprios desafios. Inicialmente cumpre destacar que a complexidade de implementar projetos de “desenvolvimento” que envolvam Povos Indígenas reside, além da própria cosmologia na qual se inserem, em uma concepção equivocada de atraso na qual estariam envoltas essas populações. Isto porque, o ponto de partida para avaliação de suas condições de bem-estar está associado, como nos lembra Stavenhagen (1985, p. 41) “à concepção linear evolucionista no pensar o desenvolvimento”, de modo a passar de um universo “mágico-mítico ao científico” (QUIJANO, 2000).

Desta forma, ainda que avancemos de um indigenismo participativo, definido por Bonfil (1985) como uma política com os índios e não para os índios, para um etnodesenvolvimento que englobaria a noção de direcionamento de seu destino histórico, há uma visível dificuldade de compreensão dos financiadores sobre o modo como as relações sociais são tecidas no seio de cada grupo étnico. Sobre as noções de etnodesenvolvimento colocadas por Stavenhagen (1985), Verdum (2018, p. 127-128), afirma que elas:

“Passam ao largo das assimetrias sociais e políticas características dos contextos interétnicos nos quais a necessidade das populações se adequem às regras do jogo para acessar os “recursos técnicos e financeiros” disponibilizados para a promoção do seu desenvolvimento; a mercantilização da natureza e dos conhecimentos indígenas e sua inserção nos circuitos econômicos de mercado; a objetivação da cultura para fins de planejamento e de definição de “bens” e “serviços” adequados; a imposição de formas organizativas particulares (tipo sindical ou associativa) como forma de representação e requisito básico de acesso às instâncias de “participação” oficiais; a inserção de expoentes (“lideranças”) indígenas, na condição de intermediários legitimados pela origem étnica e pela rede de apoio que consegue estabelecer dentro e fora da “comunidade indígena”, em sentido amplo, nas estruturas de Estado (burocracias) constituídas para administrar o processo de “desenvolvimento com identidade indígena”.

Nesta mesma direção, a análise realizada Barroso-Hoffmann (2011), acerca da relação entre o processo participativo nas agendas de cooperação internacional para o desenvolvimento dos Povos Indígenas, nos leva a um interessante ponto acerca das relações de poder estabelecidas quanto à capacidade plena de exercício de autonomia indígena frente ao Estado. Para ela, o controle do financiamento de projetos pela cooperação internacional tem dado margem a novos tipos de tutela, nos quais as novas práticas pedagógicas e disciplinares

continuam a inserir os indígenas no papel de incapazes, apesar de seu discurso de participação. Nesses processos, a continuidade da tutela seguiria por intermédio das inúmeras oficinas, *workshops* e avaliações nos quais “sempre há um técnico de plantão para mostrar que algo não foi feito corretamente, ou que não se aprendeu direito a lição” (Barroso-Hoffmann, 2011, p. 536), como bem nos lembrou Stibich (2019), acerca do processo da construção da “nova política indigenista”.

Neste mesmo trabalho, Barroso-Hoffmann (2011, p. 174) aponta ainda que é nesse novo universo tutelar, criado pelas grandes agências multilaterais e bilaterais de cooperação, sob a égide do discurso de *empowerment* e da participação, que se perpetua a “perspectiva colonialista e civilizatória de benefícios duvidosos para os povos a que se destinaram”. Acerca disso ela questiona: “em que medida a participação das ONGs contribui para subverter este modelo, ou até que ponto contribui para fortalecê-lo sob novas roupagens” (BARROSO-HOFFMANN, 2011, pg. 174-175).

Talvez, dentro dessas reflexões, Little (2002, pg. 36) possa nos resumir de forma simples, mas não superficial, a questão de desenvolvimento na contemporaneidade:

“[...] No plano econômico, porém, existe um desafio ainda maior: elaborar padrões de desenvolvimento econômico que levam em conta essa riqueza cultural. Esse desafio é particularmente difícil de ser superado devido às pretensões universalistas do desenvolvimento que não reconhecem diferenças frente às tarefas de modernização burocrática e tecnológica e à ideologia neoliberal vigente que tenta enquadrar a diversidade cultural dentro da categoria de consumidores diferenciados”.

Assim, percebe-se que, no âmbito de políticas de desenvolvimento envolvendo populações indígenas, o que se tem visto é um exercício de apoiar os indígenas dentro de suas especificidades, mas a partir de contextos e exigências externas para sua inclusão. Afinal, o que dava a garantia de segurança física (mesmo que não cultural) durante o período da colonização portuguesa eram as missões, mas mediante aceitação de sua rotina dentro das missões, e, principalmente, pela sua conversão e batismo com nomes cristãos. Hoje, se pararmos para pensar, não estaríamos apenas trocando o “nome de batismo” pelo CNPJ? Será que esse fomento ao “desenvolvimento com identidade” não estaria apenas mascarando outras formas de subjugação? Uma tentativa de inserir tais nações a uma identidade coletiva ou homogeneizante¹⁷?

¹⁷ A homogeneização, nos termos de Hassi e Storti (2012), dá-se pelos longos períodos de contato entre diferentes culturas sendo que, na sua forma extrema, pode levar culturas locais a ruírem em detrimento de uma cultura mais poderosa e interveniente, tanto política quanto economicamente. Tal cenário representaria a subjugação de culturas locais em detrimento de uma cultura globalizada/ocidentalizada (Held e McGrew, 2003), fato que, segundo Hassi e Storti (2012, p. 9) “contribui para atrofiar identidades e destruir tradições e práticas

Verdum (2018, p. 128), neste mesmo sentido, nos auxilia na reflexão afirmando que:

“O que tem se visto, e recentemente de uma forma específica, é o Estado (com ou sem a colaboração das chamadas agências internacionais de cooperação técnica e financeira, das ONGs ou das igrejas) esforçar-se por promover, por um lado, mudanças na forma de organização social indígena”.

Assim, não apenas o século 20 trouxe à tona a necessidade de discutir a participação de populações indígenas dentro de um mesmo Estado Nacional como, ainda hoje, esta situação vem ocorrendo e acarretando a necessidade de se construir novas estratégias de atuação por parte da população minoritária. Esta situação, porém, não é nova, visto que tais relações, que antes de mais nada são relações de poder, já podiam ser visualizadas desde o período colonial. Deste modo, cabe discutir também como o poder pode ser compreendido a partir de uma perspectiva sociológica.

Segundo Habermas (1980), tanto Hannah Arendt quanto Max Weber, “veem no poder um potencial que se atualiza em ações, mas cada um deles num modelo distinto” (HABERMAS, 1980, p. 100). Ele destaca, neste sentido, a seguinte passagem de Weber: “o poder significa aquela probabilidade de realizar a própria vontade, dentro de uma relação social, mesmo em face de resistência” (HABERMAS, 1980, p. 101). Percebendo-se, assim, que a situação de resistência secular dos Povos Indígenas brasileiros esbarraria no poder externo, que é maior ao seu, que prevaleceria. E ainda que houvesse possibilidade de algum poder de mobilização destes grupos, como sugere Hannah Arendt¹⁸, este ainda era limitado pelas próprias amarras jurídicas do Estado¹⁹.

Nesta dualidade, Habermas (1980) sugeriria que, no contexto livre de violência, a ação comunicativa seria um local de materialização de um mundo intersubjetivamente partilhado. Talvez essa proposição possa ser uma das chaves de localização da forma como o diálogo entre os diferentes grupos étnicos é realizado no âmbito das ações de desenvolvimento participativo a que são chamados a tomar parte. Afinal, ainda que diferenciados, logram compartilhar intersubjetividades, como as memórias acerca dos processos de subjugação religiosa ou estatal. No entanto, Habermas também ressalta a importância de observar-se que um aparente consenso, aqui entre os distintos grupos indígenas para a ação comum, também

culturais locais, diluindo e até eliminando a singularidade das culturas nacionais e estabelecendo uma cultura mundial homogeneizada”.

¹⁸ Para ela o poder “resultaria da capacidade humana, não somente de agir ou de fazer algo, como de unir-se a outros e atuar em concordância com eles” (*apud* Habermas, 1980, pg. 101)

¹⁹ Aqui cabe apontar que até a Constituição Federal de 1988, os indígenas eram considerados tutelados juridicamente pelo Estado, ou seja, incapazes de agir, seja formalmente seja informalmente, em prol de seu próprio benefício.

poderia significar poder, na medida em que este repouse sobre a persuasão, ou seja, de uma imposição singularmente não impositiva através da qual as instituições se concretizam. Esta persuasão, ainda que possa ser manipulada, deve aspirar a uma validade a ser reconhecida racionalmente. Em outras palavras, o consenso é motivado, mas exige uma racionalidade da qual deriva a sua força subjetiva, no caso dos diferentes grupos étnicos culturais brasileiros, pelo compartilhamento de relações similares com a sociedade envolvente, seja pela memória, seja pela geografia.

Assim, poder-se-ia entender a articulação realizada pelos indígenas em seu benefício, enquanto grupo diferenciado, como um poder (comunicativamente produzido), que advém “das convicções comuns e origina-se do fato de que os participantes se orientam para o entendimento recíproco e não para o seu próprio sucesso” (HABERMAS, 1980, p. 105). É importante, destacar que, do ponto de vista da formação das coletividades e individualidades durante os diálogos intersubjetivos, Honneth (2009), resgata a posição do psicólogo social, George Herbert Mead (1973), afirmando que, pela pressão de um padrão evolutivo, o processo de civilização segue a tendência à “liberação da individualidade”:

Uma das diferenças entre uma sociedade primitiva e uma civilizada é que na sociedade primitiva a identidade individual é determinada, em relação a seu pensamento e comportamento, de uma maneira muito mais ampla pelo padrão geral da atividade social organizada desenvolvida pelo respectivo grupo social do que é o caso da sociedade civilizada. Em outras palavras, a sociedade humana primitiva oferece muito menos espaço para individualidade - para o pensamento e o comportamento original, único ou criativo por parte da identidade individual dentro dela - do que a sociedade civilizada. De fato, a evolução da sociedade civilizada a partir da primitiva se deve em grande parte à liberação social progressiva da identidade individual e de seu comportamento, às modificações e refinamentos do processo social que resultaram daí e que foram possibilitados por essa liberação." (MEAD, 1973, P. 265-266 *apud* HONNETH, 2009, p.144).

Honneth também aponta que, segundo Mead (1973), a auto-realização do eu individual necessita perceber-se como personalidade única e insubstituível, no entanto, não abre mão do reconhecimento externo, por intermédio de uma nova instância subjetiva que vem cumprir um papel de “órgão de auto certificação ética que contém as convicções axiológicas de uma coletividade, a cuja luz um sujeito pode certificar-se da importância social de suas capacidades individuais” (HONNETH, 2009, p. 148).

3.2 Homogeneização nas agendas globais

Neste cenário de projetos de desenvolvimento, principalmente para o combate à mudança do clima, pouco se discute acerca dos impactos da agenda ambiental sob a agenda cultural, embora sempre se tenha defendido a pauta da “sociobiodiversidade”. Percebe-se isto

com a expansão mundial da agenda de conservação da biodiversidade, afinal, neste processo, grupos etnicamente diferenciados vêm sendo chamados a compor uma uniformidade que serve aos interesses globais, muitas vezes no papel de míticos heróis que guardam as florestas ao redor do mundo; em outras, como pobres sofrendores das adversidades climáticas. Ainda que válida, essa agenda pode emudecer o papel desses grupos como indivíduos ou grupos diferenciados entre si, os quais podem, ou não, aceitar quaisquer desses papéis – que muitas vezes aceitam em virtude das alianças políticas ou vantagens que lhes trazem, o que também poderia ser entendido como ato político.

Assim, se, em um primeiro momento, a pauta ambiental auxiliou os grupos etnicamente diferenciados a serem percebidos dentro do cenário nacional e internacional (ALBERT, 1995), hoje tal conexão pode representar uma utilização de seu modo de vida tradicional como elemento de intervenção política, econômica e social. Este movimento pode também ser articulado em nível global, como nos lembram Hassi e Storti (2012), quando apontam que discussões sobre como a globalização vem ocorrendo em diferentes áreas e são debatidas sob um ponto de vista multidimensional, haja vista seus componentes econômicos, culturais, ideológicos e políticos. Além disso, destacam um quarto componente: a governança global.

Tal globalização não é equânime e dá lugar às disparidades nos modos e padrões de vida entre diferentes países, sendo o prisma da cultura pouco explorado, ainda que perceptível. É diante desse olhar que Pieterse (1996) observa a possibilidade de existência de diferenciação cultural, convergência cultural ou mesmo hibridização cultural, sendo esta última o resultado do encontro de duas culturas para construção de uma nova forma de perceber o espaço.

Já Hassi e Storti (2012) apontam a existência de três cenários de globalização, a heterogeneização, a hibridização e a homogeneização. Sendo a primeira aquela que, mesmo frente a globalização, logra manter as diferenciações culturais, inclusive as fortalecendo devido aos fluxos culturais abertos pela globalização. Já a hibridização é dada quando os fluxos internos e externos interagem para dar origem a um híbrido cultural que incluiria o processo de fusão translocal com a homogeneização cultural, sendo este último componente aquele de interesse na presente pesquisa. Isto porque, se, por um lado, vivenciamos longos períodos da história sobre o paradigma do desenvolvimento e da homogeneização da cultura a partir do modelo eurocêntrico, hoje, ele não estaria mais localizado em um único Estado Nação ou região territorial.

A homogeneização, nos termos de Hassi e Storti (2012), dá-se pelos longos períodos de contato entre diferentes culturas sendo que, na sua forma extrema, pode levar culturas locais a ruírem em detrimento de uma cultura mais poderosa e interveniente, tanto política quanto

economicamente. Tal cenário representaria a subjugação de culturas locais em detrimento de uma cultura globalizada/ocidentalizada (Held e McGrew, 2003), fato que, segundo Hassi e Storti (2012, p. 9) “contribui para atrofiar identidades e destruir tradições e práticas culturais locais, diluindo e até eliminando a singularidade das culturas nacionais e estabelecendo uma cultura mundial homogeneizada”.

Os mesmos autores alertam, porém, que tal situação não é unânime, visto que existem autores que apontam que tal homogeneização seria apenas superficial ou, ainda, que seria capaz de dar a dimensão da multiculturalidade mundial para distintas sociedades, agora em contato, de modo a fortalecer a identidade cultural graças à globalização, como as culturas asiáticas, como sugere Bhawuk (2008). É ainda ele quem destaca que, determinados comportamentos, como integração de alimentos a dieta populacional ou aquisição de bens e tecnologias, não poderiam representar o desaparecimento de “diferenças culturais na cognição, percepção, afeto, motivação, liderança”, ao que destaca que “na maioria das nações valores estão evoluindo, que são simultaneamente semelhantes e diferentes” (IBIDEM, p. 2).

Seja a partir de uma perspectiva teórica ou outra, a homogeneização cultural pode ser considerada ainda pelo ponto de vista da uniformidade com que grupos minoritários acabam sendo distinguidos, e unidos, para a promoção de agendas internacionais de desenvolvimento. O desenvolvimento e criação de setores e identidades pode, muitas vezes, ser o foco do debate que justificaria a atuação de determinados agentes do desenvolvimento no capitalismo global, como no caso do Banco Mundial e ‘os pobres do mundo’. Além disso, cabe destacar que, ao promoverem políticas de desenvolvimento, tais instituições uniformizam ainda a forma de acesso e a que se destinam os recursos que “promoverão” o avanço social em diferentes grupos etnicamente diferenciados. Buscar a compreensão de tais cenários pode nos ensinar como as relações de poder e dinâmicas culturais estão se conformando no cenário global e como podem ser visualizadas dentro do contexto do DGM Brasil.

Capítulo 4 - DGM: desmembrando uma proposta de desenvolvimento

Após apresentação dos debates que envolvem o conceito de participação nas agendas de desenvolvimento, chegamos ao capítulo onde o DGM Brasil será apresentado, aportando dados para a realização do estudo de caso proposto. Aqui, conforme apresentado na introdução da pesquisa, pretendo esmiuçar os pormenores envolvidos na dinâmica de internalização de uma agenda de desenvolvimento internacional no Brasil, o que, por si só, já auxilia na compreensão do processo de desenvolvimento de agendas internacionais dentro dos países que buscam auxiliar. Neste capítulo, buscarei ainda apresentar como foi realizada a construção e desenvolvimento do DGM Brasil junto ao seu público beneficiário.

Para tanto, dividi o capítulo em 2 tópicos, a partir da lógica de doador e receptor de recursos financeiros. Desta forma, o primeiro busca apresentar a origem e objetivos do agente financiador, estando o segundo tópico responsável por demonstrar como foi realizada a internalização do recurso no país e a participação dos beneficiários em sua implementação.

4.1 A construção do CIF, FIP e DGM

Considerado um dos 4 principais fundos multilaterais climáticos²⁰, o *Climate Investment Funds* (CIF), ou Fundos de Investimento Climático, foi fundado em 2008, num esforço entre distintos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento (BMD)²¹. Ele representa um esforço global ao financiamento climático e oferece recursos para investimentos em escala, com baixo custo e financiamento de longo prazo aos países em desenvolvimento e emergentes com vistas ao desenvolvimento de baixo carbono e resiliente ao clima (CIF, 2022). O CIF é dividido em dois Fundos específicos: Fundo de Tecnologia Limpa (CTF, do inglês *Clean Technology Fund*) e Fundo Estratégico do Clima (SCF, do inglês *Strategic Climate Fund*), tendo este último 3 programas, conforme demonstra a tabela abaixo:

²⁰ O *Climate Investment Funds* é um dos 4 principais fundos multilaterais climáticos. Junto a ele temos ainda o *Green Climate Fund* (GCF), *Adaptation Fund* e o *Global Environment Facility* (GEF), todos vinculados ao sistema das Organização das Nações Unidas, sendo o principal gestor o Grupo Banco Mundial.

²¹ O CIF é executado conjuntamente pelo Banco Africano de Desenvolvimento - AfDB, Banco Asiático de Desenvolvimento - ADB, Banco Europeu de Reconstrução e de Desenvolvimento - EBRD, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID e pelo Grupo Banco Mundial.

FUNDOS DE INVESTIMENTO CLIMÁTICO (CIF) US\$ 7,9 bilhões			
FUNDO DE TECNOLOGIA LIMPA (CTF, na sigla em inglês) US\$ 5,2 bilhões <i>Doadores: Austrália, Canadá, França, Alemanha, Japão, Espanha, Suécia, Reino Unido, Estados Unidos</i>	PROGRAMA-PILOTO PARA A RESILIÊNCIA DO CLIMA (PPCR, na sigla em inglês) US\$ 1,3 bilhão <i>Doadores: Austrália, Canadá, Dinamarca, Alemanha, Japão, Noruega, Espanha, Reino Unido, Estados Unidos</i>	PROGRAMA DE INVESTIMENTO FLORESTAL (FIP) US\$ 639 milhões <i>Doadores: Austrália, Dinamarca, Japão, Noruega, Espanha, Suécia, Reino Unido, Estados Unidos</i>	PROGRAMA DE AMPLIAÇÃO DA ESCALA DO USO DE ENERGIAS RENOVÁVEIS EM PAÍSES DE BAIXA RENDA (SREP) US\$ 505 milhões <i>Doadores: Austrália, Dinamarca, Japão, Coreia, Países Baixos, Noruega, Espanha, Suécia, Reino Unido, Estados Unidos</i>
Ambicioso, demonstração realizada em maior escala, mobilização e transferência de tecnologias de energia renovável de baixo carbono, eficiência energética e transporte limpo	Integração da resiliência no planejamento e nas ações de desenvolvimento	Redução das emissões decorrentes do desmatamento e da degradação florestal, manejo sustentável de florestas e melhores estoques de carbono florestal	Demonstração da viabilidade econômica, social e ambiental do desenvolvimento de baixo carbono nos setores de energia dos países de baixa renda
16 planos de investimento do CTF Chile, Colômbia, Egito, Índia, Indonésia, Cazaquistão, México, Marrocos, Nigéria, Filipinas, África do Sul, Tailândia, Turquia, Ucrânia, Vietnã e as regiões do Oriente Médio e da África do Norte (Egito, Jordânia, Marrocos, Tunísia).	11 pilotos do PPCR: Bangladesh, Bolívia, Camboja, Moçambique, Nepal, Nigéria, Tadjiquistão, Iêmen, Zâmbia, a Região do Caribe (Dominica, Granada, Haiti, Jamaica, Santa Lucía, São Vicente e as Granadinas, e a região do Pacífico (Papua Nova Guiné, Samoa, Tonga).	8 pilotos do PPCR: Brasil, Burkina Faso, República Democrática do Congo, Gana, Indonésia, República Democrática do Laos, México e Peru.	8 pilotos do PPCR: Etiópia, Honduras, Quênia, Libéria, Maldivas, Mali, Nepal e Tanzânia.
FUNDO ESTRATÉGICO DO CLIMA (SCF) US\$ 2,4 bilhões			

Tabela 3. Fundos de Investimento Climático. Fonte: Diretrizes Operacionais do DGM, 2012, p. 05.

No âmbito da presente pesquisa, destaca-se o Programa de Investimento Florestal o qual foi estabelecido em 2009, buscando fortalecer as iniciativas de países em desenvolvimento na adaptação aos efeitos da mudança do clima sobre as florestas. Tais iniciativas incluem a conservação da biodiversidade, a proteção dos direitos dos Povos Indígenas e Comunidades Locais, a redução da pobreza e a melhoria dos meios de subsistência da população rural (FUNDO DE INVESTIMENTO EM CLIMA, 2012).

A inclusão de tais grupos levou o FIP a discutir a possibilidade e oportunidade de ter um mecanismo de doação dedicado aos Povos Indígenas e Comunidades Locais vinculado ao Programa, mas com autonomia em relação a sua execução. Assim, membros de países em desenvolvimento e desenvolvidos, Povos Indígenas e Comunidades Locais, observadores da sociedade civil e representantes dos Bancos Multilaterais de Desenvolvimento entenderam ser necessária a criação de um grupo de trabalho de PICLs, conduzido pela Unidade de Administração (UA) do CIF, para desenvolver uma proposta para esse mecanismo (DIRETRIZES OPERACIONAIS DO DGM, 2012).

Um desenho inicial do trabalho formulado foi apresentado na 9ª sessão do Fórum Permanente das Nações Unidas sobre Questões Indígenas (UNPFII, do inglês *United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues*), em 2010. Posteriormente foram realizadas algumas reuniões regionais e globais envolvendo representantes dos PICLs e as contrapartes do governo

dos oito países-piloto do FIP²², bem como representantes dos PICLs da região do Pacífico (DIRETRIZES OPERACIONAIS DO DGM, 2012, p. 6). No total foram realizadas quatro reuniões regionais (África, Ásia, Pacífico e América Latina, realizada em Lima/Peru) e duas reuniões globais, em Bangkok/Índia e Washington D.C./EUA, entre 2010 e 2011, com a participação de representantes dos PICLs de países-piloto do FIP e de outros países (IBIDEM).

O documento final, fruto desse trabalho, enfatiza “a necessidade de se fortalecer os PICLs para participarem de forma eficaz de todas as fases do FIP e em todos os processos do Redd+, assim como criar oportunidades de subsistência que ao mesmo tempo gerem benefícios em termos de mitigação das mudanças no clima e de adaptação” (DIRETRIZES OPERACIONAIS DO DGM, 2012, p. 6). Na sequência informa que buscará atingir este objetivo “respeitando a cultura, os conhecimentos tradicionais e os sistemas autóctones de manejo florestal dos PICLs” (IBIDEM).

Nesse documento é apontado ainda como será dada a estrutura de governança e onde e como os recursos deverão ser alocados. Acerca da estrutura de governança, ela teria dois comitês gestores, um nacional (Comitê Gestor Nacional - CGN) e um global (Comitê Gestor Global - CGG), que seriam os órgãos de tomada de decisão. Segundo as Diretrizes Operacionais do DGM (2012, p. 09, grifo próprio), “ambos são integrados primordialmente por Povos Indígenas e Comunidades Locais, como membros tomadores de decisão. Essa é uma característica marcante do DGM, **por dotar os PICLs de um papel central na tomada de decisões relativas ao programa**, com o apoio ativo dos governos e membros do BMD”. A composição de ambos os comitês, segundo as mesmas diretrizes (2012, p. 11), deveria “ser definida com base nas circunstâncias nacionais e por meio de diálogos amplos e participativos com os PICLs. Os integrantes PICLs serão representantes de Povos Indígenas e Comunidades Locais, em proporção a mais equilibrada possível segundo área geográfica, comunidade/grupo étnico/tribo e gênero”. O documento faz a ressalva quanto à possibilidade de haver representantes do governo, ainda que a eles lhes seja atribuído um papel de assessoria e apoio estratégico quanto a articulação do DGM com outros projetos domésticos sobre mudanças do clima, não devendo participar do processo decisório da seleção das propostas de concessão de financiamento.

Por fim, estabelece que a seleção dos membros do CGN deve ser realizada por meio de uma “auto seleção que poderá ser facilitada pela Agência Executora Global (AEG) ou pelo respectivo BMD durante a preparação do projeto nacional do DGM, ou bem os CGN poderão

²² Os oito países piloto são: Brasil, Burkina Faso, Congo, Indonésia, Gana, Laos, México e Peru.

ser constituídos pelos próprios PICLs sem a assistência da AEG ou do BMD. Qualquer que seja o caso, o processo de seleção seguirá os procedimentos determinados pelos PICLs em consulta com o BMD e o governo, respeitando o Documento de Concepção do FIP (parágrafos 16.d. e 20.d.) e seu Anexo III (Diretrizes para Consultas), levando em consideração os princípios de justiça, inclusão e transparência. Os processos e instituições tradicionais de tomada de decisão existentes poderão ser utilizados, quando for o caso”, salienta ainda que “o processo deverá ser inclusivo e participativo e levar em consideração na sua composição final questões de gênero, geográficas e outras diferenças” (DIRETRIZES OPERACIONAIS DO DGM, 2012, p.13).

De modo geral, cabe ao CGN a supervisão quanto a implementação do DGM no país, sendo a gestão administrativa a cargo de uma Agência Executora Nacional (AEN). À esta agência caberá a responsabilidade sobre o desembolso de fundos para execução dos projetos aprovados pelo CGN, bem como o papel de secretária executiva das reuniões do CGN.

Em termos de alocação de recursos, previu-se o financiamento a partir de dois subcomponentes:

“Subcomponente I: Implementação das atividades de campo escolhidas pelos Povos Indígenas e Comunidades Locais nos países-piloto do FIP. As doações serão alocadas mediante processo competitivo, com base nos critérios de elegibilidade descritos a seguir; e Subcomponente II: Programas de capacitação voltados para as organizações de PICLs nos países do FIP, contemplados pelos critérios e áreas temáticas listados abaixo. (Diretrizes Operacionais do DGM, 2012, p. 17).

As áreas temáticas são também apontadas na sequência do documento:

“Subcomponente I: Promoção do desenvolvimento econômico e aperfeiçoamento das práticas rurais de subsistência que contribuem para a mitigação e a adaptação às mudanças do clima e que respeitam, na prática, os valores dos PICLs. ii. Investimentos em manejo sustentável de paisagens florestais, inclusive em produtos madeiráveis e não-madeiráveis usados com eficiência na geração de energia e em mitigação e adaptação às mudanças do clima” (Diretrizes Operacionais do DGM, 2012, p. 18)

[...]

“Subcomponente II: Treinamento em desenvolvimento de liderança, resolução de conflitos e competências de negociação de maneira a garantir uma ativa participação nas iniciativas relacionadas com a mitigação e adaptação dos recursos naturais à mudança do clima, questões relativas à propriedade intelectual e à posse da terra, desenvolvimento de habilidades técnicas ou de compreensão sobre o REDD+, medição e monitoramento de carbono, cartografia, etc.; desenvolvimento da capacidade das lideranças indígenas e das comunidades locais para acessar e compartilhar informação, bem como desenvolvimento de habilidades para negociar atividades comerciais e contratos (produtos florestais madeireiros e não-madeireiros), a fim de garantir um comércio justo e uma repartição de benefícios com equidade; treinamento e capacitação para fortalecer e assegurar os direitos consuetudinários dos PICLs à terra, aos seus recursos e a seus sistemas de manejo florestal tradicionais, bem como para reduzir as barreiras culturais, sociais, econômicas e políticas a tais direitos e à continuidade e aperfeiçoamento dos sistemas de manejo florestal tradicionais; fortalecimento das organizações e redes de PICLs para que participem dos processos nacionais e locais de formulação de políticas públicas, de estratégias e de planejamento relacionados com o REDD+ e o FIP; treinamento em tecnologias da informação e comunicação, desenvolvimento de competências técnicas específicas (processamento de madeira, geração de energia com madeira, etc.) e gestão empresarial (p.ex., ecoturismo, empreendimentos com produtos florestais não-madeiráveis, etc.); apoio a modelos de atividades REDD+ que fortalecem os princípios e objetivos estabelecidos no Documento de Concepção do DGM; capacitação em acesso a recursos financeiros, linhas de crédito, gestão financeira,

Na sequência do documento são apresentados os passos para realização das doações pela AEN dos dois subcomponentes. Para o Subcomponente I: 1º passo: Edital para apresentação de propostas; 2º passo: Resumo da Proposta do Projeto; 3º passo: Proposta Completa de Projeto; 4º Passo: Pré-seleção das propostas; 5º Passo: Análise e seleção; 6º Passo: Notificação e assinatura do contrato de doação; 7º Passo: Implementação, monitoramento e apresentação de relatórios e; 8º Passo: Implementação, monitoramento e apresentação de relatórios. Já nos procedimentos para o Subcomponente II, capacitações e treinamento, previu-se que a AEN elaborará uma carta de capacitações, com orçamentos e cronogramas, de acordo com as áreas temáticas previstas.

Em resumo, o Mecanismo de Doação Dedicado consiste em uma janela de doação exclusiva para que Povos Indígenas e Comunidades Locais possam ser favorecidos, e em certa medida, incluídos dentro de suas especificidades, ao desenvolvimento e melhoria que se busca alcançar com os recursos do FIP. Segundo histórico apresentado, o DGM é considerado também:

“Uma iniciativa global que apoia **a participação plena e eficaz de Povos Indígenas e comunidades locais do esforço internacional para reduzir as emissões de gases de efeito estufa por desmatamento e degradação florestal e promover o manejo florestal sustentável e os estoques de carbono florestal (REDD+)**. [...] o DGM coloca 80 milhões de dólares diretamente nas mãos das pessoas que, simultaneamente, dependem das florestas e as protegem”. (DGM Global, 2020. Grifo próprio).

Ou ainda:

“uma iniciativa global especial estabelecida no âmbito do FIP com a finalidade de conceder subsídios destinados a melhorar a capacidade dos Povos Indígenas e Comunidades Locais (PICL) e apoiar suas iniciativas nos países-piloto do FIP, **visando fortalecer a sua participação no FIP e em outros processos do mecanismo REDD+ em nível local, nacional e global**” (Marco de gestão socioambiental do DGM, 2014. Grifo próprio).

Ao final do documento, é apontado que os objetivos do DGM seriam alcançados por meio da estratégia participativa do Projeto, voltada para o empoderamento dos PICLs, de programas de capacitação destinados a suas organizações e da implementação de atividades realizadas localmente a critério dos PICLs, que promovam uma adaptação comunitária (CBA, do inglês, *Community-based Adaptation*) do tipo *no-regrets*²³. Tais intervenções *no-regrets*

²³ “As medidas de adaptação *no-regrets* são aquelas de adaptação às mudanças climáticas que podem ser justificáveis em todos os cenários climáticos futuros plausíveis, uma vez que atacam as causas subjacentes da pobreza e da vulnerabilidade e os desafios antrópicos e climáticos ao desenvolvimento socioeconômico sustentável, de maneira culturalmente adequada, ambientalmente correta e economicamente viável” (WORLD BANK, 2015, p. 4)

devem inserir-se em uma das duas grandes áreas temáticas compatíveis com os objetivos do DGM nos países piloto do FIP: “(i) promoção de atividades econômicas e de práticas de produção rural que contribuem para a mitigação e a adaptação às mudanças do clima e que respeitem os valores dos PICTs e; (ii) investimentos em manejo sustentável de paisagens florestais que preservem grandes estoques de carbono e biodiversidade” (WORLD BANK, 2015, p. 4).

Ainda que extensa, a descrição acima efetuada pode auxiliar-nos no entendimento de dois passos necessários para efetivação de um projeto de desenvolvimento junto aos Povos Indígenas e Comunidades Locais em nível global. O primeiro deles é o reconhecimento dos impactos dos modelos de desenvolvimento globais sobre as condições ambientais do planeta e que impactam diretamente as populações que tem seu modo de vida intrinsecamente vinculado ao uso de recursos naturais. Afinal, o DGM é fruto do reconhecimento, a nível global, dos riscos que as mudanças climáticas trazem à economia e às populações de forma geral, e das consequências especialmente danosas de tais mudanças para as condições de vida de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais e aos países peninsulares (Sathler, 2014 e Day *et. al*, 2008). Ele compreende ainda o importante papel dessas populações na preservação e manutenção do clima, como demonstrado por Jonah & Kalifi (2017).

O segundo é a necessidade de chamar todas as partes envolvidas num projeto desta dimensão e com tais objetivos ao debate. Deste modo, o fomento e abertura para o diálogo e construção conjunta de um desenho apropriado a suas metas torna-se um desafio em si mesmo – ainda que traga em seu bojo benefícios nem sempre mensuráveis²⁴. Compreende-se, assim, que por sua própria dimensão, seja em termos étnicos e culturais, seja em termos geográficos ou mesmo fiduciários, a internalização de projetos com financiamento internacionais dentro dos países acarreta em maior flexibilização de técnicas e procedimentos de interação, como será debatido no capítulo a seguir.

Por fim, pode-se perceber também que, ainda que com discurso de participação e empoderamento das populações menos favorecidas, o DGM tem em sua concepção basilar a urgência de auxiliar populações ameaçadas pelos efeitos das mudanças do clima. Assim, vai ao encontro do que apresenta Dagnino (2005) acerca dos processos participativos, mas com foco em políticas sociais orientadas à esforços emergenciais para auxílio de populações vulneráveis, na qual eles não são vistos como cidadãos a terem direitos, mas, sim, como seres humanos

²⁴ Como ampliação da rede de confiança e solidariedade entre os partícipes; aprofundamento do conhecimento dos atores acerca das diferenças entre segmentos; compartilhamento de informações e dados sobre os impactos das mudanças do clima, etc.

carentes. Logo, tal modelo de agenda fomentaria uma ação pontual e discreta, de modo a buscar reparar e minimizar danos e não colaborando diretamente com a prevenção deles.

No entanto, ainda que inseridos a partir desta lógica, a construção do DGM em nível global buscou inserir os PICLs no processo construção do conhecimento, uma vez que participam diretamente do entendimento da agenda, e de formulação das atividades que afetariam suas vidas, indo na contramão do que expôs Kothari (2001), acerca dos processos participativos em agendas de desenvolvimento.

4.2 - O DGM enquanto agenda brasileira

Ultrapassada a concepção em nível global, coube ao Subcomitê FIP²⁵ iniciar o processo de construção do FIP, incluindo o DGM nos oito países-piloto. Após as tratativas de convite e aceite pelo Brasil, em 2011, foi iniciado o processo de elaboração do Plano de Investimentos (PI). Nas consultas o Governo Brasileiro deu conhecimento sobre as ideias iniciais dos temas que poderiam compor o Plano de Investimentos do Brasil para o FIP e foi lançada a base para o processo de diálogo com as partes interessadas.

Sendo finalizada a Missão de Escopo, um comitê técnico interministerial foi formado para identificar os eixos de investimento do FIP no contexto das políticas nacionais e propor uma estratégia de intervenção. Dentre as decisões do referido grupo foi acordado que os investimentos oriundos do FIP seriam utilizados para fortalecer as ações do governo no Bioma Cerrado, segundo maior bioma brasileiro e latino-americano, uma vez que é crescente a pressão antrópica a que está submetido, e são escassos os estudos e investimentos que historicamente tem recebido (FUNDO DE INVESTIMENTO EM CLIMA, 2012).

Quanto ao DGM, como parte integrante na execução do FIP, foi necessário definir as estratégias de atuação e investimento de recursos no Brasil. No entanto, por ser um investimento voltado exclusivamente aos Povos e Comunidades Tradicionais, Quilombolas e Povos Indígenas, houve a necessidade de compatibilizar as prerrogativas do FIP à legislação brasileira, no intuito de garantir que os direitos ambientais do país e socioculturais dessas populações fossem preservados. Para início de suas atividades no país foi necessário, portanto, que se estabelecessem definições quanto ao formato do projeto no Brasil e as salvaguardas a serem mantidas quando da sua execução. No concernente aos Povos Indígenas, uma das primeiras medidas a serem garantidas era a sua participação efetiva em todas as etapas de construção e

²⁵O Subcomitê do FIP é formado por 6 países doadores e 6 países receptores, dentre eles o Brasil.

execução do componente no Brasil (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2022).

Neste sentido, e considerando que o processo de debate do DGM junto aos beneficiários foi realizado inicialmente com pouca participação dos PICTs²⁶ a serem impactadas pelo projeto, o processo de consulta foi reavaliado e um novo modelo de consulta construído. Isto porque o primeiro processo de consulta deu-se por meio de uma ONG internacional, a União Internacional para Conservação da Natureza, do inglês *International Union for Conservation of Nature* (IUCN), a qual ficou responsável por desenvolver um processo de auto-seleção de representantes indígenas e comunidades tradicionais dos diferentes continentes, mas que, no entanto, não levou em consideração as prerrogativas legais brasileiras, a sociodiversidade existente no Bioma Cerrado e as especificidades de aplicação dos recursos definidas pelo governo brasileiro no âmbito do PI encaminhado ao comitê global (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2022).

Essa reavaliação deu-se, em grande parte, devido aos questionamentos realizados pela Funai, por meio do Ofício 517/PRES/2011 de 21/12/2011 (Fundação Nacional do Índio, 2022), o qual levanta falhas no processo de consulta e nas propostas de aplicação de recursos as quais estavam desconectadas das políticas públicas do Estado brasileiro para essa população. Este mesmo ofício apresenta ainda recomendações sobre o escopo do projeto e suas estratégias de aplicação de recursos à Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, principal articulador do plano de aplicação dos recursos no país. Nesta avaliação a Funai, como órgão indigenista oficial, levou em consideração o universo das 44 etnias e 93 terras indígenas existentes no Bioma Cerrado e os preceitos legais básicos a serem considerados durante a formulação e debate de qualquer projeto a ser executado junto aos Povos Indígenas, como a Constituição Federal, PNGATI, entre outros.

4.2.1 - A construção do processo: articulação governamental e as consultas públicas

Dados da Fundação Nacional do Índio (2022), apontam que a construção do DGM, no Brasil, data de 2011, quando o Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria de Assuntos Internacionais, acionou a Funai solicitando parecer acerca da implementação do projeto DGM

²⁶ Salienta-se que os documentos da Fundação Nacional do Índio (2022) tratam como Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais (PICTs) e não Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais (PIPCTs). Assim, pode haver divergência no decorrer da dissertação.

no Brasil. Esta emite parecer informando algumas linhas de implementação dos recursos financeiros que coadunariam com a política indigenista estatal e aponta a falta de consulta aos Povos Indígenas sobre a referida proposta²⁷.

Após uma série de debates, entre Povos Indígenas, MMA, Funai, SAIN/MF e Banco Mundial, fica estabelecido que o Banco apoiaria a realização de três consultas e um seminário integrador de onde deveriam participar representantes dos Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais (PIPCTs) do Bioma Cerrado. As rodadas regionais foram conduzidas a partir de um documento base norteador que considerou: (a) as orientações advindas da consulta aos PIPCTs durante a preparação do FIP; (b) a diretriz de fomentar as sinergias entre o FIP e o DGM (como preceituam as diretrizes do FIP); (c) as lições aprendidas com a implementação de projetos de escopo e objetivos similares já realizados no Brasil (PPTAL, PDPI e GEF)²⁸; (d) o montante limitado de recursos previsto para o DGM; e, (e) a necessidade da aplicação mais eficiente possível desses limitados recursos para alcance de resultados sociais, culturais, econômicos e ambientais significativos (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2022).

Assim, foram definidas 4 consultas nas cidades de Cuiabá/MT, Montes Claros/MG, Imperatriz/MA e Brasília/DF nas quais seriam apresentados e debatidos o documento base da consulta, durante 2 dias. Com as sugestões e encaminhamentos de cada consulta, a quarta consulta seria realizada na cidade de Brasília/DF com o intuito de finalizar o desenho do projeto (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2022).

A primeira, conforme planejado, foi realizada na cidade de Cuiabá/MT entre os dias 05/02 a 07/02/2013 e contou com a participação aproximadamente 40 participantes, representando 16 etnias distintas e 13 organizações de PIPCTs. Entre as contribuições desses ao documento apresentado pode-se citar:

- A realização de diagnóstico junto às organizações dos PIPCTs para elaboração de uma agenda anual sobre questões envolvendo problemas socioambientais, levantamento de fontes de financiamento para geração de renda e implementação de arranjos produtivos locais.
- Priorização das capacitações às lideranças; apoiar as organizações representativas;

²⁷ Importante destacar que o processo informa que durante a construção do DGM global houve participação de uma indígena brasileira, o que, no entanto, não se equivaleria a consulta aos povos indígenas, nos termos da Convenção 169 da OIT.

²⁸ PDPI refere-se ao Projetos Demonstrativos para Povos Indígenas coordenado pelo MMA e GEF, refere-se aos projetos desenvolvidos pelo governo brasileiro com recursos do GEF, *Global Environmental Fund*.

- Apoio, na forma de ajuda de custo ou bolsa, para os multiplicadores formados pelo DGM;
- Material didático de acordo com a realidade do grupo.

Ademais dessas sugestões, algumas capacitações e metodologias pontuais são descritas, tais como: capacitação por meio da *pedagogia da alternância*; capacitação em captação de recursos; capacitações abertas a todos os PICTs; capacitações devem incorporar as experiências das organizações dos PICTs; lançamento de editais separados para PIs e CTs; priorizar entidades locais para ministrar cursos e; priorizar e valorizar a participação de indígenas e comunidades tradicionais capacitados e que moram nas aldeias para implementação dos projetos e nas capacitações. Salientando que fossem incluídas entre as capacitações uma sobre os impactos socioambientais que os mesmos estejam submetidos, vinculados principalmente a Pequenas Centrais Hidrelétricas e atividades agrícolas intensivas, estendidas a todos PICTs, independente de terem seus projetos aprovados, uma vez que quanto maior o número de pessoas com entendimento sobre a temática mais fortalecida estaria a luta na defesa de seus direitos, focando em temas como “fortalecimento dos conhecimentos e das lideranças tradicionais”, bem como novas tecnologias para gestão territorial.

Já no componente de apoio aos subprojetos, realizada também em Cuiabá/MT, os PICTs propõem que os recursos sejam aplicados para atividades de geração de renda, recuperação e proteção ambiental, soberania alimentar e sensibilização e mobilização do entorno acerca das especificidades que envolvem o uso e manejo da terra das áreas ocupadas pelos PICTs. Por fim, sugerem que os recursos do DGM não sejam aplicados em atividades para as quais o governo federal tenha linhas de financiamento próprias (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2022).

Ao final do encontro, os PICTs indicam as seguintes organizações para atuarem como agência implementadora: FASE Nacional (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional); CAA (Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas Gerais); IASO (Instituto de Agroecologia de Sobradinho); Grucon (Grupo de União e Consciência Negra/MT); CTI (Centro de Trabalho Indigenista); ISPN (Instituto Sociedade, População e Natureza) e CIMI (Centro Indigenista Missionário).

A segunda consulta, na cidade de Montes Claros/MG, foi realizada durante os dias 20 a 21/06/2013. Nessa consulta a grande maioria dos participantes era de Comunidades Tradicionais, cerca de 15 representantes de comunidades tradicionais para 4 etnias indígenas representadas. As demandas e contribuições dessas consultas refletiam a necessidade de apoio à continuidade de ações voltadas à agricultura familiar e o interesse de ampliação dos recursos.

Pontualmente foram solicitadas capacitações sobre os meios de acesso a políticas públicas – PAA, PNAE²⁹ – e que o valor dos pequenos projetos fosse alterado para R\$ 90.000 e para os grandes R\$ 260.000, originalmente R\$ 60.000,00 e R\$ 200.000,00, respectivamente. Questionaram também sobre o que poderia ser considerada uma contrapartida das comunidades no âmbito dos projetos (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2022).

A última consulta, realizada em Imperatriz/MA, nos dias 09 e 10 de setembro de 2013, contou com a participação de 08 etnias, no conjunto de 54 representantes dos PICTs, vinculados à 32 organizações. Dados da Fundação Nacional do Índio (2022) apontam os principais resultados em cinco pontos: i) que a área de abrangência do projeto seja o Cerrado e áreas adjacentes e que o valor do componente de capacitação seja de 30% do total do valor do projeto; ii) que no componente de apoio aos subprojetos a abrangência seja Cerrado e adjacências; iii) que a agência implementadora promova a avaliação individual dos projetos conjuntamente ao CGN e comunidades beneficiadas e que a agência implementadora priorize a contratação de membros dos PICTs para realização das atividades vinculadas ao DGM; iv) indicação das seguintes organizações para atuar como agência implementadora: CTI; CAA; ISPN - não consensual e FASE/MT e; v) que as comunidades tradicionais sejam discriminadas por categorias, por exemplo, Quilombolas, quebradeiras de coco, etc. Além disso sugerem que sejam permitidas outras formas de apresentação de propostas nos editais, como apresentação oral e; que obras para agroindústria, remuneração a membros das comunidades envolvidas nos projetos, elaboração de projetos e ART, licenças nas obras e edificações sejam incluídos como itens financiáveis (FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO, 2022).

O Seminário Integrador, conforme previsto, foi realizado em Planaltina/DF, dos dias 26 a 28 de março de 2014. O Seminário contou com 20 participantes representantes dos PICTs, os quais representavam 12 organizações dos PICTs do Cerrado e seis etnias indígenas, dentre as quais representantes da Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI) e Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB). Ademais das proposições coletadas nas reuniões preparatórias, ficou definido que a área de abrangência do componente de apoio aos subprojetos seria o Bioma Cerrado, conforme mapa oficial do IBGE; não seriam financiáveis aquisição de agrotóxicos ou adubos químicos, bem como sementes geneticamente modificadas e rações industriais, salvo casos comprovadamente necessários. Já o componente 2 abriu possibilidade de realizar capacitações com participação de PICTs de áreas adjacentes ao Cerrado, desde que tenham algum percentual dentro do bioma Cerrado. Ao final foi selecionado grupo de

²⁹ Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

representantes para acompanhar a seleção da AEN, cujo Termo de Referência foi aprovado na íntegra durante o seminário. Também se definiram quais as entidades representativas dos PICTs que teriam assento no CGN, ficando desta forma:

Representantes indígenas:

- Titular Movimento dos Povos Indígenas do Cerrado (MOPIC), Suplente Conselho Terena
- Titular Wyty Catê, Suplente União Xerente (UNIX)
- Titular Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste (APOINME), Suplente APOINME

Representantes dos Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas:

- Titular Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos (CONAQ), Suplente Articulação Pacari
- Titular Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB), Suplente Rede Cerrado
- Titular Associação dos Retireiros do Araguaia (ARA), Suplente CAA/NM

O governo federal seria representado no CGN com um titular e suplente da Funai, do MMA e do FIP Coordenação. O desenho final e nomes atuais dos conselheiros são apresentados na figura abaixo.

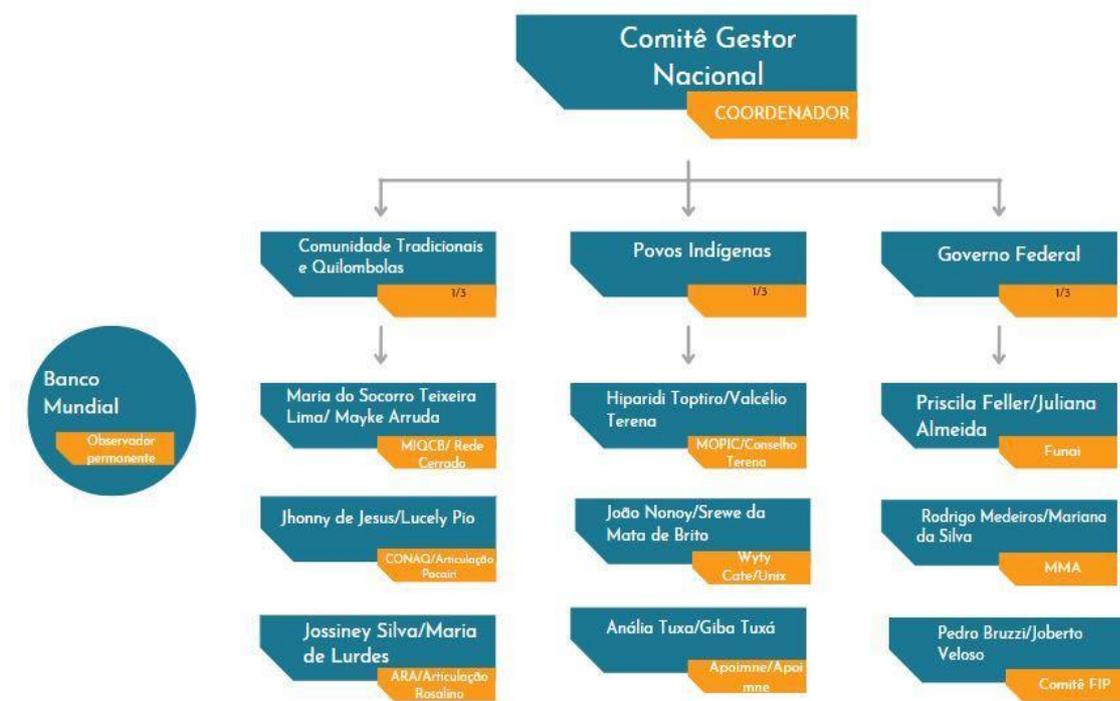


Figura 2. Composição do Comitê Gestor Nacional. Fonte: Elaboração própria

Após as consultas ficou definido ainda que os projetos apoiados pelo DGM deveriam seguir três linhas principais de financiamento: 1) Iniciativas Comunitárias Sustentáveis e

Adaptativas; 2) Capacitação e Fortalecimento Institucional e 3) Gerenciamento, monitoramento e Avaliação, sendo os recursos divididos segundo tabela abaixo.

Componente do Projeto	Custo do Projeto (milhões de US\$)	Recursos provenientes do FIP (milhões de US\$)	Financiado pelo FIP (% do total)
Iniciativas comunitárias sustentáveis e adaptativas	4,0	4,0	100%
Capacitação e fortalecimento institucional	1,3	1,3	100%
Gerenciamento, monitoramento e avaliação do projeto	1,2	1,2	100%
Custo total do Projeto	6,5	6,5	100%

Tabela 4. Financiamento do projeto. Fonte: Fundação Nacional do Índio, 2022.

A definição desses componentes é descrita como:

“Componente 1: Iniciativas Comunitárias de Manejo Sustentável de Recursos Florestais e Adaptação às Mudanças Climáticas (custo total previsto: US\$ 4,0 milhões). Tem como objetivo apoiar os Povos Indígenas e as comunidades e organizações locais no desenvolvimento de atividades comunitárias realizadas localmente do tipo *no-regrets*³⁰ que venham a ser sugeridas pelos PICTs, para promover sistemas de manejo florestal e do uso do solo sustentável, meios de vida mais resilientes, etnodesenvolvimento e a adaptação às mudanças climáticas. O componente concederá subdoações às iniciativas comunitárias e de formação e assistência técnica, compreendendo dois subcomponentes.

Subcomponente 1.A: Iniciativas comunitárias (custo total previsto: US\$ 3,0 milhões). Destinará recursos para a concessão de micro e pequenas doações às organizações comunitárias de PICTs elegíveis para o desenvolvimento das atividades comunitárias locais do tipo *no-regrets* relacionadas a temas predeterminados nas áreas de manejo florestal e do uso do solo, meios de subsistência e preservação sociocultural, e que tenham sido propostos e selecionados por decisão dos PICTs. [...]. Não será requerido da comunidade aporte de contrapartida.

Subcomponente 1.B: Treinamento e Assistência Técnica (custo total previsto: US\$ 1.000.000), destinado a: (i) atividades de formação para aprimorar as capacidades técnicas e gerenciais dos organismos beneficiários; e (ii) assistência técnica para apoiar a elaboração dos projetos técnicos das propostas comunitárias pré-selecionadas e executar as iniciativas comunitárias aprovadas [...].

Componente 2: Capacitação e Fortalecimento Institucional (custo total previsto: US\$ 1,3 milhão). Tem por objetivo financiar as atividades de capacitação e fortalecimento institucional voltadas para as organizações de PICTs. Essas atividades poderão contribuir para aumentar as capacidades gerenciais e técnicas, o acesso a fontes de financiamento para manejo sustentável florestal/do uso do solo e de recursos naturais e a participação em processos decisórios relacionados ao FIP, ao REDD+ e às mudanças climáticas [...].

Componente 3: Gerenciamento, monitoramento e avaliação do Projeto (custo total previsto: US\$ 1,2 milhão). Visa apoiar a gestão técnica e administrativa do Projeto, bem

como as áreas de divulgação, acompanhamento e avaliação. Este componente financiará os custos operacionais incrementais despendidos pela NEA para desempenhar suas funções: (i) atuando como secretária do NSC; (ii) na coordenação técnica e no monitoramento e avaliação do Projeto; (iii) na elaboração de relatórios para o Banco Mundial, a Coordenação do BIP e o Conselho Gestor Global; (iv) nas áreas de gestão financeira, aquisições e auditoria do Projeto; (v) na operação mecanismo de registro de queixas e reparações; e (vi) na supervisão da execução das iniciativas comunitárias e das avaliações de resultados. Este componente financiará estudos, formação, viagens e aquisição limitada de software e hardware” ” (World Bank, 2015, grifo próprio).

Essas iniciativas apresentavam como objetivo:

- “i) Fortalecer a capacidade dos PICTs do bioma Cerrado brasileiro para que possam participar de maneira mais eficaz no FIP e em outros processos REDD+ em nível local, nacional e mundial, bem como no planejamento e implementação de programas de manejo florestal sustentável, de adaptação às mudanças climáticas, de gestão de recursos naturais e de etno-desenvolvimento; e
- ii) Auxiliar na redução das pressões de desmatamento e da degradação florestal dentro dos territórios indígenas e tradicionais localizados no Cerrado, aumentar a capacidade de enfrentamento e adaptação dos PICTs em relação às pressões antrópicas e aos riscos relacionados ao clima que ameaçam seus meios de subsistência e suas culturas, e, portanto, proteger e promover a diversidade biológica, social e cultural existente nesse bioma” (World Bank, 2015, p. 14).

Mediante fechamento do desenho do projeto, é realizada a apresentação do resultado das consultas e o desenho proposto no seminário integrador, em reunião do Sub-Comitê do FIP que aconteceu no dia 28 de junho de 2014, em Montego Bay, Jamaica. O encontro foi marcado pela presença e participação de representantes dos PICTs brasileiros, nas pessoas dos Srs. Braulino Caetano dos Santos, geraizeiro do Norte de Minas, e Tseredzaro Rurio, indígena Xavante do estado do Mato Grosso, bem como de representantes da Funai, incluindo-se a presente pesquisadora (imagem abaixo). Em 28 de junho de 2015 o Sub-Comitê decide oficialmente pela aprovação do DGM Brasil e tem-se início o seu processo de implementação no país (FIP, 2015).



Imagem 1. Reunião preparatória de apresentação do processo de consulta do DGM, em Montegobay/Jamaica, 2014.
Fonte: Acervo pessoal.

Diante de tal aprovação inicia-se o processo de escolha da Agência Executora Nacional. A escolha envolveu tanto o atendimento de pré-requisitos definidos pelos PICTs durante as rodadas de consulta quanto das garantias fiduciárias exigidas pelo Banco Mundial. Ambas orientações foram consolidadas num edital público e a organização vencedora foi o Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas (CAA/NM) o qual firma um contrato de doação com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (WORLD BANK, 2015).

Percebe-se pelo resultado de cada consulta que os participantes demonstraram compreensão e capacidade de definir suas prioridades e projetos de futuro, mesmo em contexto de diversidade de atores. Isto porque nessas consultas foram apresentadas inúmeras propostas - em termos de métodos e tipos de formações demandadas -, bem como as linhas nas quais subprojetos a serem apoiados deveriam estar inseridos. Neste sentido, as consultas, mesmo buscando promover ações de “etnodesenvolvimento” com os indígenas e não para os indígenas, como sugere Bonfil (1985), não logrou ir contra as noções apresentadas por Verdum (2018) acerca deste processo, haja vista que mantiveram a necessidade de adequação desses grupos às regras dos financiadores para poderem acessar recursos e a imposição de formas organizativas próprias do modelo capitalista.

4.2.2 - A gestão direta do projeto

Conforme o desenho do projeto, o DGM tem no CGN a figura central de sua governança e gestão, sendo auxiliado, para tanto, pela AEN. O início de sua execução no país é, portanto, marcado pela primeira reunião do Comitê, realizada entre os dias 13 a 15/01/2016. Nesta primeira reunião são aprovados os documentos basilares do projeto: Marco de Gestão Socioambiental, Regimento Interno do CGN e Plano de Trabalho 2016 (DGM BRASIL, 2022).



Imagem 2. Exemplo de reunião presencial do CGN. Fonte: Instagram oficial do DGM Brasil, 2019.



Imagem 3. Exemplo de reunião virtual do CGN. Fonte: Instagram oficial do DGM Brasil, 2022.

Dados disponíveis no site do projeto (DGM Brasil, 2022) apontam que, no período de 2016 a 2021, foram realizadas 17 reuniões ordinárias e 11 reuniões extraordinárias. Em ambos os tipos de reunião foram registrados quatro atores: membros CGN, representantes do Banco Mundial e representantes da AEN-CAA/NM e representantes do CAA/NM. Salienta-se que os últimos dois, por vezes, aparecem descritos em conjunto e outros em separado. Desta forma, optou-se em manter os dados em separados e agrupados, para fins de análise, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

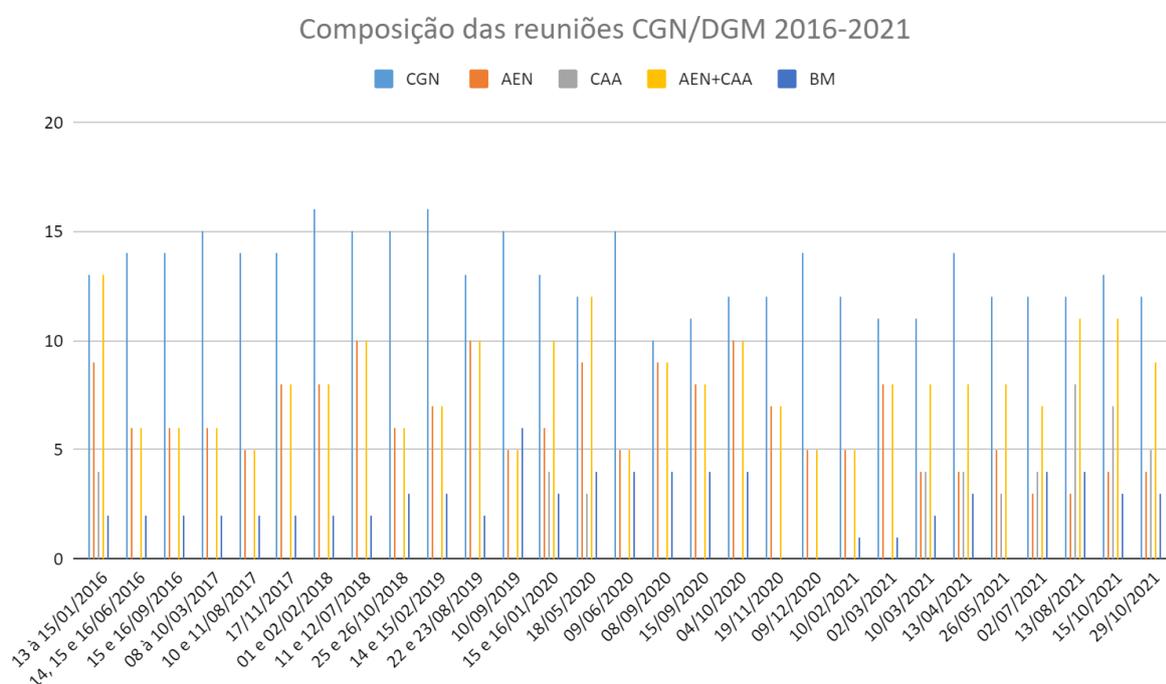


Gráfico 1. Participação nas reuniões do CGN/DGM 2016-2021. Fonte: Elaboração própria.

Os dados demonstram que a participação dos membros do CGN nas reuniões manteve-se alta em todos os anos, sendo acompanhada por vezes pela quantidade de membros da AEN-CAA/NM. Já o BM aparece com participação constante, numa média de 2 pessoas por reunião, não havendo representantes apenas em duas reuniões no período. Do conteúdo das atas, percebe-se dois momentos chave: junho/2016 e fevereiro/2018, os quais referem-se às fases de pré- aprovação dos subprojetos. Atas anteriores e posteriores a tais movimentos contam com os processos de monitoramento da elaboração das propostas e, posteriormente, execução física e

financeira dos 64 subprojetos aprovados, que serão melhor detalhados ao final do capítulo³¹ (DGM Brasil, 2022).

Afora o monitoramento dos subprojetos, alguns temas são corriqueiros nas reuniões:

- Demandas por reforços financeiros às organizações de base;
- Construção de plano de capacitação (componente 2);
- Apoios financeiros ou pedidos para participação ou realização de eventos³²;
- Necessidade de manutenção e acesso à internet dos aparelhos de informática disponibilizados aos membros do CGN;
- Demora na execução dos subprojetos;
- Demanda para que membros do CGN participem em visitas de monitoramento dos subprojetos, bem como auxiliem na interlocução com os coordenadores dos subprojetos a fim de solucionarem problemas³³.

No âmbito da participação, cabe destacar ainda o pedido do CGN de maior autonomia, controle e acesso às informações do projeto, incluindo-se o conteúdo das pautas com antecedência e aumento do número de dias de reunião. É importante resgatar que este último ponto é relatado desde a 3ª reunião ordinária (08 a 10/03/2017), em que se registra o pedido de maior autonomia do CGN na gestão do projeto e de ampliação dos dias de reunião, o qual é reiterado na 4ª reunião ordinária (10 e 11/08/2017), ali apresentada pelos membros do CGN como “reunião preparatória”, que antecederia às reuniões “oficiais” do Comitê. Nela registram também o pedido de envio da documentação da reunião com 15 dias de antecedência. Tal situação aproxima-se do que relata Mohan (2001), acerca dos modelos de práticas participativas em que atividades vistas como informais pelos agentes de desenvolvimento, são vistas como formais pelos participantes. Afinal, aqui, é demandado pelos membros do CGN dias a mais para poderem tanto entender a pauta apresentada, quanto para se prepararem para os momentos

³¹ Cabe destacar que foi desenvolvido pela AEN o Sistema de Monitoramento dos Subprojetos, SIGCAA, no qual seria possível acompanhar em tempo real a execução físico-financeira deles (apresentação do sistema realizada das reuniões de 01 e 02/02/2018 e de 25 e 26/10/2018). A utilização deste sistema dependia de acesso à internet e o abastecimento de informações era realizado pelos coordenadores de cada subprojeto. Tal preenchimento e acompanhamento, no entanto, demonstrou-se um desafio durante todo o período de execução do projeto, principalmente pelos projetos voltados aos povos indígenas. Na ata do dia 14 e 15/02/2019 consta registrado as dificuldades de indígenas na utilização do sistema, mesmo mediante treinamento.

³² Pedidos de participação ocorriam de ambos os lados, seja do DGM ao CGN, pedindo para os membros participarem em intercâmbios do próprio projeto (encontros anuais entre todos os países do DGM ou nas COPs) ou pedidos de participação dos membros à AEN (acampamento terra livre, encontro de mulheres APOINME, por exemplo).

³³ Acerca deste ponto, destaca-se o registro da ata do dia 10/09/2019. Nesta ata os membros indígenas são chamados para mediar a interlocução entre AEN e coordenadores indígenas de subprojetos, demonstrando, desta forma, o papel de mediador intercultural exercido por eles na ocasião de entraves na execução do subprojeto.

“oficiais” de discussão.

Em que pese tais demandas, consta na ata da 15ª reunião ordinária (02/07/2021) pedido formal do CGN de que seja registrado que a AEN deve enviar com maior antecedência a pauta e documentações vinculadas para que os membros possam melhor se organizar para as reuniões. Tal ponto, retorna na ata da 17ª reunião ordinária (15/10/2021) de forma mais contundente, devido às divergências entre as opções de utilização de saldo remanescente do projeto (no valor de R\$ 762 mil) - que já vinham sendo discutidas pelo CGN³⁴ - e as apresentadas pela AEN³⁵ na ocasião desta reunião - sem envio ou discussão anterior com o CGN (DGM BRASIL, 2022).

Nesta reunião são registradas falas dos membros do CGN acerca do processo “toma lá dá cá” acerca da utilização do saldo remanescente, bem como sua insatisfação devido a inexistência de qualquer participação deles na construção desta proposta, ao que lembram que as propostas devem ser debatidas internamente no CGN e depois apresentadas à AEN, e não o contrário, como aconteceu. A ponderação dos membros acerca deste processo é que tal atitude os vulnerabiliza perante as suas bases, haja visto poderem ser questionados, posteriormente, o porquê desta e não de outra opção (IBIDEM).

Diante do cenário de insatisfação, a reunião é interrompida e retomada após duas horas. Os membros se queixam de que as informações somente são repassadas nas reuniões oficiais, o que dificultaria a construção coletiva das propostas. Como contraproposta sugerem que o recurso (R\$ 481 mil) seja destinado ao CAA/NM mediante contrapartida deste em realizar a campanha “Natal sem fome”. Após discussão, o CAA/NM concordou em mobilizar fundo próprio para custear a ação no valor de R\$ 100 mil. Desta forma, a proposta apresentada pela AEN é aprovada pelo Comitê e, devido ao teto estabelecido (15 h), a reunião foi encerrada, restando outros pontos em aberto (IBIDEM).

Do conteúdo das atas analisadas, destaca-se também a 3ª reunião extraordinária (11 e 12/07/2018) na qual o CGN recebe carta da Rede Cerrado em que a instituição relata insatisfação das suas associadas, apoiadas pelo projeto, quanto à execução do DGM, que estaria muito lenta nas aquisições. Em resposta, o CGN elabora documento informando que o regimento do Banco é rígido e é o mesmo para todos países, não sendo, portanto, possível flexibilizar o processo. Tal destaque vai ao encontro da fala de representante do BM presente

³⁴ Nas atas de 02/03/2021 levantam-se propostas sobre a utilização de saldo remanescente. O CGN solicita tempo para amadurecer a questão e na reunião de 10/03/2021 propõem-se a utilização do saldo como premiação a projetos, os quais poderiam optar entre ‘Kit produção de alimentos’ ou ‘Kit motocicletas’.

³⁵ A nova proposta da AEN sugere a utilização do saldo remanescente da seguinte forma: R\$ 240 mil para insumos para as redes das organizações de base; R\$ 41 mil para equipamentos de informática membros do CGN e R\$ 481 mil para melhorias no sistema de informática, redes e equipamentos para o CAA/NM.

na reunião: "O Banco Mundial é gestor do dinheiro alheio e prefere a cautela à celeridade" (IBIDEM).

Outro ponto de destaque, no âmbito da participação dos membros, é a carta redigida pelos membros da sociedade civil do CGN à sociedade, perante o cenário do segundo turno das eleições presidenciais de 2018. Para eles, era importante a manifestação de seus valores e perspectivas de futuro, a fim de se posicionarem politicamente frente aos candidatos. Posteriormente ao encerramento da eleição, foi realizado debate acerca dos impactos do novo governo nas organizações e políticas voltadas aos PICTs (14 e 15/02/2019 e 22 e 23/08/2019). Tais momentos destacam o papel dos processos participativos na formação de agentes políticos, como nos apontam Hickey e Mohan (2005).

Ademais disto, os membros do CGN apontam a necessidade de regularização de algumas associações de base (18/05/2020), pleito atendido pela AEN providenciou contratação em empresa especializada (26/05/2021). Na ata da 08ª reunião extraordinária (19/11/2020) o CGN aponta a necessidade de inclusão de ponto de pauta, chamada "pauta CGN", a qual trazia duas questões à discussão: i) aumento do apoio financeiro dado aos membros (devia ser o mesmo se a reunião fosse presencial ou virtual, haja vista eles perderem dias de trabalho em suas atividades laborais) e; ii) garantir equipamentos de informática e acesso à internet aos membros do CGN. Os apontamentos seguiram para análise da AEN e do BM.

O interessante deste momento é que os membros do CGN, ainda que componham o maior nível de hierarquia na cadeia de gestão do projeto, encaram a necessidade de inserir um item de pauta que incluam a si próprios como individualidades. Ali, não buscam atuar como representantes institucionais ou gestores de projetos, mas, sim, como indivíduos que necessitam responder as suas responsabilidades financeiras pessoais e que não podem seguir atuando apenas de forma voluntária.

Em relação ao período da pandemia, o CGN aponta ainda a necessidade de abertura de um edital específico, no modelo carta-convite, direcionado aos 64 subprojetos de modo a auxiliá-los emergencialmente na compra de insumos básicos (18/05/2020). Tal movimento foi denominado por eles de "Rede solidariedade" o qual, após discussões, ficou definido pelo BM como "Resposta a ameaças imediatas" e com duas modalidades de apoio: 1ª) recursos financeiros, mediante contra recibo no valor de R\$ 300,00 por família e; 2ª) aquisição de insumos via subprojetos. Das respostas recebidas, 46 subprojetos optaram pela modalidade 01 e 18 pela modalidade 02 (ata de 10/02/2021).

Nesta mesma reunião é pedido ainda auxílio emergencial aos membros do CGN. Em resposta o BM informa necessidade de consulta ao DGM Global, que sugere, em resposta, a inclusão em debate com outros grupos, mas não oferece aporte financeiro. Por fim, foram

aprovadas ainda 6 bolsas de estudo aos estudantes do Mestrado em Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais da Universidade de Brasília (MESPT/UNB), no âmbito do componente 2.

Assim, percebe-se que, ainda que busque romper com processos de cima para baixo, o controle do financiamento pelo BM e AEN dá margem a novos tipos de tutela e práticas pedagógicas e disciplinares, haja vista seguir inserindo os indígenas no papel de incapazes, ainda que com seu discurso de participação, como bem nos demonstra Barroso-Hoffmann (2011). Afinal, ainda que com a inserção de momentos de “rituais espirituais”, principalmente na abertura das reuniões, o que se prossegue são práticas administrativas e modelos de gestão de reuniões comuns a quaisquer outras instâncias deliberativas. Logo, a perspectiva civilizatória e colonialista se perpetua à medida que busca adequar os distintos segmentos que participam das reuniões em seu modelo lógico gerencial, como bem expõe também a autora.

Percebe-se, no entanto, que, a partir da organização interna dos membros do CGN, há ruptura do monopólio de decisões antes tidas como imutáveis, como o caso do pagamento de cozinheiras por contra recibo para atuarem diretamente nas atividades. Indo ao encontro do que propõe Arnstein (2015) acerca de que os maiores níveis de participação estariam dados pelo compartilhamento das decisões e controle das decisões pelos próprios cidadãos a partir de um processo livre, esclarecido e com igualdade de informações.

Do componente 1 - Subprojetos apoiados

Como destacado no início deste capítulo, cabe à AEN a seleção e celebração de subcontratos de repasse financeiro às organizações não governamentais dos PICTs proponentes de subprojetos no escopo do DGM. Tal processo envolve: 1) a definição de áreas temáticas passíveis de financiamento pelo CGN; 2) publicação de chamada para interessados; 3) aprovação das pré propostas pelo CGN; 4) apoio às organizações dos PICTs na elaboração e detalhamento de seus projetos; 5) celebração de contrato entre a organização e a AEN para repasse dos recursos; 6) implementação do projeto mediante acompanhamento da sua execução físico e financeira pela AEN e; 7) AEN monitora e avalia todo subprojeto (WORLD BANK, 2015). Por este desenho, pode-se dizer que a participação do CGN é vinculada a decisão das temáticas e dos subprojetos a serem aprovados, mediante critérios pré-estabelecidos pelo Banco e pelo escopo do próprio DGM. Deste modo, acaba por fomentar a participação constante do CGN em todas suas etapas, com destaque às etapas decisórias sobre a escolha dos subprojetos e suas descentralizações orçamentárias, conforme percebe-se nas atas analisadas. Estes projetos, localizados segundo mapa 01, visavam:

“reabastecer o bioma Cerrado com espécies nativas e promover seu manejo sustentável por

meio de: recuperação de nascentes e áreas degradadas (15), produção agroecológica (11), pequenas agroindústrias, processamento e comercialização de produtos do Cerrado sociobiodiversidade (15), gestão e vigilância territorial e ambiental (11), fortalecimento da produção artesanal (5), turismo comunitário (3) e fortalecimento institucional de organizações representativas e de apoio aos povos indígenas, comunidades Quilombolas e comunidades tradicionais (4)” (DGM Global, 2020, grifo próprio e referente ao quantitativo de projetos apoiados em cada iniciativa, totalizando os 64 subprojetos apoiados).



Figura 3. Mapa localização dos 64 subprojetos apoiados pelo DGM Brasil. Fonte: DGM Global, 2022.

Do componente 2 - capacitação e fortalecimento

Para além do suporte técnico e operacional para efetivação das ações dos subprojetos, foi desenvolvido ainda um plano de capacitações - diretamente vinculado ao Componente 02: capacitação e fortalecimento institucional. Este plano, segundo DGM Global (2022), “foi estruturado em cinco eixos temáticos, sendo organizado em 10 cursos e três eventos. Os eixos são: 1 - Base jurídica e controle social; 2 - Conservação e meio ambiente; 3 - Produção e

mercado; 4 - Treinamento de liderança e gerenciamento de projetos; 5 - Eventos e seminários. ”. Para tanto, contava com as seguintes etapas: 1) CGN define as áreas temáticas prioritárias para capacitação; 2) AEN prepara o plano anual de capacitação e envia para o Banco Mundial para não objeção; 3) CGN aprova o plano; 4) AEN implementa o plano diretamente ou através de entidades subcontratadas e; 5) AEN monitora e avalia a execução das atividades, apresentando relatórios com os resultados (WORLD BANK, 2015).

Neste componente, percebe-se que o foco maior da participação do CGN está no processo de decisão sobre as temáticas e capacitações a serem desenvolvidas, ou seja, sobre que capacitação eles entendem que devem ser priorizadas em relação aos subprojetos aprovados por eles. Dos recursos dirigidos a este componente, destaca-se o remanejamento de recursos para assessoria técnica aos projetos, pedido realizado pelo CGN (ata de 25 e 26/10/2018), bem como a necessidade de readequação de seu formato devido ao estabelecimento do estado de emergência sanitária em virtude da Sars-covid 19, que acarretou na alteração da modalidade presencial para virtual. Os resultados dessa alteração são relatados em atas (04/10/2020 e 19/11/2020), as quais registram o baixo aproveitamento e participação devido, principalmente, às condições de acesso à internet.

Capítulo 5 - A percepção indígena sobre sua participação no DGM Brasil

Conforme previsto, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com 09 membros³⁶ dos 12 que compõem (como titular e suplente) o CGN como representantes dos PIPCTs³⁷, os quais são identificados apenas como E1, E2, E3, (...). As entrevistas foram realizadas em ocasião das reuniões do CGN em Brasília/DF, durante os meses de dezembro/2021 a março/2022, e tiveram todas, em média, 1 hora de duração.

Para desenvolver esse capítulo apresentarei as opiniões emitidas nas entrevistas a partir dos seguintes pontos:

- i) visão acerca do projeto, incluindo impacto dos subprojetos e capacitações;
- ii) visão de participação, subdividindo entre as experiências pretéritas ao DGM, os momentos de participação nas consultas do DGM e durante as reuniões do CGN;
- iii) seu entendimento acerca do Redd+ e mudanças do clima e;
- iv) visão sobre os demais atores do DGM.

Cabe destacar que em cada tópico busco relacionar as opiniões emitidas com as teorias apresentadas nos capítulos 2 e 3, bem como o material colecionado no capítulo 4.

5.1 Visão acerca do projeto, incluindo impacto dos subprojetos e capacitações

De modo geral, todos entrevistados apontam que o projeto trouxe benefício às suas bases, afinal, frente a possíveis impactos negativos, ele foi um “alento” às populações que tinham pouco ou nenhum acesso à recursos financeiros e capacitações. Cabe salientar que, para eles, estes benefícios não se restringiriam aos produtos entregues pelos subprojetos ou capacitações, pois, a própria ida de técnicos da AEN aos seus territórios ofertara um aprendizado, de ambos os lados - ainda que o fato de os técnicos terem pouca experiência no trato com PIPCTs também tenha sido colocado como barreira para o avanço do projeto.

A este benefício, somam-se ainda outras iniciativas tidas pelos conselheiros como benéficas como, por exemplo, a maior aproximação entre os Povos indígenas, Povos e

³⁶ Destaca-se que dos três membros que não participaram das entrevistas, todos pertenciam ao segmento de Povos e Comunidades Tradicionais, sendo que dois não estavam presentes na ocasião das entrevistas e um deles estava presente, mas não quis participar.

³⁷ A referência aos entrevistados, quando da transcrição de suas falas, será realizada pela abreviação ‘E’, seguido do numeral que corresponde a sua colocação na ordem das entrevistas realizadas.

Comunidades Tradicionais e Quilombolas. Este reconhecimento mútuo é ainda transferido dos membros do CGN às suas bases, as quais passam a entendê-los como agentes “importantes”, afinal, os membros do CGN, ao poder levar benefícios às suas comunidades, acabam por ganhar espaço e poder dentro delas (E9). Assim, a percepção externa de seu papel, bem como percepção interna do CGN acaba por demonstrar aos membros a diferença do DGM em relação a outros projetos: “a gente nunca se viu num espaço em que a gente mandava, talvez seja essa a diferença entre o DGM e os outros espaços de participação que estávamos acostumados” (E7). Nota-se, portanto, que ao levar subprojetos às suas comunidades, os representantes ganham não apenas poder de decisão num colegiado, mas este é refletido também em suas bases, fato que corrobora com a formulação de Arnstein (2015) de que, em negociações reais com os detentores de poder, há redistribuição do poder.

Em que pese entenderem como benéfico aos PIPCTs, todos os entrevistados, com maior ou menor ênfase, destacaram o caráter “técnico” do projeto e seu corpo executor - BM e CAA/NM, sendo esse caracterizado pelas dinâmicas de financiamento e descentralização orçamentária, bem como conceitos utilizados em ações de combate e minimização as mudanças do clima. Somando-se a estas limitações, estariam ainda as próprias limitações sobre os sistemas de entendimento e vivência diária de cada segmento (E8). Esta situação assemelha-se ao apontado por Stibich (2019) quanto à construção da “nova política indigenista”, afinal, ali também houve limitações quanto à forma de participação dos indígenas, seja no uso da língua portuguesa seja nas burocracias de deslocamento e uso de recursos do Estado.

Pode-se dizer também que o caráter técnico do projeto, ao limitar sua compreensão pelos conselheiros, acaba por demandar-lhes decisões ou posicionamento para os quais não estariam preparados, fazendo com que não tenham real dimensão do impacto de suas decisões. Logo, aqui, a participação pode não ser benéfica, como nos lembra Silva e Silveira (2014), afinal, uma decisão não pode ser pautada apenas num processo deliberativo pois a sociedade pode estar enganada ou mesmo desejar uma ação desastrosa.

Cabe destacar que a maior ênfase acerca do caráter técnico do projeto é dada pelo segmento dos indígenas, dos quais considero oportuno transcrever suas falas acerca de sua percepção sobre do projeto:

“Linguagem técnica não é nossa linguagem, a linguagem do nosso povo [...] a forma de participação, todo mundo acha assim, não, *nós* temos que trazer o sistema. Os índios *vai* ter de acompanhar esse sistema, não o sistema acompanhar os índios” E1

“Sigaa foi bom, mas ‘é pra quem entende’. Cada subprojeto teve seu coordenador e consultor que era quem auxiliava o coordenador na alimentação do sistema. Sozinhos não conseguiriam, ainda que tenham recebido treinamento”. E5

“Sigaa não tenho mais, bloqueou. Mas é uma questão de tempo, de focar [...] e tem que ter internet pra isso” E4

"A comunidade precisa de ter mais autonomia, e o projeto ouvir mais ela também. Porque muitas vezes aonde foi aplicado os nossos projetos, as cobranças não foram aceitas, né. A comunidade cobrou e o projeto não ouviu. Por exemplo, o CAA, o Banco...ah o Banco proibiu fazer isso, o Banco não tem condições de fazer isso. Não, tem que abrir espaço neste sistema". E1

Aqui podemos perceber a manutenção do modelo "babá inglesa" descrito por Barroso-Hoffmann (2011) quando da análise sobre a cooperação internacional junto aos *Sami* na Noruega. Afinal, aqui também pode-se perceber a presença permanente de algum técnico para solucionar os problemas dos conselheiros em relação à dinâmica e entendimento de sua gestão, dando continuidade a novos tipos de tutela pois, ainda que com seu discurso de participação, percebe-se a continuidade de novas práticas pedagógicas e disciplinares que caracterizariam a manutenção da tutela ou mesmo colonizadora, sendo esta última caracterizada pelo controle dos recursos pelo financiador. Nota-se, porém, uma resistência dos conselheiros a tais práticas e controles, uma vez que demandam constantemente modificações nas regras do Banco, fato também descrito nas atas de reunião analisadas no capítulo 4. Logo, a resistência a este monopólio decisório é realizada pelos próprios PIPCTs e durante todo o projeto, podendo, inclusive, ser uma sinalização dos PIPCTs do desejo de manter o projeto de acordo com o desenho das consultas, haja vista o relato trazido pelo entrevistado 08:

"O DGM também foi um espaço de não cumprimento das decisões dos povos tradicionais e indígenas. Não houve respeito à Convenção 169 diversas vezes, [...] então a gente usa a Convenção para criar o conceito do DGM mas na sua aplicabilidade a gente não respeita, isso ficou muito claro". E8

A execução dos subprojetos é ainda bastante criticada pelos entrevistados, um deles sugere que deveria haver "uma facilidade de o recurso chegar mais rápido nas comunidades indígenas, seria muito melhor. Teria muito mais recurso do que gasto" (E1). Outro entrevistado, por sua vez, afirma que, se o projeto dependesse da comunidade para ser executado, ele acabaria antes, pois sua comunidade não teria condições de executar um sistema como o que o Banco Mundial exige (E2). Tal posição é compartilhada ainda por outros membros, que afirmam que a execução deve ser realizada via subprojeto (E4), ainda que a descentralização pudesse ser benéfica se fosse realizada de forma descentralizada, vejamos o raciocínio trazido pelo entrevistado 08:

"As compras, por exemplo, não fomentaram a compra de agentes locais, que inclusive fortaleceriam os laços entre PICTs e população regional. As compras foram só de multinacionais ou grandes empresas, inclusive diminuiria a distância social entre PICTs e entorno [caso se comprasse localmente]. A concepção de riqueza é muito diferente, depende de onde você estiver. [...] Então quando você compra de um comerciante local, a comunidade acaba tendo uma ligação com o rico e esse rico que ele influencia. Então, [...] você ganha no processo da política, você cria outra relação, com outro mundo. Inclusive diminuindo o procedimento de agressão ao seu território porque passa um cara, um rico dizendo da comunidade [...] você diminui a disparidade de poder porque quando você compra com o comerciante local você fica conhecido como alguém que tem poder de compra, logo, é interesse que ele siga existindo. Mostra que os PICTs têm vínculos e parceiros de fora que os

apoiam e dos quais adquirem recursos financeiros. E essas coisas não são mostradas nos projetos. Então tu *maqueia* para parecer bom”.

Já no concernente às capacitações, elas são apresentadas como difíceis em diferentes termos, seja da dimensão cognitiva relatada por um dos entrevistados, seja pela linguagem específica do projeto, o qual seria ainda dificultado pelo uso do idioma português, e não em alguma língua indígena, vejamos:

“Porque o indígena, a absorção dele, é mais lenta, tem que ser um tipo de *mostragem* ou de ensinamento mais voltada à questão indígena. A gente sabe que tem indígena aí que tem muita capacidade de absorver, de entender, de compreender, mas tem outros que não”. E3

“A linguagem [das capacitações] não é tão clara para os indígenas compreender isso. A coisa tem que ser bem mais mastigada, não é uma capacitação vapt-vupt. Então o indígena tem mais tempo, ele precisa de mais tempo e isso, para quem não conhece o indígena, não vai entender. Tem capacitações? Tem. Mas capacitações de um dia e meio não vai fluir *prum* indígena que viaja um dia e meio para chegar numa localidade”. E3

Outro entrevistado, no entanto, apontou que as capacitações apoiaram o seu desenvolvimento, bem como capacidade de superar os desafios impostos pela ‘lógica de projeto’, do qual aponta que houve alguma superação devido às capacitações. Para ele, as capacitações o formaram para escrever projetos futuros e sem necessidade de apoio externo: “podemos mostrar *pro* seu povo, para as pessoas que são responsáveis pelo projeto, as pessoas que são responsáveis por nós vê que nós *temu* essa capacidade também para poder trabalhar” (E2).

Algumas capacitações pontuais sobre uso de tecnologias (GPS, Drone, etc.) também foram destacadas como benéficas, as quais se somam as capacitações acerca do mecanismo de Redd: “Redd para mim era um aviãozinho [...] mas hoje, lá *nas* aldeia, já estamos falando sobre isso” (E1). O entrevistado 03, por sua vez, aponta ainda a necessidade de seguir ocorrendo capacitações específicas para indígenas dentro das universidades, enquanto o entrevistado 04 é taxativo ao afirmar que as capacitações dos subprojetos simplesmente não funcionaram muito.

5.2 Visão de participação, subdividindo entre as experiências pretéritas ao DGM, os momentos de participação nas consultas do DGM e durante as reuniões do CGN

Todos os nove entrevistados afirmaram deter experiência pretérita de participação em conselhos, deliberativos ou não, e com acesso ou não a recursos financeiros. De parte dos Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas, a participação inicial esteve vinculada às organizações ou fóruns da iniciativa privada (ONGs, igrejas, etc.), enquanto os indígenas

apresentaram participação em organizações ou fóruns estatais (CNPI/Funai³⁸, Condisi/Sesai³⁹, Secretarias de Educação, etc.).

A disparidade entre os locais de exercício da participação de cada segmento pode estar vinculada ao histórico de atuação do Estado em relação aos indígenas em detrimento dos demais grupos. Isto porque, como visto no capítulo 1, a atuação estatal perante os grupos indígenas é prevista legalmente e exercida desde o primeiro contato, dado no momento de ocupação portuguesa, avançando até os dias atuais. Os demais segmentos foram ganhando visibilidade no Estado nas décadas de 60/70, tendo sua garantia jurídica dada apenas com o estabelecimento da nova constituição de 1988.

No processo de consulta para construção do projeto é interessante apontar que, ainda que unificados para uma mesma pauta e objetivo, foi relatado pelo entrevistado 05 que essa aparente uniformidade e coesão, percebidas quando da análise dos relatórios de consulta, contou com disputas sutis de poder. Ele descreve, por exemplo, uma situação na qual seu segmento teria tido uma disputa com outro, mas, que conseguiram se articular com os Quilombolas e “abafar a pretensão de domínio de pauta pelas comunidades tradicionais”. Tal situação, no entanto, não se manteve nas reuniões do CGN, pois “como Comitê misto, percebo que nenhum membro, seja de qual segmento for, tem a ambição de puxar ou favorecer seu grupo ou entidade” (E5). Por isso se consideram “uma família, família CGN”, ao que complementa que, em caso de desentendimento, “a gente vai e dá uma recuada e depois se junta de novo” (E5). Tais ajustes e contra balanços se refletem na fala do entrevistado 01 sobre como considera o DGM em termos de participação: “o DGM uma escola de participação”, corroborando com o posicionamento de Hickey e Mohan (2005) de que, mesmo não vinculada a um processo mais amplo de cidadania, a participação da sociedade é importante como formadora de um agente político.

Quanto à metodologia utilizada durante as consultas, os entrevistados são unânimes ao avaliá-la adequada ao seu objetivo. Para todos, os três dias de reunião demonstraram-se tempo suficiente para os debates em plenária e em grupos, sendo interessante observar que o estabelecimento de alojamento no mesmo lugar de realização das reuniões foi importante para a ocorrência de diálogos paralelos e em momentos fora do ambiente público (E1). Além disso, segundo o entrevistado 01, a consulta pôde demonstrar aos “brancos” que os indígenas podem e sabem definir o que é melhor para eles e que suas vozes vêm sendo ouvidas cada vez mais

³⁸ Conselho Nacional de Política Indigenista vinculado à Fundação Nacional do Índio.

³⁹ Conselhos Distritais de Saúde Indígena vinculado à Secretaria Especial de Saúde Indígena.

longe, ao que complementa: “Nós já temos voz na ONU [...] Eu acredito que a política indígena *tá* avançando”.

Outro ponto comum entre as falas, porém, foi a distância entre o resultado das consultas e a realidade do projeto, que pode ser sintetizado pela fala do entrevistado 07: “lado negativo foi quando se percebeu que esse projeto não estava alinhado com quem gerencia o recurso do FIP/DGM”. Tal fato corrobora a limitação dos processos participativos chamados de tokenistas, afinal, eles refletem limitações como essas, em que os sujeitos são chamados a ter voz, mas não garantem qualquer peso nos processos de decisão (ARNSTEIN, 2015).

Outras falas acerca da distância entre o “sonho DGM” e a realidade foram apontadas com um sentimento de decepção, ao qual remetem ao fato de terem sido enganados:

“Então tudo aquilo que a gente dialogava, de que as comunidades poderiam fazer um projeto narrativo, através de áudio, CD, capa de revista, não sei, um monte de possibilidade que a gente criou, no momento da aplicabilidade a gente se deparou com as salvaguardas do Banco e isto nada foi implementado. E isso também a gente ficou ‘e agora o que diremos?’ Porque o nosso povo *tá* lá esperando, que a gente vai chegar lá e '*tá* aberto, se inscreve aí'. ‘Manda uma carta’, só que isso não aconteceu. Pelo contrário, a maioria dos projetos que foram aprovados dentro do DGM foram escritos por agentes externos das comunidades, por técnicos externos. Não foi pelo nativo, não foi o cacique, não foi o presidente da associação Quilombola’. Não foi, foi um alguém, um outro, que viu a possibilidade de ajudar a comunidade, foi lá perguntou: ‘posso ajudar’ e a comunidade aceita. Então isso foi um gargalo, o sentimento da gente de responsabilidade com isso ficou bem abalado. Esse sentimento de não cumprimento daquilo que a gente prometeu lá *pro* nosso povo ainda *tá* aqui, ainda guardado, ainda vai demorar muito. [...] não me magoa, mas de não cumprir o que prometeu” (E8)

O papel dos conselheiros do DGM perante suas comunidades e essas divergências é relatado ainda por outros entrevistados os quais apontaram diferentes desafios para fazer articular o sentido da engrenagem do DGM em suas bases:

“Tivemos muitos desafios porque, com essa morosidade, também criou muitos ataques aos representantes membros do Comitê Gestor, representantes das associações, porque era muito amarrado o repasse”. (E3)

“A persistência dos conselheiros, né, principalmente os indígenas, foi muito ativo e efetivo porque quando, muitas vezes, as comunidades estavam desestimuladas, o Comitê por tentar resguardar o nome do projeto, do próprio comitê, talvez tinha que ir lá e tinha que fazer algo acontecer mesmo, às vezes, não tendo apoio da própria agência”. (E3)

“É um passivo [como a aquisição de bens que foram prometidos e não disponibilizados ao final do projeto] que a agência não *tá* lá no dia a dia, mas nós estamos. É o passivo que vai bater em mim. [...] a cobrança é direta pra mim. E aí? O CAA não recebe esse tipo de ligação, o Banco não recebe esses tipos de ligação”. (E 8)

Essas dificuldades e desafios quanto à resolução das limitações do projeto são visualizadas também na carta enviada pela Rede Cerrado ao CGN/DGM, a qual é respondida que tais entraves são limitações do Banco, não cabendo ao CAA ou CGN alterar muito a realidade de descentralização orçamentária. Percebe-se aqui os impactos da transferência do processo decisório à sociedade, afinal, é aqui que visualizamos a força autoritária que a

participação acarreta aos cidadãos, como resgata Hickey e Mohan (2005), ou, nos termos de Henkel e Stirrat (2001), a facilitação ao autoritarismo. Nota-se ainda, pelo menos no âmbito dos grupos indígenas ali representados, a mesma situação colocada para eles durante os processos de consulta da PNGATI. Nela, segundo Stibich (2019), os indígenas também eram chamados a construir - e se responsabilizar perante seus grupos - seu próprio projeto de futuro, devendo para tanto assumir determinados padrões de conduta e personalidade: “dinâmico, autônomo, auto-suficiente, coletivista, democrata, propenso ao diálogo e ao consenso, justo, participativo, associativo, responsável, produtivo, sustentável e ávido defensor daqueles que seriam os interesses coletivos dos indígenas” (STIBICH, 2019, p. 171).

Tal limitação persiste também durante a participação dos membros nas reuniões no CGN, exemplo é o momento em que o Comitê incide sobre a limitação do Banco na contratação de cozinheiras no apoio aos eventos realizadas nos territórios, o qual demandaria a cotação de três orçamentos, o que tanto não é viável, quanto inviabiliza a realização do evento (E7). Ou ainda no relato do entrevistado 03:

“O Banco já tem as regras prontas, vindo e não está incluído dentro da proposta do Banco os trabalhos com as diferenças, com povos indígenas. Já o CAA trabalha com comunidades tradicionais e já tem uma expertise para poder lidar com fundo internacional [...] então já tem uma habilidade em lidar entre si. Dae é onde entra nós e muitas vezes a gente não consegue entender muito bem o trabalho dessas instituições [...] mas a nossa ideia era poder contribuir para que chegasse mais resultado para nós, mas, porém, a gente percebe muito pouco a aceitação das nossas propostas”.

Dessas falas, pode-se entender que o papel desempenhado pelo BM e AEN pode ser compreendido pelo que Kothari (2001) chama de “intérpretes de um mundo social”. Para ela, esses novos profissionais do desenvolvimento acabariam por exercer um controle maior ainda sobre estes grupos, afinal, é a partir dessas traduções que se pode, ou não, obter os desembolsos financeiros. Ou seja, há participação, mas não em termos de orientação da execução de suas políticas, haja vista que as políticas que orientam o BM ou CAA/NM são constituídas de acordo com suas próprias agendas e a de doadores externos.

A motivação desse desencontro pode ser vinculada ao pouco tempo que os membros do CGN têm para processarem as informações acerca do andamento e as decisões que devem ser tomadas por eles na ocasião das reuniões do CGN. Essa percepção é ainda encontrada em outros relatos:

"A gente precisa de tempo para aprofundar aquilo que a gente tá tratando, mas desse jeito, não. Se eu tivesse conhecimento [tanto quanto alguns membros dos CT] eu também estaria mergulhando ali, para onde vai as porcentagens [dos recursos], onde está sendo gasto [...] não nos alimenta para ser ativo". E4

“Tem algumas coisas que a gente não chega a entender, porque o tempo é muito pouco. [...] E quando a gente faz uma reunião dessas é muito rápido e tem muita coisa dessas que a comunidade indígena nunca chega a limitar tempo, o tempo dele é livre, é do jeito que ele

imaginar. Aqui é diferente, aqui é por tempo”. E2

“O tempo do conselheiro indígena é diferente do tempo do não indígena, muitas vezes as discussões são feitas na mesma sala, com o mesmo grupo, com mesmos os membros conselheiros, que são diversos, mas os indígenas acabam ficando recuados [...] e isso acaba prejudicando as nossas pautas” E3

"Muito pouco tempo pra gente discutir as nossas propostas porque a Agência e o Banco têm uma visão técnica, nós não temos mesmos. E a Agência vem com toda equipe técnica, que não são membros do Comitê Gestor, então a gente diz que é uma reunião do Comitê Gestor mas vem a maior parte técnicos. Então quando um membro do Comitê Gestor tenta fazer uma proposta, uma proposição de algo, a equipe técnica toda já se posiciona não é bem assim e tal, e não vai adiante as nossas propostas. E para não ter conflitos e respeitarmos, né, às vezes os representantes da Agência Executora Nacional a gente preferia deixar sem tanto polemizar mais as coisas, mas é muito difícil porque nós, como povos indígenas, nós apostamos muito na boa parceria, nessa boa amizade de fazer as coisas, o que isso não aconteceu. [...] tanto que a execução do projeto não contou com nenhum indígena trabalhando junto ou na AEN, porque nenhum técnico da equipe da Agência era indígena. (E3)

Seja pelo seu caráter técnico ou pela dinâmica que, como relatado, tem uma temporalidade distinta da de alguns conselheiros, a execução do projeto DGM parece seguir mais focada em eficiência e efetividade do que nos processos amplos e participativos pelo qual fora concebido. É perceptível, tanto nessas falas como nas atas das reuniões analisadas no capítulo 4, que a lógica predominante nas reuniões do CGN assemelha-se a de qualquer conselho deliberativo, ou seja, demanda-se de seus conselheiros entendimentos de orçamentos e acompanhamento de execução física e financeira de seus produtos, para os quais devem decidir qual o melhor caminho. Deste modo, as reuniões do CGN afastam o DGM das práticas participativas amplas visualizadas quando da realização das consultas, colocando o Comitê, e seus membros, no papel de mero holograma e a participação em termos de dever ou efetividade, como aponta Salviani (2002), ou manipulação ou terapia, nos termos de Arnstein (2015), sendo estes os mais baixos degraus da participação.

No entanto, cabe pontuar que, frente a tais desacordos e limitações, a solução foi encontrada pelos próprios membros do CGN. A partir de tais dificuldades eles formulam pedido de ampliação dos dias de reunião, incluindo um dia apenas entre os membros do CGN da sociedade civil⁴⁰, demanda que é atendida, mas não chega a solucionar o problema de processamento de informações para correta gestão do projeto, conforme percebe-se também nas atas de reuniões apresentadas no capítulo 04. O pedido de um dia extra e “não oficial”, porém, pode ser compreendido na mesma situação relatada por Mohan (2001) acerca dos

⁴⁰ Destaca-se que, ainda que as reuniões preparatórias tenham como objetivo o debate das pautas num ambiente informal e sem a participação do governo ou AEN, houve abertura e pedidos de ambos atores de participarem dessas reuniões, mas num papel de apoio técnico.

processos da prática participativa, nas quais elas podem ser consideradas informais pelos agentes de desenvolvimento, mas, como formais para os participantes. Isto porque, conforme o entrevistado 1, nelas havia maior possibilidade de “interagir verdadeiramente nos assuntos” e alinhar alguns entendimentos e posições, apontando, porém, que cada segmento “puxava pro seu assado”, sendo que aqui, o representante indígena afirma que “nós do CGN aprovamos muitos *apoio* [...] algumas *instituição*, mas nunca nós [indígenas] *fomu* apoiado a nossa decisão [...] eu acho que nós do Comitê Gestor devia *tá* mais aliado, mais afinado [entre indígena e PCT]”, ao que segue afirmando que, frente a eventuais discordâncias, as reuniões oficiais seriam o lugar de cada um brigar para defender sua posição.

Para outro entrevistado, E2, o estreitamento de entendimento nas preparatórias foi considerado bom, “imaginávamos que era outro mundo [dos Povos Indígenas, Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas], mas é o mesmo mundo”, ao que outros consideram o espaço de preparatórias apenas mais um desabafo, ainda que conseguissem se preparar um pouco mais (E4). O relato trazido pelo entrevistado 01 afirma que as reuniões preparatórias ajudavam, mas se houvesse mudança de pauta, tudo se atrapalhava e acabavam por “comer barriga” e que, ainda que tenham que aprender a estar mais integrados às pautas, acredita que “de uns tempos pra cá [final do projeto] o Comitê já não decidia mais nada, pra falar a verdade. *Tava* muito atropelado”. Além disso, há destaque ao fato de que o que chega das preparatórias nem sempre é acatado pela AEN (E5), ainda que seja um lugar mais tranquilo de se colocar do que nas reuniões “oficiais” (E4). O desagrado em relação às reuniões “oficiais” é também apresentado pelos entrevistados 04 e 05:

“Às vezes, a gente fica assim, meio chateado, porque CAA já traz a coisa pronta e querendo empurrar de goela abaixo dentro do Comitê Gestor, mas a gente sempre tem resistência, nossas pautas e contra pauta deles. [...] por isso a gente se reúne um dia antes para ter as nossas pautas” E5

“[CAA] tem o entendimento da escrita. Eles só dão a pauta, mas porque a gente vai ter que enfrentar aquilo ali se a gente não conversou? [...] agora, na fase final, *tamu* voltando a colocar as nossas demandas, tentando ‘forçar a barra’ para que o que a gente deliberar, *tá* deliberado, mas foi ficando difícil e eu me afastei um pouco” E4

Ao encontro de tais relatos, dá-se destaque ao momento de desentendimento em relação ao uso de recursos remanescentes voltado aos subprojetos, este marcado pela máxima quantidade de membros da direção do CAA⁴¹ participantes nas reuniões do CGN. Tal presença pode estar vinculado ao fato de que ela seria a principal beneficiária do saldo remanescente,

⁴¹ Na comparação com as demais reuniões.

situação que demandaria explicações do CAA ao CGN. Este momento, para além dos registros realizados nas atas, aparece ainda nas entrevistas:

“No final do projeto a utilização do recurso pela Agência foi meio imposta. Poderia ter sido melhor, foi injusto e faltou malícia do CGN em não aceitar. Mas foi importante para o aprendizado de todos do grupo” E6

“Aquilo foi difícil a gente teve que engolir, doeu” E9

Perante o desentendimento entre o construído nas consultas e o efetivamente executado, o entrevistado 03 sugere ainda uma outra solução: a desvinculação dos indígenas desses grandes conselhos. Afinal, para ele, esses conselhos acabam suprimindo suas vozes, haja vista que a maior parte é composta de outros segmentos e os indígenas são apenas um segmento, ainda que internamente tenham seus próprios segmentos. Esta situação é corroborada pela fala de outro entrevistado indígena: “[o branco] é incrível, não acaba as ideias, vai produzindo e vai além da nossa, e fica só entre [branco] conversando. Eu mesmo não [me sinto participando], porque já vai mais além, em termos de recurso. As palavras vão em vão e não fazem efeito mais. De que adianta? ” (E4). Ou seja, ainda que com discurso de participação e empoderamento, como lembra Barroso-Hoffmann (2011), a prática da execução do projeto DGM acaba por desmobilizar os próprios segmentos, mesmo diante de possíveis benefícios.

A segregação entre segmentos é retomada ainda pelo entrevistado quando afirma a necessidade de os indígenas terem tempo de conversar apenas entre si. Para ele:

“Com relação aos indígenas, nós não temos tempo só entre nós indígenas para discutir as coisas. Acabava ficando todo mundo no mesmo bojo e acabavam sendo atropelados, né! E para não polemizar mais as coisas a gente *acabavamos* ficando meio que recuado também, porque fica chato, não, ‘ele como membro gestor fica falando’, é, polemizando, não é bem assim, nós não podemos discutir, não podemos brigar [...] e isso acabava deixando a gente meio descrente do próprio DGM”. (E3)

Percebe-se aqui, a manutenção do desejo de separação entre os segmentos, visualizada desde o processo de consulta. Tal posição, porém, não parece advir de perda cultural da suposta homogeneização de grupos culturalmente distintos, como sugere Hassi e Storti (2012), mas pelos prejuízos advindos da uniformização dos grupos. Ou seja, esse entrevistado entende que, atuando separadamente, seu segmento teria mais vantagem do que atuando junto com os demais. Tal fala nos leva também à aparente invisibilização das discordâncias e disputas de poder dentro do CGN, passando ao largo dos discursos consensuais ou harmônicos dados por outro entrevistado que considera o CGN uma família, indo ao encontro do que sugere Kothari (2001), acerca do fato de que a busca por esses consensos e autovigilância pode levar a reafirmação do controle e poder por grupos dominantes, retificando as normas sociais.

Outro representante indígena afirma ainda que o Sigcaa⁴² não ajudou na governança dos indígenas sob o projeto, afirmando que no início eles até haviam tentado ocupar espaço dentro do CGN, mas depois ele próprio desistiu de participar: “E isso foi uma *perca* para nós povos indígenas, então, praticamente já ficamos um pouco assim afastados [dentro do Comitê Gestor] com o Sigcaa também, a gente não teve essa habilidade técnica para acompanhar o sistema” (E1). Esta situação é relatada ainda por outro indígena que afirma que tanto o Sigcaa quanto o Seminário de avaliação final, realizado online, não foi compatível com sua capacidade de entendimento: “desse seminário final virtual, eu não entendi nada porque é muito rápido, aparece uma tela e depois outra” (E4).

Na sequência, o entrevistado 03 retoma ao assunto e afirma que, quando saíram da presidência do CGN, perceberam que muitas pautas que eram prioritárias para eles [povos indígenas], deixaram de ser. Esta situação é vista em situação oposta pelos representantes dos Povos e Comunidades Tradicionais, os quais afirmaram perceber maior beneficiamento dos indígenas pela AEN e Banco (E7), afirmando, na sequência, que não vê distinção entre os segmentos, apenas algumas limitações de fala, mas não de entendimento. Outro membro não indígena também afirma não ver diferença entre segmentos, uma vez “que a luta é a mesma”, ainda que reconheça que no início havia maior estranhamento entre eles (E9).

Por fim, destaca-se um ponto bastante apontado nas atas de reuniões e eventualmente nas entrevistas - aqui como desabafo e desagrado - que foi o papel executado pelos membros do Comitê e os recursos financeiros recebidos por eles para participarem das reuniões e demais eventos e pautas promovidos pelo projeto. O entrevistado 09 é contundente ao recordar que, ao se deslocarem para participarem nas reuniões, eventos ou outras demandas do projeto, deixam seus afazeres domésticos e, por isso, não são remunerados. Para ele, deveria ser levada em consideração tal situação, afinal, ao se deslocarem deixam de realizar suas atividades rotineiras, muitas vezes rurais, que dependem do tempo. Logo, se perdem alguma lavoura ou animais, não são compensados e o projeto não avalia isso, sendo todo prejuízo arcado pelo conselheiro que deveria, pelo menos, ter uma compensação pelo risco assumido ao deixar seus afazeres ou para poder pagar alguém que cuide de suas tarefas domésticas.

Assim, novamente a questão da participação dos membros do CGN é posta em cheque, mas, agora, não pelos impactos coletivos devido às decisões por eles tomadas, mas pelo seu papel executivo frente aos subprojetos ou mesmo pela pressão recebida por suas bases. Aqui,

⁴² Sistema de monitoramento eletrônico da execução físico-financeira dos subprojetos, desenvolvido pelo CAA/NM.

eles questionam a sua participação em termos dos riscos diretos e pessoais de comporem o CGN, haja vista que são chamados a participar de outras agendas e recebem apenas auxílio financeiro para cobrir seus gastos de deslocamento e estadia, mas não pela remuneração do dia de trabalho perdido. Ou seja, atuam como profissional especializado, capaz de colaborar com agendas internacionais de desenvolvimento e mesmo oferecer soluções para problemas de implementação e execução nos subprojetos, mas não recebem por isso. Tal situação acarreta ainda um segundo impacto em termos de participação, haja vista que a participação executada de forma voluntária e individual, é desvinculada de qualquer caráter político ou coletivo da participação, como aponta Dagnino (2004).

5.3 O entendimento acerca do Redd+ e mudanças do clima

Das entrevistas realizadas, novamente a lógica tecnicista acerca dos mecanismos de minimização dos efeitos das mudanças do clima parece ser algo de difícil compreensão, principalmente nos relatos trazidos pelos representantes indígenas. Neles, percebe-se alguma noção acerca da relação entre a manutenção da biodiversidade e o DGM, bem como entre os recursos naturais e ganhos advindos de mantê-los, conforme relatos abaixo:

“A gente não consegue falar muito técnico ou informado, mas o mais importante é que nós entendemos o que que *tá* significando a sigla Redd [...] o mundo tá precisando do nosso apoio”. E1

“O Redd é tudo aquilo que nós já fizemos. Redd não me impacta porque a gente já faz ele. Já conserva.” E1

“Redd+ onde tem mais mato é onde mais tem [...] mas não sei quem *tá* ganhando com ele [...], eu sei que a gente *tá* mantendo. Alguém *tá* se beneficiando, eu não sei para que que serve, não sei se é para ser humano, como todos nós, para os seres vivos que *convevem* no Brasil. Não sei se *tá* servindo para nós”. E2.

“Eu não sei o que é o Redd [...] tem a ver com mato *virge*, com caça, com espécies de animais”. E2

“Quem *inventaram*, quem trouxe [conexão entre Redd e DGM]? Eu não sei o que tem a ver”. E2

"A gente já *tá* vivendo lá, e esse serviço que tem pagamento, e ninguém paga pra nós, então, qual o relacionamento? Qual seu corpo, sua substância, esse espírito do Redd? Isso me complica, porque não vem direto pra nossa terra?" E4

"Já o DGM tem seu corpo, dá para visualizar. [...] mobilizou a comunidade" E4

“Rapaz, até hoje não entrou na minha cabeça [o que é o Redd]” E5

Outros entrevistados, por sua vez, sabem a definição do que seria Redd+, apenas não entendem os mecanismos para sua implementação e execução, mas gostariam de ter acesso

diretamente aos seus recursos (E3). Acerca deste gerenciamento direto de recursos de Redd+ permanece, há comparação aos métodos de gestão do DGM, afinal, em ambos a execução financeira e controle dos recursos permanece sob as regras de terceiros, com pequenas concessões em termos de logística e apoios financeiros pontuais. Por fim, outros atores do setor agrícola também foram destacados, apontando a divergência entre eles e os povos indígenas: “Povos Indígenas são inimigos dos ruralistas”. (E5)

5.4 Visão sobre os demais atores do DGM

Considerando que as entrevistas foram realizadas com os membros da sociedade civil do CGN, percebe-se dois pontos em separado: i) a relação entre os próprios membros e; ii) a relação entre esses membros e os executores do projeto, CAA/NM e BM. Acerca das primeiras relações, elas são apresentadas pelos entrevistados como harmônicas, ainda que haja percepção de benefícios de um segmento em detrimento de outro, os quais também são considerados de forma impessoal, ou seja, causados pela própria estrutura de construção social do país e do projeto. Para o entrevistado E8, por exemplo, essa disparidade estaria ainda vinculada à própria estrutura de construção social do país e do projeto, afinal, o sistema joga uma categoria contra a outra, seja no apoio às suas organizações ou participações em eventos. Tem a percepção de que a Agência diz mais sim aos indígenas, mas, entende que isso não é culpa dos indivíduos que compõem o CGN, mas, sim, de um projeto escravocrata que segue presente no DGM, ainda que camuflado.

Para ele, este destaque dado aos indígenas estaria vinculado a sua diferenciação enquanto categoria, afinal, eles nunca foram invisibilizados, o que favoreceu a sua presença frente ao Estado e o fortalecimento de sua categoria e organização enquanto movimento social. Assim, até hoje os indígenas são vistos como segmento que precisa de auxílio. Interessante, no entanto, que para o entrevistado, seu segmento e organização de base vem crescendo inspirado pelos movimentos indígenas organizados no Brasil (E8), indo ao encontro das posições de Kaingáng (2008) e Bortolotto (2020) acerca do fortalecimento visto nos movimentos indígenas organizados. Tal situação, porém, não abala as inter-relações do grupo e, por isso, considera todos seus membros inteligentes, uma vez que esse histórico não influencia a forma como se tratam.

Em que pese tais situações, o entrevistado 08 afirma ainda que o DGM é positivo por deixar que ocorram justamente essas inter-relações, as quais não são mensuradas como benefícios do projeto. O convívio entre categorias distintas por esses mais de 5 anos auxiliou-

o na compreensão das vicissitudes de cada segmento, de modo que hoje se consideram um grupo coeso e fortalecido enquanto CGN, aqui corroborando com o entrevistado que considera o CGN uma família. Ou seja, perde-se, pela homogeneização dos segmentos, algo talvez tão importante quanto o apoio financeiro do projeto, afinal, entende-se que a partir de um maior entendimento e participação entre diferentes membros da sociedade, mais eles tenderão a construir relações estáveis com o tempo (ALEXROD, 1984).

Já para um dos entrevistados do segmento dos PIs, ainda que haja benefícios da participação de distintos segmentos no CGN, há prejuízo do segmento dos Povos Indígenas devido à diferença na capacidade de entendimento da “lógica de projeto”:

“Eu acho assim que, a capacidade de absorção de informações *dessa* comunidade tradicional, e povos tradicionais e Quilombolas estão bastante avançados daquilo que é do indígena. E isso dificulta um pouco esses nossos acordos, e muitas vezes a gente deixa passar as coisas porque a percepção dos não indígenas, não importa se é comunidade tradicional ou Quilombola, é super longe da realidade indígena”. (E3)

Tal posicionamento é ainda compartilhado por outro indígena: “*tá* desempatando agora, eles tão sabendo mais que a gente” (E4), ainda que reconheça que há avanço no aprendizado acerca da diferença entre cada grupo:

“[aprendi] mesma política, menos técnica e mais essa troca de experiência que nunca participei, assim, bem afetivo, mais próximo, ouvindo [...] fora o recurso, isso é bem mais rico que o dinheiro que está sendo executado. Porque isso é um histórico, não é só pra nós. [nós indígenas] *tamu* ouvindo Comunidade Tradicionais, Quilombolas, quem são esses? Eles [comunidade indígena] *pergunta*. Até eles [Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombola] também *pergunta* se tem indígenas próximos nas comunidades tradicionais. Conhecer a realidade dos outros, a luta [...] faz diferença pra nós, no futuro”. (E4)

Outro entrevistado indígena afirma que tal situação dar-se-ia devido ao fato de que os Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas teriam maior entendimento da sociedade envolvente e, por consequência do projeto: “[eles estão] mais integrados à sociedade civil [...] já vivem no dia-a-dia com não indígena, já comunidade indígena vive mais isolada” (E5). Interessante notar que tal posição vai na contramão da posição de um representante Quilombola, o qual afirma ver nos indígenas mais compreensão do projeto, sendo ela vinculada a sua prática espiritual: “os indígenas têm mais malícia [...] um instinto de conseguir ver mais adiante”, coisa que os demais segmentos já teriam perdido (E9).

Já na relação entre os membros dos PIPCTs e os executores do projeto, CAA/NM e BM, ficou demonstrado que os PIPCTs têm uma compreensão conceitual do papel destes, ainda que haja destaque ao caráter mais “técnico” deles em relação ao projeto, que acarretaria na demora de implementação devido aos normativos e burocracias internas das duas organizações. As opiniões emitidas parecem corroborar com a manutenção do poder por intermédio da manutenção do recurso e das fontes de produção de conhecimento (Kothari, 2001; Taylor, 2001;

Dagnino, 2004). É nessas relações ainda que se percebe que, mesmo em face da descentralização de algumas decisões, a permanência da disparidade econômica oportuniza a negação da existência de normas socioculturais superiores (Hickey e Mohan, 2005). Vejamos algumas destas falas:

“CAA presta serviço pra nós, gerencia o recurso, tinha que ser só comprar as coisas que a gente solicita, o CGN que delibera” E4

“Banco Mundial é mais técnico” E4

"Eu gostaria, assim, tipo que tanto o CAA e o Banco é, ouvisse a decisão. Se eles falam que o Comitê é soberano [...] o Comitê podia tá fazendo essa cobrança [de onde investir os recursos] e a Agência apenas executa [...] mas não. Quando fala de sobra de recurso [pela diferença de câmbio que acarreta sobra após a execução dos subprojetos] aí a coisa vai se esquivando, pra gente não ter acesso na situação". E1

“O Banco é meio xucro, é uma regra assim que é meio não abre porta [...] tem que ser do jeito do Banco”. E1

“As regras do Banco não são de acordo com as regras, das diferenças dos Povos Indígenas[...] aqui nós não representamos um segmento, representamos vários segmentos, vários indígenas, então cada um tem sua forma de organizar, tem sua forma de definir as coisas. Porém, isso não é aceito dentro das normas do Banco, então dificulta bastante”. E3

Quanto ao papel da AEN, o entrevistado 05 afirma que “alguns membros do CAA se achavam *superior* ao Comitê Gestor, tem o Comitê Gestor como um ‘Zé ninguém’ [...] ainda que para o Banco Mundial o Comitê Gestor seja soberano, mas alguns membros do CAA não veem isso, acham que são superiores ao CGN”. Já, para esse mesmo entrevistado, o BM teria o: “papel mais de observador e onde há um embate entre CGN e agência implementadora, o Banco que dá a direção certa, a palavra final é deles, mas eles não interferem nas decisões, desde que esteja dentro das salvaguardas do Banco”.

A posição, porém, é diferente para o entrevistado 06, que acredita haver no CAA bons técnicos, os quais demonstraram bastante esmero na sua atuação, ainda que “em alguns momentos estavam um pouco perdidos”, devido a possível sobreposição de atuação dos profissionais. Finalizando sua fala acerca da atuação do Banco Mundial: “[o Banco Mundial] devia ter sido e ser ainda menos burocrático”.

O papel do governo é citado apenas em uma das entrevistas, na qual o entrevistado afirma:

“O governo no DGM foi muito descartado no DGM, inclusive por componentes do Comitê Gestor em virtude que há uma falsa compreensão de que o recurso veio do Banco Mundial e que o governo não tem nada que mete pitaco. [...] mas eu entendo, assim, que a vontade do governo era, no meu caso indígena, de tentar apoiar nós como indígenas, para termos resultados favoráveis, positivos, mas não é a visão de todos os membros”. (E3)

Desta forma, das entrevistas coletadas, é possível perceber também duas formas de

articulação do poder, uma na inter-relação entre os membros do CGN e, outra, na relação do CGN com a AEN e o BM. Na primeira delas, pode-se entender a existência de um poder baseado na ação comunicativa, como apontado por Habermas (1980), o qual é fomentado pela construção de uma intersubjetividade entre os PIPCTs que logra fazer frente aos demais atores. Afinal, em face de um aparente consenso, os PIPCTs se articulam de modo não impositivo entre si, mas com a meta de ganhar espaço para suas demandas frente aos reais detentores de poder. Ou seja, o poder (comunicativamente produzido) dos PIPCTs advém “das convicções comuns e origina-se do fato dos participantes se orientarem para o entendimento recíproco e não para o seu próprio sucesso” (HABERMAS, 1980, p. 105).

Já na relação entre os PIPCTs e atores como BM e AEN, percebe-se o poder a partir do controle dos recursos e produção de conhecimento. Assim, há um escalonamento do poder de cada grupo, tendo o BM e a AEN a capacidade de impor sua vontade frente aos PIPCTs, ainda que em termos de limitação de uso de recursos e práticas administrativas. Deste modo, as relações de poder entre os PIPCTs e esses atores podem demonstrar tanto o viés colonialista das práticas dos agentes de desenvolvimento, como demonstrado por Barroso-Hoffmann (2011), quanto o viés de sujeição dos sujeitos, como proposto por Foucault (1979).

Considerações finais

De forma incontestável, o DGM busca tanto na sua concepção, quanto prática objetiva, incluir e dar voz e poder de decisão real aos grupos minoritários afetados pelas mudanças climáticas e que, na contramão dessas, apoiam a melhoria da qualidade ambiental do planeta. Saliendo que tais minorias não se compreendem como grupos homogêneos ou harmônicos, sendo as disputas de poder entre si e entre eles e os financiadores muitas vezes obscurecidas pela busca de consensos, conforme percebe-se na presente pesquisa.

Nesta dinâmica, os processos de “tradução” executados entre os agentes de desenvolvimento e seus financiadores pode ser compreendido como um mecanismo de homogeneização que, tanto empobreceria as diferenças e riquezas culturais aportadas por esses grupos, quanto obscureceria as diferenças de poder entre eles. Assim, além de não oportunizar efetivamente outras formas de participação e decisão, acabam por uniformizar as agendas a partir de uma lógica de gestão empresarial típica do modelo econômico capitalista, buscando efetividade e eficiência mesmo em face de possível silenciamento de seu público beneficiário. Desta forma, a participação parece esbarrar nas limitações inerentes aos sistemas de entendimento dos diferentes grupos etno-culturais e no controle dos recursos e práticas administrativas dos detentores do financiamento.

Os dados analisados levam a entender também que a participação para estes grupos é considerada melhor quando realizada em contextos de livre e auto-organização de tempos e espaços, sendo a velocidade de execução e as linguagens técnicas uma limitação a compreensão e efetiva participação dos segmentos, corroborando com Salvani (2002) acerca da nova ortodoxia desenvolvimentista que faz da participação uma obrigação. Percebendo-se ainda que processos amplos de consulta, com controle total das decisões por parte dos participantes, demonstram que esses grupos detêm ferramentas e percepções acerca do modelo de futuro pelo qual se guiariam. Não logram, em oposição, ter a mesma compreensão das limitações que o sistema fiduciário que as agências de financiamentos estão subordinadas acarretam, limitando sua capacidade de governança e diálogo com as bases que ali representariam.

Interessante destacar que no processo de consulta do DGM, bem como nas reuniões do CGN, seguem presentes sutis disputas de poder. Isto porque, nas consultas visualiza-se uma maior coesão e uniformidade entre os grupos beneficiários em detrimento das reuniões do CGN, já que nestas últimas havia maior enfrentamento deles com os grupos detentores de poder de decisão final - AEN e BM. Tal movimento, bem como falas de que o DGM auxiliou no processo de construção de sua participação enquanto indivíduo e aprendizado para as próximas

iniciativas do gênero, apontam para um crescimento em termos de cidadania e formação de um agente político, como nos sugere Hickey e Mohan (2005), benefício esse não mensurado ou buscado diretamente pelo projeto.

Aqui percebe-se também a importância para estes grupos de momentos “não oficiais”, tanto nas consultas quanto no CGN. Isto porque, nas consultas, foram relatados momentos em que cada segmento, ou entre segmentos, tentavam se articular paralelamente aos momentos oficiais da oficina para discussão de eventuais discordâncias na construção do projeto, ou nas reuniões do CGN. Os representantes dos PIPCTs, por exemplo, chegam a demandar a inclusão de um dia “não oficial” para poderem entender como se posicionariam na reunião “oficial”. Sendo este último momento mais diretamente relacionado ao fato de necessitarem de tempo para entender, ou mesmo traduzir, aquilo que lhes era enviado “como um monte de palavra sem significado” (E3), bem como articular “as pautas CGN” (E5). Ou seja, mesmo sendo eles os “soberanos” nas decisões do projeto, não se enxergavam como tal e necessitavam organização interna para fazer frente às suas reais pretensões quanto à execução do DGM.

Há ainda dois pontos que são interessantes de serem observados acerca da participação dentro do DGM. O primeiro deles diz respeito à “Rede solidariedade”, desenvolvida no contexto da pandemia e que buscava auxiliar os PIPCTs em seu enfrentamento. Para acessar seus recursos, eram oferecidas duas opções: i) apoio financeiro direto e; ii) apoio à aquisição de insumos para projetos, sendo que a grande maioria optou em receber recursos financeiros diretamente, ao invés de apoio em insumos. Isso demonstra que, muitas vezes, para manterem suas atividades diárias necessitariam de apoio financeiro e não de insumos para projetos.

O outro ponto, diz respeito ao papel executado pelos PIPCTs no CGN e o fato de não serem remunerados por ele, e nem existir contratações de PIPCTs para a execução dos subprojetos, afinal, foi relatado que não houve a contratação de PIPCTs pela AEN. Percebe-se, assim, que mesmo demonstrando: i) capacidade de definir seu projeto de futuro; ii) de apoiar na execução física e financeira de seus projetos e; iii) de conter em suas bases indivíduos com capacidade de execução de projetos, eles mantiveram-se alijados dos processos de construção de conhecimento. Tal situação vai ao encontro do que sugere Kothari (2001), de que situações de alijamento dos processos de construção do conhecimento acaba por obscurecer as relações de poder existentes em processos de participação e a influência de interesses da elite e grupos menos poderosos, como nos sugere Taylor (2001).

Esta situação nos leva a perceber a necessidade de avanço da participação em termos mais amplos, com a inclusão dos indivíduos principalmente nos locais de formulação e controle

dos processos decisórios, ou melhor, da construção das regras do jogo, nos quais seriam devidamente remunerados pelo seu papel. Ela poderia ainda auxiliar na desconstrução de um ideário acerca da falta de capacidade destes grupos em definir e executar seus próprios projetos, diminuindo o número de políticas emergenciais para as quais caberia à caridade, pública ou privada, o apoio a estes cidadãos carentes, e não cidadãos com direitos a terem direitos, como nos lembra Dagnino (2004). Poderia ainda, estabelecer novos procedimentos e investimentos em metodologias de participação que fomentasse o verdadeiro engajamento dos atores, principalmente pela diminuição das amarras técnico-burocráticas.

Em termos de pesquisa acerca da participação de grupos etno-culturais diferenciados, o presente estudo abriu portas para ampliação da necessidade de aprofundamento das relações de poder estabelecidas entre os financiadores e os beneficiários de projetos de desenvolvimento. Afinal, em diferentes momentos pôde-se perceber tanto divergências de prioridades, quanto sutis disputas de poder em relação aos interesses que movem cada um dos grupos e como ambos se articulam para lograr sucesso – algo pouco abordado na literatura levantada.

Apêndice 01 – Roteiro de entrevista

1 - Protocolo entrevistas para representantes dos Povos Indígenas no CGN/DGM

- 1) Você poderia se apresentar, dizendo qual foi sua participação/papel no DGM/Brasil? Em que momento essa participação aconteceu? Você tem experiência anterior em participação? Como você a compreende?
- 2) Como você descreveria o objetivo do projeto DGM?
- 3) Que momentos e/ou situações mais significativas de sua experiência poderia indicar? Por quê?
- 4) Do ponto de vista de sua organização indígena, o que essa participação significou? Que desafios e aprendizados podem ser registrados?
- 5) Você acredita que a metodologia das reuniões do CGN é adequada para a realidade indígena? Como você se sente nas reuniões?
- 6) O que você poderia dizer sobre o papel do Banco Mundial nesse projeto?
- 7) O que você poderia dizer sobre o papel do CAA nesse projeto?
- 8) Que avaliações e considerações você pode fazer sobre o significado do DGM para você? Do contexto dos subprojetos, há algo que gostaria de compartilhar?
- 9) Do ponto de vista do seu próprio povo, poderia fazer alguma consideração sobre o projeto?
- 10) Como você percebe as capacitações em mudanças climáticas ocorridas? Você consegue compreender o que significa o Redd e o que ele implicaria na sua TI?
- 11) Gostaria de comentar algo sobre a atuação dos outros grupos indígenas ou Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas envolvidos no projeto?
- 12) Sobre a participação dos indígenas na gestão dos recursos, o que poderia ser registrado como aprendizado? O SIGCAA auxiliou no monitoramento?
- 13) Há outros parceiros/agentes que tiveram papel significativo no projeto para você?
- 14) Houve pessoas – indígenas ou não indígenas – que tiveram papel marcante para a realização do projeto que você gostaria de citar?
- 15) Você estava preparado para participar desta construção quando foi contato? Você tem experiência anterior com participação? Como você a entende? Para que ela serve?
- 16) O que você considera que seu povo aprendeu com o projeto?

2 - Protocolo entrevistas para representantes dos Povos e Comunidades Tradicionais e Quilombolas no CGN/DGM

- 1) Você poderia se apresentar, dizendo sua organização e papel no DGM Brasil?
- 2) Gostaria agora de conversar sobre participação. Você poderia me contar como você a entende? Para que ela serve?
- 3) Você tem experiência anterior em participação?
- 4) Como você descreveria o objetivo do projeto DGM?
- 5) Você percebe alguma distinção entre suas experiências anteriores de participação com a participação no DGM? Quais? Foram boas ou ruins e em qual sentido?
- 6) Como você entende que a participação deva ser promovida, seja pela Estado ou por ONGs?
- 7) O que você poderia dizer sobre o papel do Banco Mundial nesse projeto?
- 8) O que você poderia dizer sobre o papel do CAA nesse projeto?
- 9) Na participação no DGM, seja nas consultas ou no CGN, que momentos e/ou situações foram mais significativas de sua experiência? Por que?
- 10) Nos processos de consulta, como você via a participação indígena? Havia distinção entre eles e os demais segmentos, quais?
- 11) Como você entende/percebe a participação em um Comitê misto (PIPCTs)?
- 12) Em que aspectos você poderia dizer que a participação indígena no CGN é distinta dos demais segmentos?
- 13) Quais aspectos da participação indígena dentro do CGN você gostaria de destacar?
- 14) Dos subprojetos de apoio as organizações indígenas, você visitou algum? Como foi sua participação? Gostaria de destacar algo?
- 15) Como você percebe as capacitações em mudanças climáticas ocorridas? Você consegue compreender o que significa o Redd e o que ele implica?
- 16) Gostaria de comentar algo sobre a atuação dos outros grupos indígenas ou Povos e Comunidades Tradicionais envolvidos no projeto?
- 17) O SIGCAA auxiliou no monitoramento?
- 18) Há outros parceiros/agentes que tiveram papel significativo no projeto para você?

Apêndice 02 – Termo de consentimento

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa “Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil”, faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

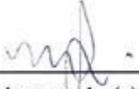
Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

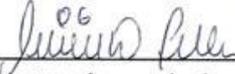
Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, Mayk Drueda,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.


Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.


Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa “Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil”, faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

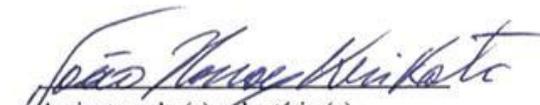
Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

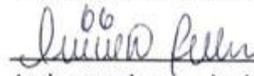
Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, João Nonay Kukati,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.


Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.


Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa “Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil”, faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, Valcilio Terena Figueiredo,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.

Valcilio Figueiredo
Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.

Priscila Feller
Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa "Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil", faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, Januario Tzedzaro Ruri-õ,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.

Januario Tzedzaro Ruri-õ
Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.

Priscila Feller
Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa “Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil”, faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, Guba Juná,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.

Gilberto Barros
Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.

Priscila Feller
Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa "Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil", faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, Anália Turjá,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresse minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.

Anália Turjá
Assinatura do(a) voluntário(a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.

Priscila Feller
Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa "Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil", faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

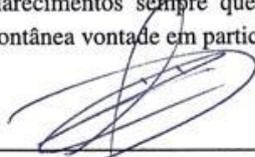
Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

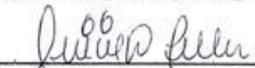
Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, SuWe da Nata de Bito,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.


Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.


Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa "Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil", faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

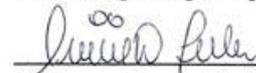
Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, Thonny (de) Martins de Jesus,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.



Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.



Assinatura da pesquisadora responsável

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Título do Projeto: Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil

Pesquisadora responsável: Priscila Ayres Feller

Orientador: Fabiano Toni

Eu, Priscila Ayres Feller, responsável pela pesquisa “Novos agentes do desenvolvimento no capitalismo global? A participação indígena dentro do Dedicated Grant Mechanism for Indigenous Peoples and Local Communities Brasil”, faço convite para você participar como voluntário deste nosso estudo. Esta pesquisa pretende analisar a percepção dos indígenas sobre o modelo de participação, funcionamento e construção do DGM Brasil.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, fitas de gravação ou filmagem, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa, no caso, Priscila Ayres Feller.

Sua participação constará como voluntária na aplicação de um questionário múltipla escolha e de em uma entrevista semi-estruturada, com duração de aproximadamente 60 minutos, que será gravada em áudio. Os temas de ambos instrumentos constam de perguntas sobre sua participação na construção do DGM e no CGN DGM, bem como temas vinculados ao projeto, mudanças climáticas e autonomia indígena.

As informações da pesquisa serão confidenciais e divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas ou institucionais, pela Funai. Os voluntários serão identificados por siglas e números, não havendo identificação nominal, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, caso desejado.

É importante esclarecer que, caso não decida participar da entrevista, existem outros tipos de diagnósticos possíveis, como uma entrevista informal que não ficará registrada como dado de pesquisa, mas ajudará os aspectos que integram a participação indígena em instâncias de gestão.

Durante todo o período da pesquisa você tem o direito de tirar qualquer dúvida ou pedir qualquer outro esclarecimento, bastando para isso entrar em contato com a pesquisadora responsável ou com o orientador da pesquisa, ambos informados anteriormente, pelo telefone 51 982472700 ou email priscila.feller@gmail.com.

Você tem o seu direito garantido de não aceitar participar ou de retirar a sua permissão a qualquer momento, sem nenhum tipo de prejuízo ou retaliação, pela sua decisão. Você não terá nenhuma despesa para participar da pesquisa e não há nenhum valor econômico, a receber ou pagar, por sua participação.

Os dados produzidos pela sua participação na pesquisa, como conversas, entrevistas, gravação de som, ficarão guardados pelo pesquisador responsável. A divulgação de imagens e identificação só serão divulgadas se autorizadas por você

Caso existam gastos necessários para sua participação na pesquisa serão assumidos pelos pesquisadores. Fica também garantida a indenização em casos de danos comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extrajudicial.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com a pesquisadora responsável pela pesquisa e a outra com você.

Eu, Lucy Morais Pio,
após leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, para esclarecer todas as minhas dúvidas, acredito estar suficientemente informado, ficando claro para mim que minha participação é voluntária e que posso retirar este consentimento a qualquer momento sem penalidades ou perda de qualquer benefício. Estou ciente também dos objetivos da pesquisa, dos procedimentos aos quais serei submetido, dos possíveis danos ou riscos provenientes e da guarda da confidencialidade e esclarecimentos sempre que desejar. Diante do exposto, expresso minha concordância de espontânea vontade em participar deste estudo.

Lucy Morais Pio

Assinatura do (a) voluntário (a)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o consentimento livre e esclarecido deste voluntário para a participação neste estudo.

Priscila Feller

Assinatura da pesquisadora responsável

Referências bibliográficas

ALBERT, Bruce. O ouro canibal e a queda do céu: uma crítica xamânica da economia política da natureza. *Série Antropologia*, v. 174, p. 1-33, 1995

ALFRED, Gerald e WILNER, Franke, 'Povos Indígenas, Estados e Conflitos', em David Carment e Patrick James (eds.), *Guerras no Meio da Paz*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, p. 27. 1997.

ANAYA, Stephen. James. *Povos Indígenas em Direito Internacional*. Nova York: Oxford University Press, p. 3. 1996.

ARENDDT, Hannah. *As Origens do Totalitarismo*. Tradução Roberto Raposo, São Paulo: Companhia das letras, 2012.

ARNSTEIN, Sherry. A ladder of citizen participation. In: *The city reader*. Routledge, p. 323-336, 2015.

AXELROD, Robert. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.1984.

BANCO MUNDIAL. Políticas Operacional e Procedimentos do Banco nº 4.10. Manual Operacional do Banco Mundial. 2005. Disponível em: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1570>, acesso 23/10/2019.

BARRETO FILHO, Henyo Trindade. Populações tradicionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção. In: ADAMS, C.; MURRIETA, R.; NEVES, W. (orgs.). *Sociedades caboclas amazônicas: modernidade e invisibilidade*. São Paulo: FAPESP; Annablume, p.109-143, 2006.

BARROSO-HOFFMANN, Maria. 2011. A produção social do desenvolvimento e os povos indígenas: observações a partir do caso norueguês. *Mana* [online]. Vol.17, n.3, pp.519-547, 2011. ISSN 0104-9313

BHAWUK, Dharm. Globalization and indigenous cultures: Homogenization or differentiation?, *International Journal of Intercultural Relations*. Volume 32, Issue 4, Pages 305-317. 2008. ISSN 0147-1767, <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2008.06.002>. (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0147176708000473>).

BODLEY, John. *Victims of progress*. Rowman & Littlefield, 1975.

BONFIL Batalla, Guillermo . “Los pueblos indios, sus culturas y las políticas culturales”. *Anuario Indigenista*, XLV: 129-158. 1985

BORTOLOTTI, Fernanda. *Participação indígena brasileira na Convenção do Clima: a construção da agenda climática como pauta de luta*. 2020.

BRASIL. 2003. Decreto Federal Nº 4.887 de 20/11/2003. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em: 14 de setembro de 2022.

CALEGARE, Marcelo Gustavo Aguilar; HIGUCHI, Maria Inês Gasparetto e BRUNO, Ana Carla dos Santos. Povos e Comunidades Tradicionais: das áreas protegidas à visibilidade política de grupos sociais portadores de identidade étnica e coletiva¹. *Ambiente & Sociedade* [online]. 2014, v. 17, n. 3 [Acessado 21 Julho 2022], pp. 115-134. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-753X2014000300008>>. Epub 29 Out 2014. ISSN 1809-4422. <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2014000300008>.

CAMPENHOUDT, R. *Manual de Investigação em Ciências Sociais: Projectos*. Porto: Gravita, 2005.

CIF. Climate Investment Funds. 2022. About. Disponível em <<https://www.cif.org/about-cif>>, acesso em 19 de dezembro de 2022.

CORNTASSEL, Jeff. Who is indigenous? 'Peoplehood' and ethnonationalist approaches to rearticulating indigenous identity. *Nationalism and ethnic politics*, v. 9, n. 1, p. 75-100, 2003.

COSTA, Helena; BURSZTYN, Maria Augusta; NASCIMENTO, Pedro. do. Participação social em processos de avaliação ambiental estratégica. *Sociedade e Estado*, v. 24, n. 1, p. 89-113, 2009.

CRESWELL, J. *Projeto de Pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos*. Editora Artmed. 3ª edição – Porto Alegre/RS. 2010.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa in: *Revista Política e Sociedade*. *Revista Política & Sociedade*, Florianópolis (SC) Brasil, 2004.

Day, J.W., Christian, R.R., Boesch, D.M. et al. *Estuaries and Coasts*. Páginas 31-477, 2008. <https://doi.org/10.1007/s12237-008-9047-6>.

DE OLIVEIRA, Alessandro Roberto. *Diálogos entre estado e Povos Indígenas no Brasil: a participação indígena no processo de construção da Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial de Terras Indígenas-PNGATI*. Verlag nicht ermittelbar, 2011.

DIRETRIZES OPERACIONAIS DO DGM. 2012. Disponível em <https://static1.squarespace.com/static/550abd2ce4b0c5557aa4f772/t/550adcfae4b069a29067956e/1426775290626/13-09-12DGMGuidelines-Final_Portuguese.pdf>, acesso em 19 de dezembro de 2022.

DGM Brasil. Documentos. Disponível no site <<https://dgmbrasil.org.br/biblioteca/documentos/>>, acesso em 19 de dezembro de 2022.

DGM Global. 2020. Documentos. Disponível no site: <<https://www.dgmglobal.org/documents-pt>>, acesso em 19 de dezembro de 2022.

DRESSLER, W. et al. From hope to crisis and back again? A critical history of the global CBNRM narrative. *Environmental Conservation*, v.37, n.1, p.5-15, 2010.

FAUSTO NETO, Ana Maria Quiroga. Revivendo mecanismos autoritários: as organizações de moradores da gestão de políticas públicas. In: BARREIRA, Irllys Alencar F. e NASCIMENTO, Elimar P. do (Orgs). *Brasil urbano: cenários da ordem e da desordem*. Rio de Janeiro: Notrya; Fortaleza: Sudene; UFC, p. 17-33, 1993.

FEDERAL, Senado. Constituição. Brasília (DF), 1988.

FIP. 2015. Aprovação do DGM Brasil. Disponível em <<https://pubdocs.worldbank.org/en/801311531831231727/1957-XFIPDG201A-Brazil-Approved-Decision.pdf>>, acesso em 19 de dezembro de 2022.

FOUCAULT, Michel. Soberania e disciplina: curso no curso no Collège de France, 14 de janeiro de 1976. In: Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Graal, 1979, p. 182-186.

FRANCIS, Paul. Participatory development at the World Bank: the primacy of process. Participation: The new tyranny? p. 72-87, 2001.

FREITAS, Décio. O Escravismo Brasileiro, Porto Alegre, Escola Superior de Teologia de São Lourenço de Brindes. 1980

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO. 2022. Processo eletrônico 08620.037265/2011-39. Acesso pelo protocolo 08198.002381/2022-27, Plataforma Fala.br.

FUNDO DE INVESTIMENTO EM CLIMA. 2012. PROPOSTA DE DOAÇÃO DO FUNDO ESTRATÉGICO DO CLIMA - PROGRAMA DE INVESTIMENTO FLORESTAL (SCF-FIP). Disponível em <https://www.cif.org/sites/cif_enc/files/fip_brazil_investment_plan_v3_final_portuguese_apri12012_0.pdf>, acesso em 19 de dezembro de 2022.

GOHN, Maria da Glória. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. Caderno CRH, v. 32, p. 63-81, 2019.

GOODE, Willian Josiah e HATT, Paul. Métodos em pesquisa social. 7.ed. São Paulo: Ed. Nacional. 1979.

GURR, Ted Robert, Povos versus Estados: Minorias em Risco no Novo Século. Washington, DC: Instituto de Imprensa da Paz dos Estados Unidos, p. 17, 2000.

HABERMAS, Jürgen. O conceito de poder em Hannah Arendt. In: Habermas: sociologia. São Paulo, Ática, 1980.

HASSI, Abderrahman; STORTI, Giovanna. Globalization and Culture: The Three H Scenarios, in Globalization – Approaches to Diversity. Edited by Hector Cuadra-Montiel. 2012. DOI: 10.5772/45655

HELD, Donald. & MCGREW, Anton. The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate (Eds.), Polity Press, Cambridge, UK. 2003.

HENKEL, Heiko e STIRRAT, Roderick. Participation as spiritual duty; empowerment as secular subjection. Participation: The new tyranny?, p. 168-184, 2001.

HICKEY, Sam e MOHAN, Giles. Relocating participation within a radical politics of development. Development and change, v. 36, n. 2, p. 237-262, 2005.

HONNETH, Axel. A luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo, Editora 34, 2009.

IGOE, Jim.; BROCKINGTON, Dan. Neoliberal Conservation: A Brief Introduction. 2007. Disponível em: <<http://www.conservationandsociety.org/article>>. acesso em 19 de dezembro de 2022.

JONAH Busch, Kalifi Ferretti-Gallon; O que leva ao desmatamento e o que o impede? Uma meta-análise, revisão de economia e política ambiental, volume 11, edição 1, páginas 3 a 23, 1 de janeiro de 2017.

KAINGÁNG, Azelene. Natureza e princípios fundamentais da Declaração. In: FRANCO, Fernanda (Org.). Um olhar indígena sobre a Declaração das Nações Unidas. Manaus: COIAB, 2008

KINGSBURY, Benedict, "Povos Indígenas" em Direito Internacional: Uma aproximação para a Controvérsia Asiática', American Journal of International Law, No.92. P. 414-457, 1979.

KOTHARI, Uma *et al.* Power, knowledge and social control in participatory development. Participation: the new tyranny?, p. 139-152, 2001.

LEITE, Ilka Boaventura. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. Etnográfica. Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia, v. 4, n. 2), p. 333-354, 2000.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. Sobre tutela e participação: Povos Indígenas e formas de governo no Brasil, séculos XX/XXI. Mana, v. 21, p. 425-457, 2015.

LITTLE, Paul Eliot. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Anuário Antropológico 2002/2003 Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004.

LITTLE, Paul Eliot. Etnodesenvolvimento local: autonomia cultural na era do neoliberalismo global. Tellus, ano 2, n. 3, p. 33-52, out. 2002. Campo Grande - MS. Disponível em: <http://www.tellus.ucdb.br/index.php/tellus/article/view/23/32>, acesso 23/05/2019.

MARCO DE GESTÃO SOCIOAMBIENTAL DO DGM. 2014. Disponível em <https://dgmbrasil.org.br/media/publicacoes/marco_gestao_socioambiental.pdf>, acesso de 19 de dezembro de 2022.

MASSARELLA, Kate et al. REDD+, hype, hope and disappointment: The dynamics of expectations in conservation and development pilot projects. World Development. V.. 109, p. 375-385, 2018.

MEAD, George Herbert. Identify und Gesellschaft. Geist. Frankfurt. 1973.

MYERS, Rodd et al. Messiness of forest governance: How technical approaches suppress politics in REDD+ and conservation projects. Global Environmental Change, Volume 50, p. 214-324, 2018. ISSN 0959-3780.

MOHAN, Giles. Beyond participation: strategies for deeper empowerment. Participation: the new tyranny?, p. 153-167, 2001.

PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Strategic environmental assessment better practice guide. Agência Portuguesa do Ambiente e Redes Energéticas Nacionais, Lisboa, 2012.

PIETERSE, Jan. Globalization and Culture: Three Paradigms, Economic and Political Weekly, 31 (23):1389-1393. 1996.

QUIJANO, Aníbal. “Colonialidad del poder: eurocentrismo y América Latina” in D. Lander (org), La colonialidad del saber, eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latino-Americanas, Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latino Americano de Ciências Sociales, pp. 246-276. 2000.

REDFIELD, Robert. “The Social Organization of Tradition”, In: POTTER, J. eu alii. Peasant Societies. Boston: Little Brown. 1971

RIGGS, Red. 'Quem é indígena? Uma pesquisa conceitual ', procede de um painel discussão sobre nacionalismo étnico na reunião anual da International Studies Association, Toronto, 1997.

SATHER, D. Repercussões locais das mudanças climáticas globais: urbanização, governança e participação comunitária. Caminhos de Geografia, v. 15, n. 51, 2014. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/26626>, acesso 23/05/2019.

SALVIANI, Roberto. Desenvolvimento, antropologia e “participação”. Uma proposta de reflexão crítica. In: Anuário Antropológico, v. 35, n. 1. Brasília: UNB, p. 245, 2010.

SILVA, Cintia Tavares Pires da; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. A participação na audiência pública do licenciamento ambiental em atividades de impacto ambiental: uma política de efetividade ou mera consulta? In: Direito ambiental II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFPB; coordenadores: Flávia de Paiva Medeiros de Oliveira, Norma Sueli Padilha, Beatriz Souza Costa. – Florianópolis : CONPEDI, 2014.

STAVENHAGEN, Rodolfo. Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista. Anuário Antropológico, v. 9, n. 1, p. 11-44, 1985.

STIBICH, Ivan Abreu. Esforços para a implantação de uma “nova política indigenista” pelas gestões petistas (2003-2016) : etnografia de um processo com foco na Fundação Nacional do Índio (Funai). 2019. 258 f., il. Tese (Doutorado em Antropologia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

STONE, Linda. ‘Cultural Crossroads of Community Participation in Development: A Case from Nepal’. In Humani Organizationi. 1989.

TAYLOR, Harry. Insights into participation from critical management and labour process perspectives. Participation: the new tyranny, v. 1222138, 2001.

VERDUM, Ricardo. 2018. Desenvolvimento, utopias e indigenismo latino-americano: um estudo sobre indigenismo e cooperação internacional / Ricardo Verdum. – Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2018.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

WORLD BANK. Proposta de Doação do Fundo Estratégico do Clima – Programa de Investimento Florestal (SCF-FIP). 2015. Disponível em <<https://documents1.worldbank.org/curated/pt/991101468190774709/pdf/PAD1067-PORTUGUESE-PAD-P143492-PUBLIC-Box393205B.pdf>>, acesso em 19 de dezembro de 2022.