

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL – PROCAM

LENY NAYRA MICHÍ

**O papel do Estado nas parcerias comerciais entre povos indígenas
amazônicos e empresas na comercialização de produtos florestais não
madeireiros**

Orientadora: Prof^ª. Dra. Carla Morsello

São Paulo
2007

LENY NAYRA MICHI

O papel do Estado nas parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas na comercialização de produtos florestais não madeireiros

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental.

Orientadora: Profa. Dra. Carla Morsello

São Paulo
2007

Ficha catalográfica preparada pelo Serviço de Biblioteca e Documentação
do Instituto de Geociências da Universidade de São Paulo

Michi, Leny Nayra

O papel do Estado nas parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas na comercialização de produtos florestais não madeireiros / Leny Nayra Michi. - São Paulo, 2007. 146 f.

Dissertação (Mestrado) : PROCAM/USP
Orient.: Morsello, Carla

1. Amazônia brasileira: Grupos indígenas 2. Política indigenista 3. Produtos florestais 4. Descentralização I. Título

FOLHA DE APROVAÇÃO

Leny Nayra Michi

O papel do Estado nas parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas na comercialização de produtos florestais não madeireiros

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço sinceramente a Carla Morsello pela orientação, enorme apoio, dedicação, paciência, sinceridade, críticas e conversas, ao longo de todo o período do mestrado. Sou muitíssimo grata pela oportunidade de participar do projeto Parcerias Florestais, conviver com o grupo e, especialmente, pela confiança depositada. Sua ajuda foi essencial para eu acreditar novamente no meu objetivo e recomeçar, num momento difícil do primeiro ano do Procam.

Em segundo lugar, agradeço a Wagner Ribeiro e Waldir Mantovani, pela contribuição como membros de meu Comitê de Orientação, por todas as críticas e apontamentos, por todo aprendizado ao longo das disciplinas e boa convivência e, em especial, pelo apoio e conversas.

Agradeço também:

A Cristiane Derani, pela orientação até 2004, por todo o aprendizado e convivência durante esse tempo e por ter tornado possível minha entrada no Procam. A Ricardo Abramovay, pelo grande aprendizado proporcionado, ajuda e críticas ao meu primeiro projeto de pesquisa. A Leila da Costa Ferreira, Maria José Galleno, Beatriz Perrone Moisés, Cristina Maria do A. Azevedo, José Eli da Veiga, pela colaboração. A todos aqueles que colaboraram com a pesquisa, principalmente: Raul Silva Telles do Valle, do Instituto Socioambiental, Luiz Villares, pelas conversas, apoio e disposição de ajudar, Thomaz Miazaki Toledo, pelo auxílio nas questões jurídicas relacionadas às parcerias.

A Nefertiti Hass, pela imensa colaboração e ajuda na pesquisa de campo em Brasília/DF, por nos orientar e acompanhar na Funai, pela entrevista, conversas e por todo o tempo dedicado em nos ajudar no projeto.

A Sandra de Carlo, por todo auxílio, entrevista, conversas, empréstimo de material e assistência na minha segunda ida a Brasília/DF.

A todos os entrevistados: André Fernando Baniwa, presidente da OIBI, Cláudio dos Santos Romero, Fernando Schievini, Nefertiti Hass, Nelson César Destro Jr. e Wagner Sena, da Funai/DF, Sandra de Carlo, do MMA, Erinaldo Silva, da Amigos da Terra, Natalie Unterstell, do ISA, Laura Yawanawá, Chaves, da OAEYRG.

Ao pessoal da secretaria do Procam, principalmente Luciano, por toda assistência nesses anos, e aos funcionários das bibliotecas acessadas, especialmente Nepam/Unicamp, IG/USP, FEA/USP, FFLCH/USP, FD/USP, Unb e UFRRJ.

Aos colegas do Procam: André, Cissa, Fabi, Íris, Jôse, Luiz Villares, Mariana, Neiva, Paulino, Renata, Ricardo, Rossano e Sérgio, por toda ajuda, boas conversas, críticas ao projeto, apoio e momentos divertidos. Aos membros do grupo Parcerias Florestais, pelas conversas, trocas e auxílio, principalmente: Daniela, Fábio, Lúcia e Renata. Ao pessoal do Nepam/Unicamp, pela ótima convivência, acolhida, possibilidade de aprendizado.

À Rainforest Alliance, pelo financiamento do projeto Parcerias Florestais, concedido à Profa. Dra. Carla Morsello.

Por fim, expresso minha gratidão a pessoas muito importantes na minha vida, pois sem elas esta conquista não teria sido possível:

Aos meus mestres e amigos, César e Selma, por tantas coisas que não cabem aqui. A todos os amigos do clã 7 Esferas, minha segunda família do coração, por tudo. A todas as pessoas que me deram forças, confiança, apoiaram meus sonhos e acreditaram neste trabalho.

Ao Hilton, pela amizade, apoio durante esses anos, pelas conversas e dicas para meus projetos, pela ajuda na pesquisa de campo, enorme paciência e companheirismo em Brasília, por ter me revelado um mundo.

Ao Fausto, pela ajuda na revisão da dissertação, enorme paciência e apoio nesta fase; pela luz, alegria e carinho infinitos. Por tudo.

À minha família, principalmente minha mãe Midori, meu pai Koji, minhas irmãs Ayra e Maguy, que me ajudaram sempre da melhor maneira que puderam, tornando tudo possível.

RESUMO

MICHI, L. N. **O papel do Estado nas parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas na comercialização de Produtos Florestais Não Madeireiros.** 2007. 146 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

O estudo teve como objetivo verificar a necessidade de maior atuação do Estado nas parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas para a comercialização de produtos florestais não madeireiros, como forma de garantir os direitos e interesses indígenas. No contexto de descentralização do Estado, fortalecimento de novos atores e articulação entre o setor público e privado, as parcerias têm sido estabelecidas na Amazônia com o objetivo de, ao mesmo tempo, promover o uso sustentável dos recursos e propiciar melhores condições de vida às comunidades florestais. Com a diminuição do Estado bem como argumentos que exaltam as vantagens dos mecanismos de mercado e auto-regulação, as parcerias comerciais em muitos países têm substituído o Estado em suas funções, acompanhadas de problemas. O estudo teve como objetivo investigar se é necessária maior atuação do Estado nas parcerias para evitar assimetria de poderes, garantindo os direitos e interesses indígenas. Para a pesquisa, foram coletados dados qualitativos em dois níveis: (i) dados secundários (dados publicados, relatórios e documentos) ou primários (entrevistas semi-estruturadas a atores-chave) relativos ao contexto geral das parcerias como um todo e (ii) análise do contexto específico de duas parcerias comerciais (análise documental e entrevistas semi-estruturadas): Baniwa – Tok & Stok (AM) e Yawanawá – Aveda (AC). Os resultados apontaram para a imprescindibilidade de nova atuação do Estado e da sociedade na definição de políticas e parâmetros legais claros para as questões das sociedades indígenas. Além de normas simplificadas e adaptadas aos moldes das sociedades indígenas, é fundamental propiciar maior participação destas na criação de políticas e projetos próprios. O estudo conclui que não se pode prescindir de um papel interventor responsável do Estado. A substituição total do Estado pelo setor privado em funções essenciais, por meio das parcerias, pode gerar problemas, conflitos internos, manutenção da situação de dependência, além de estímulo à diferenciação social.

Palavras-chave: Descentralização. Parcerias florestais. Povos indígenas - Amazônia.

ABSTRACT

MICHI, L. N. **The role of the State in partnerships between Amazonian indigenous peoples and companies for the commercialization of non timber forest products.** 2007. 146 p. Thesis (Master of Environmental Science) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

The purpose of this study was to evaluate the necessity of a larger role of the State in the partnerships between Amazonian indigenous peoples and companies for the commercialization of non timber forest products, as a mean to guarantee indigenous rights. Within the context of decentralization of the State, empowerment of new actors and articulation between public and private sectors, partnerships have been established in Amazonia with the purpose of, at the same time, promoting the sustainable use of natural resources and providing better livelihoods to forest communities. As a result of a reduction in State's roles, as well as arguments exalting the advantages of market mechanisms and self-regulation, partnerships have been increasingly substituting the State in its functions in many countries, frequently accompanied by problems. This study had the purpose of investigating if a larger role of the State is necessary in the partnership context, in order to avoid power asymmetries and protecting indigenous rights. Qualitative data were gathered in two levels: (i) secondary data (publications, reports and documents) or primary data (semi-structured interviews to key-actors) related to the general context of the partnerships as a whole and (ii) analysis of the specific context of two partnerships (documental analysis and semi-structured interviews): Baniwa – Tok & Stok (AM) and Yawanawá – Aveda (AC). Results indicate the importance of an innovative role being played by the State and civil society organizations in the definition of policies and clear legal frameworks for indigenous peoples' issues. Besides simplified rules, adjusted to indigenous societies' concepts, it is essential to involve larger indigenous participation in the formulation of new policies and their own projects. The study concludes it is not possible to discard a responsible and interventionist role of the State. The total replacement of the State by the private sector in fundamental functions through partnerships may generate problems, internal conflicts, dependency maintenance and increase in social differentiation.

Keywords: Decentralization. Forest partnerships. Indigenous Peoples - Amazonia.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Processos Administrativos da Funai.....	45
Tabela 2 -	Entrevistados da Funai – Primeiro Nível.....	48
Tabela 3 -	Entrevistados – Segundo Nível.....	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADR	Administração Regional
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CGDC	Coordenação Geral de Desenvolvimento Comunitário
CGEN	Conselho de Gestão do Patrimônio Genético
CNPI	Comissão Nacional de Política Indigenista
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento
COOPYAWA	Cooperativa Agroextrativista Yawanawá
DF	Distrito Federal
DOU	Diário Oficial da União
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNMA	Fundo Nacional do Meio Ambiente
FOIRN	Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro
Funai	Fundação Nacional do Índio
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
Imaflora	Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola
INPA	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
ISA	Instituto Socioambiental
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEC	Ministério da Educação
MJ	Ministério da Justiça
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPF	Ministério Público Federal
MS	Ministério da Saúde
NDI	Núcleo de Direitos Indígenas
OAEYRG	Organização dos Agricultores Extrativistas Yawanawá do Rio Gregório
OIBI	Organização Indígena da Bacia do Içana
OIT	Organização Internacional do Trabalho

ONG	Organização Não Governamental
OSICIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAIC	Programa de Apoio às Iniciativas Comunitárias
PDA	Subprograma Projetos Demonstrativos (do PPG7)
PDPI	Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (do PPG7)
PIB/CEDI	Programa Povos Indígenas no Brasil do Centro Ecumênico de Documentação e Informação
PFNM	Produtos Florestais Não Madeireiros
Planafloro	Programa Agroflorestal de Rondônia ()
PMFSNM	Plano de Manejo Florestal Simplificado Não Madeireiro
PNMA	Programa Nacional de Meio Ambiente
PPG7	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais
PPTAL	Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal
PRN	Programa Rio Negro
PRONAF	Programa de Promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia
SDS	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
SEBRAE	Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas
SPI	Serviço de Proteção aos Índios
TI	Terra Indígena
UFAM	Universidade Federal do Amazonas

SUMÁRIO

RESUMO.....	vi
ABSTRACT.....	vii
LISTA DE TABELAS.....	viii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS.....	ix

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

1.1. APRESENTAÇÃO.....	1
1.2. OBJETIVOS.....	4
1.3. JUSTIFICATIVA.....	5
1.4. CONTEXTO DO ESTUDO.....	6
1.5. DEFINIÇÕES FUNDAMENTAIS ADOTADAS NO ESTUDO.....	7
1.5.1. Parcerias comerciais.....	7
1.5.2. Povos indígenas.....	8
1.5.3. Produtos florestais não madeireiros (PFNMs).....	10
1.6. ORGANIZAÇÃO DOS CAPÍTULOS.....	11

CAPÍTULO 2 – O PAPEL DO ESTADO NAS PARCERIAS COMERCIAIS ENTRE POVOS INDÍGENAS E EMPRESAS: A GLOBALIZAÇÃO, A DESCENTRALIZAÇÃO E A TEORIA DA MODERNIZAÇÃO ECOLÓGICA

2.1. Introdução.....	13
2.2. A GLOBALIZAÇÃO E AS PARCERIAS COMERCIAIS.....	14
2.3. A DESCENTRALIZAÇÃO DOS ESTADOS E AS PARCERIAS COMERCIAIS.....	16
2.3.1. O incentivo à descentralização e à modificação do papel do estado.....	16
2.3.2. Conceitos de descentralização.....	18
2.3.3. A descentralização no Brasil.....	21
2.3.4. Críticas à descentralização.....	26

2.4. A TEORIA DA MODERNIZAÇÃO ECOLÓGICA E AS PARCERIAS COMERCIAIS.....	31
2.4.1. Princípios da Teoria da Modernização Ecológica: as parcerias comerciais como um modelo.....	31
2.4.2. Críticas à Teoria da Modernização Ecológica.....	31

CAPÍTULO 3 – METODOLOGIA

3.1. INTRODUÇÃO.....	39
3.2. DELINEAMENTO DO ESTUDO.....	39
3.2.1. Primeiro nível: contexto geral das parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas	41
3.2.2. Segundo nível: estudo de caso de duas parcerias comerciais.....	42
3.3. TÉCNICAS DE LEVANTAMENTO DE DADOS EMPREGADAS NA PESQUISA	
3.3.1. Análise documental.....	43
3.3.2. Entrevistas.....	46
3.3.2.1. Roteiros das Entrevistas Semi-estruturadas.....	51
3.4. ANÁLISE DE DADOS.....	51

CAPÍTULO 4 – MARCO REGULATÓRIO ATUAL E POLÍTICAS INDIGENISTAS RELATIVAS ÀS PARCERIAS COMERCIAIS ENTRE POVOS INDÍGENAS E EMPRESAS NO CONTEXTO DE DESCENTRALIZAÇÃO

4.1. INTRODUÇÃO.....	54
4.2. POLÍTICAS INDIGENISTAS: HISTÓRICO GERAL DA POSTURA DO ESTADO EM RELAÇÃO À INTEGRAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS À ECONOMIA DE MERCADO.....	55
4.2.1. Do período colonial até a Constituição Federal de 88.....	55
4.2.2. Constituição Federal de 1988.....	56
4.2.3. Hoje: diminuição do papel interventor do Estado.....	59
4.3. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ÀS PARCERIAS.....	62

4.3.1. Convenção Internacional.....	63
4.3.2. Constituição Federal e Legislação Federal.....	65
4.3.2.1. Legislação ambiental incidente.....	66
4.3.3. Legislação Estadual.....	67
4.3.4. Legislação sobre acesso legal ao patrimônio genético e conhecimento tradicional associado.....	69
4.4. OUTRAS FORMAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO: O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.....	71
4.5. A FUNAI E OS ACORDOS COMERCIAIS ENTRE POVOS INDÍGENAS E EMPRESAS NA PRÁTICA: A ATUAÇÃO DO ÓRGÃO INDIGENISTA OFICIAL HOJE.....	72

CAPÍTULO 5 – ESTUDO DE CASO DE DUAS PARCERIAS COMERCIAIS: BANIWA – TOK & STOK E YAWANAWÁ – AVEDA

5.1. INTRODUÇÃO.....	78
5.2. METODOLOGIA: JUSTIFICATIVA PARA A ESCOLHA DAS PARCERIAS BANIWA – TOK & STOK E YAWANAWÁ – AVEDA.....	78
5.3. PARCERIA BANIWA – TOK & STOK.....	80
5.3.1. Grupo indígena envolvido: dados gerais.....	80
5.3.2. Empresa envolvida: dados gerais.....	81
5.3.3. Histórico da parceria e situação atual.....	81
5.3.4. Representatividade dos Baniwa e gestão comercial.....	83
5.3.5. Características do Acordo Comercial.....	84
5.3.6. Participação do Estado e de terceiros na parceria Baniwa – Tok & Stok.....	86
5.3.6.1. Qual foi a participação do Estado?.....	86
5.3.6.2. Qual foi a participação de terceiros?.....	88
5.3.6.3. Quais foram os aspectos positivos e negativos da participação do Estado e de terceiros?.....	90
5.4. PARCERIA YAWANAWA – AVEDA.....	92
5.4.1. Grupo indígena envolvido: dados gerais.....	92

5.4.2. Empresa envolvida: dados gerais.....	93
5.4.3. Histórico da parceria e situação atual.....	95
5.4.4. Representatividade dos Yawanawá e gestão dos negócios.....	97
5.4.5. Características do Acordo Comercial.....	98
5.4.6. Participação do Estado e de terceiros na parceria Yawanawá – Aveda.....	101
5.4.6.1. Qual foi a participação do Estado?.....	101
5.4.6.2. Qual foi a participação de terceiros?.....	103
5.4.6.3. Quais foram os aspectos positivos e negativos da intervenção do Estado?.....	103

CAPÍTULO 6 – DISCUSSÃO DOS RESULTADOS ENCONTRADOS

6.1. A DESCENTRALIZAÇÃO E A FALTA DE REGRAS CLARAS.....	107
6.2. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA APLICÁVEL ÀS PARCERIAS E À GARANTIA DOS DIREITOS ENVOLVIDOS NOS CONTRATOS.....	109
6.3. CAPACITAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS E DOS GOVERNOS.....	114
6.4. DESCENTRALIZAÇÃO PARA O SETOR PRIVADO.....	119
CONCLUSÕES.....	126
REFERÊNCIAS.....	133
APÊNDICE A.....	144
APÊNDICE B.....	145

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO

1.1. APRESENTAÇÃO

Esta dissertação tem como objetivo testar a hipótese de que o estabelecimento de acordos ou parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas para a comercialização de PFNMs não pode prescindir de um papel interventor do Estado para garantir a defesa dos direitos indígenas, mesmo consideradas as dificuldades de atuação e limitações atuais do governo.

A comercialização de PFNMs tem sido disseminada como forma de promover a utilização sustentável dos recursos naturais e propiciar melhores condições de vida às comunidades florestais (MORSELLO, 2004; REYDON; SCHLÖGL; HENRY, 2004). Isso se deve, dentre outros fatores, ao fato de que, atualmente, cerca de um quarto das florestas mundiais encontra-se sob controle de povos indígenas ou comunidades rurais (WHITE; MARTIN, 2002). No Brasil, aproximadamente 20% da floresta amazônica são controlados por povos indígenas (PERES, 1994) e a Constituição Federal de 1988¹ garante-lhes o usufruto exclusivo dos recursos naturais existentes em suas terras.

Nesse contexto, com o crescente apelo da conservação das florestas e o interesse dos consumidores pelos produtos “verdes” ou socialmente responsáveis (GOULART, 2003), tem-se constatado a expansão das parcerias comerciais entre comunidades e empresas para a comercialização de PFNMs (MAYERS; VERMEULEN, 2002).

¹ CF, art. 231, § 2º: “As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nela existentes.”

Porém, após quase duas décadas desde seu início, diversos problemas têm surgido, entre eles a insuficiência dos PFNMs para alavancar consideravelmente a condição econômica das comunidades florestais (MORSELLO, 2006; MORSELLO; ADGER, 2007).

Mesmo com os problemas existentes, o estabelecimento de parcerias tem sido estimulado no Brasil, principalmente na Amazônia, pela atuação de diversas Organizações Não Governamentais (ONGs), como o Instituto Socioambiental (ISA), Amigos da Terra, Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora), entre outras, e como resultado de um novo modelo de desenvolvimento socioambiental na região (MORSELLO, 2004; 2006; MORSELLO; ADGER 2007).

Dentre os aspectos mais relevantes relativos aos acordos comerciais entre comunidades e empresas está a gestão de conflitos. Uma vez que os acordos envolvem partes contratantes com culturas divergentes, a possibilidade de surgimento de conflitos é significativa. Nessas circunstâncias, em muitos momentos, tais como durante a negociação das condições dos contratos, a participação de mediadores pode ser considerada fundamental. Amaral e Amaral Neto (2000) consideram o estabelecimento de mecanismos formais para tratar de potenciais conflitos especialmente relevante quando há diferenças significativas de poder, como é o caso dos acordos entre empresas e grupos amazônicos. Para Viana et al (2002), se não existir equilíbrio relativo nas relações de poder, é improvável que parcerias sólidas sejam estabelecidas e mantidas.

No caso do Brasil, tais mecanismos formais aparentemente ainda não estão delimitados claramente na legislação e na prática. Embora existam normas que influenciem as parcerias comerciais (por exemplo, a legislação de acesso ao patrimônio genético), são desconhecidas políticas ou mecanismos bem definidos que incidam diretamente em todos

os acordos comerciais entre povos indígenas e empresas. Mesmo no caso das normas que já são aplicáveis, não há conhecimentos claros em relação a seu cumprimento e à fiscalização por parte do Estado. O verdadeiro papel desempenhado pelos diversos órgãos governamentais na prática é desconhecido.

Nesse contexto, destaca-se que as próprias parcerias são consideradas resultado de novas práticas de governança em que a sociedade civil e suas organizações exercem papel de força reguladora suplementar ao Estado (MORSELLO, 2004). Desde a segunda metade dos anos 80, temos observado transformações no papel do Estado que têm afetado suas instituições em todos os níveis (SALLES-FILHO et al, 2000). O crescimento das parcerias é resultado da própria redução do papel regulador do Estado (MORSELLO, 2004). Nesse cenário, a dissertação pretende responder à seguinte questão:

É necessária maior atuação do Estado nas parcerias entre povos indígenas e empresas para comercialização de PFNMs para garantir os direitos indígenas, mesmo considerando a situação de desmantelamento das políticas indigenistas atuais?

Sub-perguntas:

(i) Se sim, como deve ser esse papel do Estado?

(ii) Quais são as medidas necessárias para essa atuação do Estado?

Será testada a hipótese de que

As parcerias entre povos indígenas e empresas exigem a participação do Estado e a criação de regulamentação e mecanismos institucionais de controle para garantir os direitos coletivos indígenas, uma vez que iniciativas voluntárias e atuação de órgãos alheios ao Estado são insuficientes.

Ainda que os povos indígenas devam progressivamente adquirir total autonomia em seus atos, atualmente, é importante verificar a necessidade de estabelecer mecanismos institucionais para evitar condutas consideradas abusivas e/ou tomadas unilateralmente por empresas ou outros órgãos. É pertinente avaliar a importância de o Estado delimitar parâmetros mínimos para o estabelecimento das parcerias, como, por exemplo, vedar determinadas cláusulas ou condições consideradas abusivas nos contratos, exigir a presença/anuência de representante do governo ou de mediador nas negociações e promover consultas públicas visando determinar regras adequadas.

1.2. OBJETIVOS

A dissertação tem como objetivo geral avaliar se o estabelecimento das parcerias entre povos indígenas e empresas exige maior regulamentação, fiscalização e intervenção por parte do Estado.

Os objetivos específicos do estudo são:

- (i) identificar a regulamentação atualmente aplicável às parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas para a comercialização de PFNMs, nos níveis federal, estadual e municipal;
- (ii) verificar em que momentos o Estado, principalmente a Fundação Nacional do Índio (Funai), tem desempenhado algum papel nas parcerias e como isso tem ocorrido;
- (iv) avaliar, a partir da análise de dois casos específicos de parcerias comerciais entre empresas e sociedades indígenas na Amazônia, a necessidade ou não da atuação do Estado para a defesa dos direitos indígenas, verificando a existência de entraves e problemas e

(v) a partir dessas informações, identificar quais medidas podem ser adotadas para garantir os direitos dos povos indígenas envolvidos nas parcerias comerciais com empresas.

1.3. JUSTIFICATIVA

O presente estudo possui importância científica no sentido de contribuir para os estudos relativos à descentralização do Estado e às parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas, área relativamente recente e com poucos estudos (mas, ver MAYERS, 2000; ANDERSON; CLAY, 2002; MAYERS; VERMEULEN, 2002, 2003; MORSELLO, 2006; ROS-TONEN; VAN DEN HOMBERGH; ZOOMERS, 2007; MORSELLO; ADGER, 2007). A pesquisa acrescerá também à teoria relativa a: (i) políticas indigenistas brasileiras no contexto específico de acordos comerciais entre povos indígenas e empresas e (ii) as consequências e problemas da redução do papel do Estado na defesa dos direitos dos povos indígenas no mesmo contexto.

Em termos práticos, a importância da pesquisa justifica-se pelo aumento significativo das parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas, possivelmente num cenário independente de fiscalização e intervenção do Estado. O estudo contribuirá para investigar teórica e empiricamente de que forma os direitos dos povos indígenas têm sido ou não resguardados num contexto de reforma e diminuição do papel do Estado e envolvimento de novos atores, com o crescente interesse nos “povos da floresta” e na sociodiversidade. A partir disso, será possível propor algumas medidas pertinentes para minimizar os problemas identificados no contexto das parcerias comerciais, vividos pelos povos indígenas atualmente.

1.4. CONTEXTO DO ESTUDO

O presente estudo integra o projeto de pesquisa multidisciplinar denominado de *Parcerias Florestais* (ver www.parceriasflorestais.org), coordenado pela Profa. Dra. Carla Morsello e financiado por meio do Kleinhans Award da ONG Rainforest Alliance (EUA) e Conservation Fellowship for Career Development, Overbrook Foundation e Columbia University (EUA). O objetivo principal do projeto é avaliar as motivações, os benefícios e os problemas inerentes ao estabelecimento de parcerias comerciais entre comunidades amazônicas e empresas, para a comercialização de produtos florestais não madeireiros, e entender as conseqüências dessas parcerias em termos de transformações no uso de recursos naturais, diferenciação social e desigualdade. O grupo multidisciplinar de pesquisa conta com pesquisadores das áreas de Biociências, Ecologia, Geografia, Direito e Economia, com projetos vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (Procam) da Universidade de São Paulo.

Os resultados encontrados no presente estudo, focados especificamente na análise das políticas públicas e no papel do Estado nas parcerias entre sociedades indígenas e empresas, somarão aos demais estudos realizados no âmbito maior do projeto, o qual estuda outros três acordos de comércio de PFNMs, envolvendo também sociedades extrativistas e organizações da sociedade civil. Além das parcerias Baniwa – Tok & Stok e Yawanawá – Aveda, analisadas neste estudo, o projeto abrange a comercialização de castanha-do-Brasil pelos índios Asurini (PA) e Araweté (PA) por meio da Amazoncoop com a empresa The Body Shop, a comercialização de óleos vegetais pelas comunidades da Reserva Extrativista

do Médio Juruá (AM) e as empresas Cognis e Natura, a comercialização de óleo de babaçu e sabonetes pelas quebradeiras de coco do Vale do Médio Mearim e várias empresas.

1.5. DEFINIÇÕES FUNDAMENTAIS ADOTADAS NO ESTUDO

1.5.1. Parcerias comerciais

Segundo Mayers (2000), parcerias são relações ou acordos formais ou informais firmados com a expectativa de gerar benefícios para dois ou mais parceiros, podendo envolver terceiros em diversos papéis. Segundo alguns estudos prévios (MAYERS; VERMEULEN, 2002; SCHERR et al, 2003), os modelos de acordos entre empresas e comunidades podem ser divididos em quatro tipos: *joint venture*, concessões pelas comunidades, projetos de responsabilidade social empresarial e *out-grower programs* (VIDAL; DONINI, 2004). Como lembra Mayers², contudo, há muitas tipologias possíveis e novos formatos de acordo estão emergindo o tempo todo, muitos deles bastante informais.

No primeiro modelo, *joint venture*, contratos legais entre duas ou mais partes são estabelecidos combinando terra, capital, manejo e oportunidades de mercado³. As comunidades manejam seus recursos florestais em colaboração com empresas, com variados níveis de participação e responsabilidade para as partes. Já no segundo modelo, as comunidades cedem direitos de exploração para as empresas, mas retêm o controle sobre os recursos. No terceiro tipo, as empresas contribuem para o desenvolvimento local das comunidades em troca de uma “licença social para operar”. Por fim, no último modelo, as

² Ibid., p. 2.

³ Ibid.

empresas apóiam pequenos proprietários e/ou comunidades florestais a realizar atividades florestais em troca de madeira. Nesse caso, as empresas pagam normalmente o preço de mercado (VIDAL; DONINI, 2004).

Neste trabalho em particular, o termo parceria é empregado de forma ampla para descrever os acordos formais ou informais estabelecidos entre povos indígenas e empresas, com a participação ou não de mediadores e outros parceiros.

1.5.2. Povos indígenas

Verificamos grande heterogeneidade em relação aos termos empregados para designar genericamente os grupos indígenas, tanto na literatura quanto na legislação nacional e internacional. Podem ser mencionados especialmente os termos: comunidades, populações, silvícolas, nações, povos e sociedades indígenas. A Constituição Federal de 1988, que constituiu um dos principais avanços na proteção dos direitos indígenas, ora menciona “populações”⁴, ora “grupos”⁵ ou “comunidades indígenas”⁶. Já o Estatuto do Índio⁷ de 1973 emprega os termos “comunidades indígenas” e “silvícolas”. A denominação “silvícolas” é considerada a mais equivocada (KAINGANG, s/d; ISA, 2004) e ultrapassada de todas (ARAÚJO; LEITÃO, 2002), ao generalizar que todos os índios habitam e são originários da “selva”. Nesse sentido, o Código Civil de 2002⁸ excluiu o termo “silvícolas”, utilizado no código de 1916, bem como sua categorização como “relativamente

⁴ “Art. 22. *Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XIV – populações indígenas*”.

⁵ No art. 231, § 5º da Constituição Federal de 1988.

⁶ Conforme o art. 232 da Constituição Federal de 1988.

⁷ Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.

⁸ Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, art. 4º, parágrafo único.

incapazes⁹”, prevendo apenas que a capacidade dos índios seria regulada por legislação especial. Já o Estatuto do Índio mantém até hoje seu conteúdo retrógrado e integracionista. O Projeto de Lei que o substituiria, o “Estatuto das Sociedades Indígenas”, permanece ainda em 2005 aguardando votação.

É importante notar que o termo “povo indígena” foi evitado em inúmeros momentos por sua conotação de autonomia, autodeterminação e independência (RAMOS, 1997; SOUZA FILHO, 2001). O Brasil, por exemplo, absteve-se por longos anos de votar a aprovação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, que emprega a expressão “povos indígenas” (CORDEIRO, 1999). Mesmo com a ressalva contida na convenção de que a utilização do termo “povos” “não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional” (OIT, 1989; SOUZA FILHO, 2001; OLIVEIRA, 2002), sua aprovação no Brasil deu-se apenas em 2002¹⁰.

Quando da criação da União das Nações Indígenas por índios de diversas regiões do Brasil, em 1980, optou-se pelo termo “nações” justamente para chamar a atenção do país sobre a existência de sociedades plenamente constituídas dentro do Estado-nação brasileiro. A expressão “União das Nações Indígenas” provocou a ira do governo militar à época, bem como do governo que o sucedeu (RAMOS, 1997). O fato é que até hoje muitos utilizam termos mais “diluídos” (*Ibid.*) para evitar interpretações políticas e descontentamento de certos setores. Quanto aos índios, muitos insistem para que sejam chamados de “povos indígenas”, como, por exemplo, Azelene Kaingang (2003, p. 135):

⁹ Segundo Silvio Rodrigues (1998), em comentário ao antigo Código Civil de 1916, os relativamente incapazes situam-se entre os casos de integral inaptidão e os de perfeito desenvolvimento intelectual, de maneira que a lei impede apenas a prática de certos atos ou determina a maneira de praticá-los. O Código Civil de 2002 mantém a figura jurídica do “relativamente incapaz”, porém, não inclui os índios na categoria, como o faz com os “ébrio habituais”, excepcionais, pródigos, entre outros.

¹⁰ Mediante o Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002.

Eu gostaria de lembrá-los que já conquistamos o direito de sermos denominados “povos indígenas” no Brasil. Quando vocês falam em comunidades e populações eu fico angustiada. Eu sei que a CDB se remete a populações mas, por incrível que pareça, a Política Nacional de Biodiversidade traz povos, porque participamos efetivamente das discussões; então, nos ajudem acostumar a todos a nos denominarem “povos” indígenas.

Assim, no presente estudo, empregamos a expressão “povo indígena” para designar os grupos (i) herdeiros de um mesmo processo histórico, (ii) que falam a mesma língua, (iii) compartilham a mesma formação cultural (ISA, s/d), (iv) reproduzem-se a partir da posse coletiva da terra e dos recursos nela existentes (CHAUÍ, 1998) e (v) guardam uma continuidade histórica e cultural desde antes da conquista europeia da América (DIEGUES et al, 1999).

1.5.3. Produtos florestais não madeireiros (PFNMs)

Embora o conceito de produto florestal não-madeireiro seja inexato, podemos definir os PFMNs como todo e qualquer recurso proveniente da floresta, exceto a madeira (NEUMANN; HIRSCH, 2000), considerando-se apenas os produtos de origem biológica (BRITO, 2003). A categoria dos produtos florestais não madeireiros (PFNMs) é ampla e abrange diferentes tipos de produtos e sistemas de produção numa variedade de contextos sociais, econômicos e ecológicos (BELCHER; RUIZ-PEREZ; ACHDIAWAN, 2003). A sua exploração ressurgiu nas últimas décadas como alternativa à exploração de madeira para reduzir os impactos sobre as florestas (NAKAZONO et al, 2004), embora na Amazônia a comercialização esteja relacionado à própria ocupação inicial da região. Embora os PFMNs tenham sido explorados pelas populações humanas durante milênios,

nas últimas duas décadas, os PFNMs obtidos de sementes, flores, frutos, folhas, raízes e látex têm recebido grande atenção na área de conservação (TICKTIN, 2004).

A comercialização de PFNMs tem sido disseminada e proposta como forma de, ao mesmo tempo, promover a utilização sustentável dos recursos naturais e propiciar melhores condições de vida às comunidades florestais (MORSELLO, 2004; 2007; REYDON; SCHLÖGL; HENRY, 2004). Em geral, a produção comercial de PFNMs é uma importante fonte de emprego e renda em diversas situações. Não consiste, contudo, na principal fonte de renda. As populações utilizam os PFNMs de diversas maneiras mas, freqüentemente, em conjunto com outras atividades econômicas. Os PFNMs, portanto, são partes de sistemas e seu papel varia de acordo com as circunstâncias e oportunidades (BELCHER; RUIZ-PEREZ; ACHDIAWAN, 2003).

1.6. ORGANIZAÇÃO DOS CAPÍTULOS

O conteúdo da dissertação está organizado em seis capítulos. Este capítulo introduz o tópico de pesquisa e delinea a estrutura do trabalho.

O capítulo 2 apresenta o referencial teórico da dissertação e, portanto, expõe as teorias relativas à descentralização do Estado. São apresentados conceitos de descentralização e justificativas que levaram ao processo no Brasil e no mundo. Após expor brevemente como se deu a descentralização na área ambiental e indigenista no Brasil, realiza-se uma síntese dos principais problemas identificados na literatura em relação aos processos de descentralização. Apresenta-se, então, a teoria da modernização ecológica e, em seguida, as críticas a ela. Por fim, o capítulo apresenta o contexto geral das parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas.

O capítulo 3 contém a metodologia do trabalho: apresenta-se o delineamento do estudo, bem como as técnicas de levantamento e análise de dados e suas justificativas. O delineamento do estudo consistiu em dois níveis distintos: no primeiro, levantamento de dados no contexto geral das parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas e, no segundo: análise e discussão do contexto específico de duas parcerias comerciais selecionadas.

O capítulo 4 teve como objetivo fazer uma revisão de literatura sobre o papel desempenhado pelo Estado nos acordos entre povos indígenas e empresas para a comercialização de PFNMs. Para tanto, apresenta-se o histórico geral das políticas indigenistas relacionadas ao tópico, o marco regulatório aplicável, além de uma análise de como a Fundação Nacional do Índio (Funai) de forma geral tem atuado na prática em relação às parcerias estabelecidas no Brasil.

Após a revisão de literatura realizada no capítulo 4, o capítulo 5 teve como objetivo apresentar os aspectos práticos do tópico de pesquisa. Foram analisados dois casos específicos de parcerias entre povos indígenas e empresas: Baniwa – Tok & Stok e Yawanawá – Aveda.

O capítulo 6 discute e analisa os dados coletados, demonstrados no capítulo 5, em relação à teoria geral. Por fim, o capítulo de conclusão sintetiza os resultados encontrados no estudo e propõe tópicos para futuras pesquisas.

CAPÍTULO 2 – O PAPEL DO ESTADO NAS PARCERIAS COMERCIAIS ENTRE POVOS INDÍGENAS E EMPRESAS: A GLOBALIZAÇÃO, A DESCENTRALIZAÇÃO E A TEORIA DA MODERNIZAÇÃO ECOLÓGICA

2.1. INTRODUÇÃO

O estabelecimento de acordos ou parcerias comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas para a comercialização de madeira ou PFNMs tem sido um processo cada vez mais freqüente nas últimas décadas, resultante da combinação de tendências e mudanças políticas, econômicas e sociais de âmbito global e nacional. Ros-Tonen, Van Den Hombergh e Zoomers (2007) enumeram os fatores que favorecem a formação de parcerias no manejo de recursos florestais: a globalização, a descentralização, o neoliberalismo, as mudanças de pensamento sobre o manejo florestal, a responsabilidade social das empresas, a democratização e o desenvolvimento da sociedade civil. Nesse contexto, é possível perceber que as parcerias comerciais refletem o processo de diminuição do Estado no Brasil e no mundo nas últimas décadas, pois elas são um meio de *descentralizar* funções e responsabilidades estatais para o setor privado.

Assim, o presente capítulo apresenta uma síntese teórica que descreve o porquê das mudanças na atuação do Estado e de que forma ocorreram, conduzindo à proliferação dos acordos comerciais entre comunidades e empresas. Para tanto, será apresentado inicialmente como a globalização influenciou o início do surgimento das parcerias. Apresenta-se então o cenário que levou à reestruturação e descentralização dos Estados, como o processo se deu especificamente no Brasil e quais são as críticas à descentralização na literatura. Por fim, apresenta-se também a Teoria da Modernização Ecológica (TME),

uma das principais teorias da sociologia ambiental, que além de defender as transformações do papel estatal conduzidas nas últimas décadas em diversos países, é baseada em premissas nas quais as parcerias comerciais podem ser consideradas um modelo.

2.2. A GLOBALIZAÇÃO¹¹ E AS PARCERIAS COMERCIAIS

O desenvolvimento da globalização ou mundialização decorre de transformações que conformam uma realidade geo-histórica de envergadura global (IANNI, 1997). Tal processo abarca uma série de mudanças e conseqüências que favoreceram o surgimento dos acordos comerciais entre sociedades indígenas e empresas. Pode-se mencionar, principalmente, mudanças como: pressão política de forças locais, visando o empoderamento da sociedade civil e o controle dos recursos pelos grupos locais; a reestruturação e descentralização dos Estados, com a redução de seu papel interventor; o incentivo à auto-regulação da economia e da sociedade pelos mercados e a globalização das questões socioambientais.

A pressão política de forças locais é considerada por Mayers e Bass (1999) uma das principais mudanças que influenciam o surgimento das parcerias. Consiste na reação da sociedade à globalização diante do crescente distanciamento das decisões, incluindo mecanismos que buscam empoderar a sociedade civil e devolver o controle aos grupos locais (MAYERS; VERMEULEN, 2002). Na última década, os movimentos populares têm exercido grande pressão política para a devolução das florestas para as comunidades e têm

¹¹ A popularidade e ampla utilização da noção de *globalização* não significa que as idéias e definições dos processos e conseqüências da globalização sejam convergentes (MOL, 2000). Sobre a distinção entre ‘antigas’ e ‘novas’ teorias sobre a globalização ver Waters (1995). WATERS, M. **Globalization**. London/New York: Routledge, 1995.

gerado a necessidade de as empresas firmarem acordos com elas (MORSELLO, 2004). A região amazônica, por exemplo, tem passado por um processo de reivindicação social por movimentos amplos e diversificados, que tiveram início no final da década de 80 com o movimento dos seringueiros, cuja resistência à destruição da floresta, principalmente no Estado do Acre, contou com o apoio de vastos setores sociais (BECKER; LÉNA, 2002).

Outros efeitos da globalização mencionados por Giddens (2000) também podem ter contribuído para as parcerias comerciais: o *fim da natureza* e o *fim da tradição*. De acordo com o autor (Id., 1995), falar no fim da natureza é uma maneira de se referir à sua completa socialização, uma vez que na alta modernidade não há local na biosfera que não tenha sido tocado pelo homem moderno. Já o fim da tradição relaciona-se ao fato de as populações tradicionais terem sido inevitavelmente envolvidas pela aculturação, pois tudo se encontra permeado pela sociedade industrial. A adesão de comunidades tradicionais e povos indígenas às parcerias comerciais com empresas¹² e a sua integração ao mercado refletem a perspectiva de Giddens. Hoje, se não todas, muitas comunidades buscam empregos, tecnologia, infra-estrutura, serviços sociais e fontes de renda (MAYERS; VERMEULEN, 2002). Segundo o índio baniwa Gersem Luciano (2006, p. 138): “considerando que os baniwa na atualidade desejam acesso aos vários recursos materiais e tecnológicos do mundo moderno como um direito legítimo e legal, confirma-se a irreversibilidade do contato com o mundo branco, seja ela simétrica ou assimétrica”.

¹² Conforme o estudo de Carla Morsello, em sua pesquisa no caso dos índios Kayapó de A'Ukre, a pressão, a necessidade e o desejo foram as principais forças que levaram os Kayapó à integração ao mercado (MORSELLO, 2002).

2.3. A DESCENTRALIZAÇÃO DOS ESTADOS E AS PARCERIAS COMERCIAIS

A descentralização trata-se de uma das conseqüências mais importantes da globalização e um dos fatores principais que explicam o surgimento das parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas. Segundo Giddens (1999), as forças globalizadoras empurram o Estado *para baixo* (descentralização) e *para os lados* (formação de alianças que ultrapassam as fronteiras nacionais). Isso significa que as parcerias comerciais, como decorrência da globalização, encontram-se num contexto de diminuição e enfraquecimento¹³ do Estado nacional, desregulamentação, privatização e estabelecimento de alianças entre o setor público e o privado, em âmbito nacional e internacional.

A definição de *descentralização* não é um processo simples, conforme se verá nas seções seguintes, mas de forma bastante ampla, ela pode ser tida como qualquer tipo de estrutura visando a dispersão de decisões e responsabilidades dentro da estrutura governamental (cf. OLIVEIRA, 2002). As subseções seguintes descreverão de forma detalhada o contexto do surgimento do processo de descentralização.

2.3.1. O incentivo à descentralização e à modificação do papel do estado

A descentralização esteve no centro dos debates sobre governança nos países em desenvolvimento desde a década de 70 e alguns fatores explicam o crescente interesse na administração descentralizada. O primeiro fator é que projetos de desenvolvimento

¹³ Esse enfraquecimento do Estado justifica-se pelo fato de a versão intervencionista do Estado (Estado do Bem-Estar Social – *Welfare State* – ou Estado desenvolvimentista) ter se tornado ineficiente ante as demandas da globalização. Assim, no lugar do Estado do Bem-Estar Social, passou-se a resgatar o Estado moderno na sua versão liberal, hoje denominada *neoliberal* (SOUZA, 2000).

extremamente centralizados nos anos 50 e 60 produziram resultados decepcionantes. Segundo, estratégias de crescimento dos anos 70 demandaram participação popular no processo de desenvolvimento. Em terceiro, expandir os serviços do Estado em uma sociedade cada vez mais complexa era de difícil administração em sistemas centralizados de gestão. Por fim, com as reivindicações da sociedade civil e das organizações internacionais por maior democratização e transparência nos anos 80 e 90, a descentralização foi colocada em patamar de destaque nos debates sobre desenvolvimento (OLIVEIRA, 2002).

Nos debates envolvendo questões ambientais, a descentralização também foi incentivada em âmbito global. O espírito da descentralização na gestão dos recursos naturais ganhou apoio considerável desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD/1992), sendo que a Agenda 21, em um de seus capítulos, enfatizou a necessidade de fortalecer o movimento rumo à governança descentralizada no equilíbrio das preocupações de desenvolvimento e meio ambiente (WARDOJO; MASRIPATIN, 2002). De fato, segundo Thorburn (2002), grande parte da literatura internacional sobre gestão descentralizada dos recursos naturais parece inferir que a descentralização de poderes para as comunidades pode de alguma forma trazer políticas e práticas mais responsáveis e transparentes.

Dessa maneira, percebe-se que a descentralização foi estimulada como uma espécie de panacéia que traria inúmeros benefícios, embora os resultados hoje observados não sejam sempre tão positivos como se pregou no passado. As agências internacionais de financiamento de projetos de desenvolvimento passaram a defendê-la ao perceber que o planejamento centralizado tornava seus projetos rígidos e de difícil adaptação às condições geográficas e socialmente heterogêneas dos países (TONI; KAIMOWITZ, 2003). Vários

autores (por ex., CROOK; MANOR, 1994¹⁴; FISZBEIN, 1997¹⁵; citados por OYONO, 2004; RIBOT, 2002) defenderam a descentralização mencionando a busca por eficiência, equidade, participação, transparência, responsabilidade, coesão nacional e sustentabilidade ambiental. Outras vantagens da descentralização comumente citadas são: (a) possibilidade de melhor penetração do governo e de suas políticas em áreas remotas, como a zona rural (TONI; KAIMOWITZ, 2003); (b) a inclusão política de grupos minoritários que não têm poder para afetar a política no âmbito nacional (ibid.); (c) a possibilidade de adoção de políticas concretas através das instâncias locais, com a administração de recursos de maneira mais eficiente (BANKO, 2003) e (d) conexão mais direta com as necessidades reais da população (ibid.).

No entanto, apesar de tantos benefícios levantados pela literatura, percebe-se que, na prática, houve muitos problemas e críticas, conforme veremos neste capítulo. Inicialmente, apresentam-se os diferentes conceitos atribuídos à descentralização.

2.3.2. Conceitos de descentralização

A descentralização é um termo complexo que pode assumir diversos sentidos (MANOR, 1999; TONI; KAIMOWITZ, 2003; OYONO, 2004). Na prática, há considerável discordância sobre o que constitui a descentralização (RIBOT, 2004) e algumas vezes os mesmos termos são empregados de modo inconsistente na literatura (GREGERSEN et al, 2004). Segundo OLIVEIRA (2002), a literatura tende a enxergá-la como um processo de

¹⁴ CROOK, R.; J. MANOR. 1994. *Enhancing Participation and Institutional Performance: democratic decentralisation in South Asia and West Africa*. London: ODA.

¹⁵ FISZBEIN, A. 1997. 'Decentralization and local capacities: some thoughts on a controversial relationship', paper presented at the FAO/UNCDF/World Bank Technical Consultation on Decentralization, Rome, 15–18 December.

transferência de responsabilidades e decisões para níveis inferiores do governo, ao invés de considerá-la de forma mais ampla, como qualquer tipo de estrutura visando a dispersão de decisões e responsabilidades dentro da estrutura governamental.

A descentralização pode ser tanto o objetivo e resultado de uma política governamental, como também fruto da incapacidade e ineficácia dos governantes de atingir a sociedade e prover-lhe os serviços necessários. Nesse caso, organizações não pertencentes ao Estado podem ocupar espontaneamente o vácuo de poder e assumir tarefas estatais. Existem casos também em que o poder é deliberadamente concedido a terceiros sob a forma de privatização (TONI; KAIMOWITZ, 2003).

Além de existir um vasto estoque de definições de descentralização, todas elas identificam quatro ou cinco tipos de descentralização (RIBOT, 2002, OYONO, 2004). A definição adotada por TONI e KAIMOWITZ (2003) e RIBOT (2004) engloba três variantes: (a) desconcentração ou descentralização administrativa; (b) descentralização fiscal; e (c) devolução ou descentralização democrática. A desconcentração é simplesmente a dispersão geográfica das agências e funcionários do governo central. A descentralização fiscal é a transferência de poder de decisões financeiras e orçamentárias para esferas inferiores do poder. Já a devolução ou descentralização democrática implica a transferência de recursos, poderes e responsabilidades para esferas mais locais de poder.

Já na definição adotada por Gregersen et al (2004), baseada no conceito delimitado pelo Banco Mundial, existem os seguintes tipos de descentralização: (i) política, (ii) administrativa, (iii) fiscal e (iv) de mercado. Na descentralização política, grupos de diferentes níveis de governo – central, meso e local – possuem poderes para tomar decisões. Na descentralização administrativa, diferentes níveis de governo administram os recursos e as questões delegadas a eles, geralmente por meio de uma constituição. Nesse tipo, é

possível distinguir ainda a (a) desconcentração; (b) delegação de responsabilidade para entidades semi-autônomas e (c) devolução. Na descentralização fiscal, poderes anteriormente concentrados para cobrar taxas e gerar renda são dispersos para outros níveis do governo. Por fim, a descentralização de mercado trata-se da privatização de funções.

Entretanto, Ribot (2004) e Falleti (2005) discordam dessa noção do Banco Mundial, defendendo que embora a privatização muitas vezes seja tida como um tipo de descentralização, ela não é uma forma de descentralização. A privatização é a transferência de poderes a qualquer entidade não estatal, incluindo indivíduos, empresas e Organizações Não Governamentais. Segundo Agrawal e Ribot (1999), ela opera numa lógica *excludente* ao invés da lógica *inclusiva* característica da descentralização, pois a transferência de poderes para órgãos privados, comerciais ou não, não constitui uma descentralização democrática, ao retirar as decisões do domínio público.

No presente estudo, contudo, empregaremos as definições (ver Quadro 1) adotadas pelo Banco Mundial, sendo a privatização, portanto, considerada um tipo de descentralização. Isso porque a descentralização e a privatização são igualmente formas de transferir autoridade, poderes, responsabilidades e funções de um *centro* organizado de poder para outras instâncias, atores ou entidades. Entende-se desnecessário desconsiderar a privatização como um tipo de descentralização, tendo em vista que nem a descentralização nem a privatização são necessariamente *inclusivas*, como ficará comprovado a seguir.

Quadro 1 – Definições e tipos de descentralização

Descentralização política	grupos de diferentes níveis de governo – central, meso e local – possuem poderes para tomar decisões.
Descentralização administrativa	diferentes níveis de governo administram os recursos e as questões delegadas a eles, geralmente por meio de uma constituição. Nesse tipo, é possível distinguir ainda a (a) desconcentração; (b) delegação de responsabilidade para entidades semi-autônomas e (c) devolução.
Descentralização fiscal	poderes anteriormente concentrados para cobrar taxas e gerar renda são dispersos para outros níveis do governo.
Descentralização de mercado	privatização de funções.

Fonte: baseado em World Bank, 2000¹⁶ apud GREGERSEN et al, 2000.

2.3.3. A descentralização¹⁷ no Brasil

O movimento pró-descentralização no Brasil teve início na década de 1980, sendo condicionado pela história do país, em particular, pela luta pela redemocratização. Dois fatores principais contribuíram para este processo. Em primeiro lugar, fatores internos, como o desgaste do governo militar e o processo de abertura política. Em segundo, fatores externos, ou seja, a imposição pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) da descentralização aos países latino-americanos, dentre as estratégias remediadoras do déficit fiscal destes países (TONI; KAIMOWITZ, 2003).

¹⁶ WORLD BANK. Administrative decentralization. 2000. <http://www.worldbank.org>.

¹⁷ Embora o termo “descentralizado” possa parecer inadequado ou estranho no caso de sistemas federativos de governo, como é o caso do Brasil, vale lembrar que existem consideráveis variações entre sistemas. Sistemas federativos podem ser ao mesmo tempo descentralizados em alguns aspectos e centralizados em outros (GREGERSEN et al, 2004). Ou seja, mesmo em Estados federais, como o Brasil, caracterizados pela não centralização de poderes em um único núcleo, é possível tratarmos de processos de descentralização ao longo de suas histórias.

O principal marco legal da descentralização foi a Constituição Federal de 1988, a qual ampliou a autonomia dos governos municipais, atribuindo a estes poder de auto-organização, ou seja, o poder de elaboração e aprovação de lei orgânica própria. Mesmo assim, embora tenha havido o fortalecimento dos municípios após a promulgação da Constituição de 1988, não houve uma clara redefinição das responsabilidades administrativas de cada esfera de poder. Uma vez ausente essa redefinição, muitos benefícios teóricos da descentralização, como maior equidade social e transparência, perderam-se (TONI; KAIMOWITZ, 2003).

Conforme a definição adotada pelo Banco Mundial, podemos afirmar que houve no Brasil processos de descentralização administrativa, fiscal e de mercado, ou seja, a privatização de serviços públicos e responsabilidades estatais. No entanto, esses processos ocorreram de maneiras distintas nas diferentes áreas, como, por exemplo, a educação e saúde, que evoluíram mais que outros setores.

A descentralização na área ambiental, em particular, é bastante complexa e apresenta uma série de desafios. Isso porque ela exige a devolução de poder real sobre os recursos naturais e requer a resolução de interesses divergentes de diversos atores (AGRAWAL; RIBOT, 1999). No caso do Brasil, entende-se que muitos esforços ainda são necessários para uma descentralização eficaz nessa área.

Conforme afirmaram Toni e Kaimowitz (2003), no Brasil, desde a Constituição de 1988, a proteção ambiental foi definida no âmbito das competências comuns e concorrentes entre União, Estados e municípios. No entanto, segundo estes mesmos autores, os esforços para definição de responsabilidades e competências municipais na área ambiental foram muito tímidos e alguns Estados avançaram mais que outros. Por exemplo, outro autor

(LELE et al, 2000¹⁸ apud GREGERSEN et al, 2004) apresenta que há grandes diferenças na intensidade e no impacto do processo de descentralização na Mata Atlântica, onde a capacidade local administrativa tende a ser maior, e na Amazônia, onde a capacidade institucional governamental é menor e os poderes das elites locais e os interesses madeireiros são maiores. No geral, poucos prefeitos tiveram interesse em trazer para os municípios responsabilidades que envolvessem a fiscalização do uso de recursos naturais, considerando que isso poderia ferir interesses das elites locais (TONI; KAIMOWITZ, 2003). Além disso, a falta de regras claras e os contínuos conflitos entre órgãos governamentais diminuíram o interesse dos governos estaduais e municipais para um envolvimento mais intenso e direto na gestão do setor ambiental (GREGERSEN et al, 2004). Assim, com a inércia institucional existente, o governo federal continua sendo o maior responsável pela gestão dos recursos naturais no país.

Já no que se refere à política indigenista, a descentralização é também um processo complexo. Desde os inícios do século XX, o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), sucedido pela Funai em 1967, monopolizou as ações de Estado para os povos indígenas. Com os Decretos nº 23, 24, 25 e 26 de 1991¹⁹, do presidente Fernando Collor de Mello, houve a descentralização dos setores de saúde, educação, desenvolvimento rural e meio ambiente, cujas atividades passaram a ser exercidas pelos Ministérios da Saúde (MS), da Educação (MEC) do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Meio Ambiente (MMA) (BARROSO-HOFFMANN et al, 2004).

¹⁸ LELE, U. et al. **Brazil. Forests in the balance: challenges of conservation with development.** Evaluation Country Case Study Series, Washington, DC: The World Bank, 2000.

¹⁹ Parte das disposições contidas nos Decretos nº 23, 24 e 25 de 1991 foram revogadas pelo Decreto nº 1.141, de 19 de maio de 1994, alterado pelos Decretos nº 3.156, de 27/08/1999 e 3.799, de 19/04/2001.

A partir de 1995, as propostas do Governo Fernando Henrique Cardoso levaram a mudanças significativas no papel do Estado nas políticas voltadas para os povos indígenas. Cardoso assumiu o governo propondo o “Estado social liberal” que, ao contrário do Estado Mínimo, continua responsável pela proteção dos direitos sociais, embora o mercado assuma o papel de agente principal do bem-estar (SOUZA, 2000). Assim, os planos de Reforma do Estado dividiram as ações federais em dois blocos: (i) atividades exclusivas do Estado (poder de regulamentar, fiscalizar e fomentar) e (ii) atividades que envolvem serviços não-exclusivos do Estado, que correspondem à área social (p. ex., saúde e educação). Nesse sentido, as ações para povos indígenas seguiram a mesma divisão, segundo Souza (2000): (i) ações vistas como estratégicas e de responsabilidade exclusiva do Estado (política fundiária, política de proteção ao patrimônio cultural e ambiental dos povos indígenas) e (ii) ações vistas como não exclusivas do Estado, na lógica do plano de Reforma do Estado, como saúde, educação e a questão de auto-sustentação, as quais poderiam ser descentralizadas.

Assim, hoje o Estado limita em grande parte sua intervenção ao prosseguimento da legalização das terras indígenas, transferindo o essencial da responsabilidade dos serviços públicos voltados para populações indígenas para a esfera regional e local - governos estaduais e municipais (ALBERT, 2000). Apesar disso, o poder de legislar sobre os direitos dos povos indígenas ainda é competência exclusiva²⁰ da União. Atualmente, existe uma centralização administrativa sediada na Fundação Nacional do Índio em Brasília, Distrito

²⁰ Ver art. 22, XIV da Constituição de 1988.

Federal, além de 45 administrações regionais²¹, 14 núcleos de apoio indígena, 10 postos de vigilância, 344 postos indígenas e o Museu do Índio no Rio de Janeiro (FUNAI, 2007²²).

Além das mudanças de diretrizes mencionadas, a partir de 1995, o Governo Federal propiciou maior participação direta das ONGs na gestão da política indigenista oficial e promoveu uma série de projetos governamentais apoiados por agências multilaterais de financiamento.²³ Assim, na década de 90 consolidou-se o “indigenismo público-privado transnacional” (SOUZA, 2000). Para Baines (2001), trata-se do processo de “privatização²⁴ do indigenismo”, que cresce com a atuação das ONGs indigenistas e ambientais, isentando o Estado nacional de suas responsabilidades para com os povos indígenas. Segundo o autor, a contenção radical de recursos financeiros para a política indigenista governamental acompanha retóricas de concessão de poder e “autonomia” às populações nativas pelos órgãos indigenistas, para justificar a redução da participação do Estado nacional. Embora a atuação de ONGs de apoio aos direitos indígenas esteja sendo fundamental para os povos indígenas, sua atuação tem focalizado reivindicações locais, sem questionar o sistema social que perpetua as condições de enorme desigualdade em que vive a maioria dos povos indígenas (BAINES, 2001).

Assim, é dentro do contexto de “indigenismo público-privado transnacional”, nas palavras de Souza (2000) ou “privatização do indigenismo”, nas palavras de Baines, que surgiram os acordos comerciais entre povos indígenas da Amazônia e empresas para a comercialização de PFNMs. Entende-se que por mais que esse novo cenário do

²¹ Contudo, o órgão não possui controle efetivo sobre as administrações regionais espalhadas pelo país, as quais, em muitos casos, estão atreladas a políticas locais contrárias aos interesses dos povos indígenas (GALLOIS, 2000).

²² Ver site da Funai, disponível em <http://www.funai.gov.br>.

²³ Por exemplo, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

²⁴ A observação de Baines condiz com a definição de Ribot (2004) para a privatização, uma vez que atores alheios ao aparelho estatal, como empresas e organizações não governamentais, têm ocupado o vácuo administrativo deixado pelo Estado.

indigenismo seja criticado, não há como afastar as tendências mundiais conforme apresentadas. Cabe, portanto, analisar cuidadosamente o que pode ser realizado pelo Estado e o setor privado nesse contexto e quais mudanças são necessárias para que as parcerias comerciais atendam adequadamente seus interesses e objetivos, evitando ao máximo prejuízos à integridade da organização social e cultural desses povos.

2.3.4. Críticas à descentralização

A literatura relata amplamente os benefícios da descentralização e da transferência de tarefas do Estado para o mercado e a sociedade civil, como maior equidade social, eficiência, pluralismo, democracia e participação popular, embora muitos sejam os problemas envolvidos nesses processos. Apesar das vantagens teóricas, a descentralização não é livre de riscos (TONI; KAIMOWITZ, 2003) e os resultados da descentralização variam bastante entre diferentes países.

Primeiramente, uma questão usualmente levantada é que muitos esforços pela descentralização acabam *não aumentando consideravelmente o poder das autoridades e populações locais* (AGRAWAL; RIBOT, 1999; FALLETI, 2005). Alguns grupos e interesses podem ser excluídos, contrariando dessa forma as vantagens relativas à democratização levantadas pelos mais otimistas (LEACH et al, 1999²⁵ apud LANE, 2003). Uma consequência usual da descentralização é o controle pelas elites locais dos serviços e recursos (OLIVEIRA, 2002; LANE, 2003), o que pode, além de aumentar a dominação de elites, aprofundar o autoritarismo e mesmo estimular a intolerância com as minorias

²⁵ LEACH, M. et al. Environmental entitlements: dynamics and institutions in community-based natural resource management. **World Development**, 27 (2), 225–247, 1999.

(RIBOT, 2002; LANE, 2003). Na Indonésia, por exemplo, verificou-se que a descentralização pode ter levado a práticas exploratórias e desiguais, bem como mais danosas em termos ambientais do que o sistema anterior (THORBURN, 2002).

Em segundo lugar, além dos sistemas descentralizados não serem necessariamente mais democráticos, freqüentemente os governos locais *não possuem capacidade técnica* para lidar com problemas complexos (TONI; KAIMOWITZ, 2003). Em muitos governos locais de países menos desenvolvidos *faltam recursos humanos e financeiros* para o sucesso da descentralização (ANDERSSON, 2003). Isso é confirmado, por exemplo, no estudo de Gregersen et al (2004) que, ao analisarem os processos de descentralização de onze países, apontaram a importância de se garantir capacitação adequada, recursos, incentivos e transparência. Segundo os autores, a fraca capacidade técnica e administrativa no nível local, como se verificou, por exemplo, no Brasil, Bolívia, Índia, Indonésia e Nigéria, muitas vezes impediu o efetivo cumprimento de funções, como o monitoramento e controle das atividades, o que por sua vez resultou em oportunidades para as elites locais e a dominação do setor privado nas decisões. Assim, os autores concluem que *reformas legais não são suficientes* para que o processo de descentralização tenha resultados positivos, sendo necessário o desenvolvimento institucional. No caso do Brasil, especificamente na área ambiental e indigenista, não houve sequer reformas legais claras para a descentralização, quanto menos desenvolvimento institucional adequado para tanto, principalmente nas regiões menos desenvolvidas do país.

Em terceiro lugar, no que se refere especificamente ao processo de *privatização* e transferência de responsabilidades para o setor privado e ONGs, vários autores (por ex., RIBOT, 2004; OLIVEIRA, 2002; LANE, 2003; GREGERSEN et al, 2004) também constatarem *falhas e problemas*. Um problema constatado por Ribot (2004) consiste no fato

de que transferências de poderes e responsabilidades estatais para instituições privadas, sejam comerciais ou não, não constituem um processo de descentralização democrática. Isso porque quando os poderes do Estado são transferidos para essas instituições, muitas vezes estas se dedicam em grande parte aos interesses do seu próprio grupo, que não são necessariamente de interesse público (RIBOT, 2004), como seria o caso da conservação de recursos naturais e da distribuição equitativa de verbas. Segundo Meinzen-Dick e Knox²⁶ (1999), citado por Ribot (2004), o setor privado em geral limita-se a grupos de empresas ou indivíduos que prestam contas aos seus acionistas, ou então ONGs, que prestam conta aos seus financiadores. Ou seja, para esses autores, o setor privado não atua necessariamente em prol do interesse público e coletivo, mas principalmente em função de seus próprios interesses ou de seus controladores.

Para evitar o problema apontado pelos autores, Ribot (2002) argumenta que a descentralização requer não apenas a *transferência de poderes*, mas também a *representação responsável e confiável* (ou *accountable representation*²⁷). Ou seja, não basta receber os poderes do Estado na descentralização, é preciso prestar contas ao público, aos representados. As instituições devem representar o interesse público, abarcando interesses mais amplos dentro da sociedade como um todo. Isso porque, segundo o autor²⁸, o pluralismo sem representação tende a favorecer grupos mais organizados e poderosos. Para Ribot, a prestação de contas transparente e responsável dos tomadores de decisão local

²⁶ MEINZEN-DICK, R.; KNOX, A. **Collective action, property rights, and devolution of natural resource management: A conceptual framework**. Draft paper for workshop, 15 July. Mimeo. 1999.

²⁷ *Accountability* pode ser entendida como a responsabilidade, a confiabilidade, a capacidade de prestar contas e assumir a responsabilidade sobre atos e usos de recursos.

²⁸ Op.cit.

à população é tida como o mecanismo para alcançar maior equidade e eficiência. Ausente esse mecanismo, a descentralização torna-se um risco à democracia²⁹.

Por fim, alguns autores chamam atenção de forma crítica para a importância da *manutenção do governo central* em diversas funções mesmo quando implementados processos de descentralização. Para Ribot (2002), por exemplo, a descentralização não significa o desmantelamento do governo central, pois entende-se que um governo central forte é necessário para estabelecer objetivos nacionais, direitos civis e o cenário legal para possibilitar a organização civil e representação. Agências externas, como financiadores e ONGs, podem apoiar os governos nos seus esforços pela descentralização (RIBOT, 2002), embora não devam substituir totalmente o papel do governo. Na mesma linha, Lane (2003) defende que o papel do Estado como força mediadora deve ser reconhecido e mantido em circunstâncias em que há múltiplos atores reivindicando acesso a recursos. Tendo em vista que processos de descentralização podem levar à criação de conflitos quando eles envolvem transferência de uso de recursos naturais, mecanismos de mediação são necessários e o governo pode representar este papel.

Assim, uma vez verificado que a descentralização e a transferência descuidada de tarefas do Estado para o setor privado podem gerar problemas, fica claro que os acordos comerciais entre comunidades e empresas, como consequência desse processo, não podem prescindir totalmente da participação governamental. A ausência do Estado e a falta de um cenário legal e institucional bem definido podem, de fato, favorecer apenas os interesses exclusivos de alguns grupos indígenas, empresas ou ONGs. No capítulo 5, serão apresentados os problemas, aspectos negativos e positivos encontrados na prática com a descentralização para o setor privado nas parcerias comerciais estudadas. Os dados serão

²⁹ No mesmo sentido, cf. LANE, 2003; LANE; MORRISON, 2006.

pertinentes para confirmar se efetivamente a descentralização para o setor privado é sempre anti-democrática, como os autores argumentam.

2.4. A TEORIA DA MODERNIZAÇÃO ECOLÓGICA E AS PARCERIAS COMERCIAIS

Conforme apresentado nas seções anteriores, as parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas são consequência indireta dos processos de descentralização em geral, principalmente a devolução e a privatização, ocorridas no Brasil e no mundo. De fato, segundo Kirby³⁰ (2002), citado por Ros-Tonen, Van Der Hombergh e Zoomers (2007), tais reformas neoliberais, pelas quais o papel dos Estados latino-americanos foi reduzido, convergem com a filosofia por trás das parcerias comerciais. O pensamento neoliberal estimula que as responsabilidades dos governos sejam transferidas para empresas privadas, como nas parcerias (ROS-TONEN; VAN DER HOMBERGH; ZOOMERS, 2007). Uma teoria neoliberal bastante pertinente a este estudo que defende essa transferência de funções estatais para empresas é a Teoria da Modernização Ecológica, que, segundo York e Rosa (2003) alcançou proeminência como uma das principais teorias na sociologia ambiental. É válido, portanto, analisar as parcerias à luz dessa teoria, verificando o que a literatura tem considerado aplicável ou impraticável no contexto atual.

2.4.1. Princípios da Teoria da Modernização Ecológica: as parcerias comerciais como um modelo

Segundo Leroy e Blowers (1998), a abordagem da modernização ecológica já foi discutida em detalhes por muitos autores, seja como teoria ou programa político. Cientistas

³⁰ KIRBY, P. Resituating the Latin American state. Working papers in International Studies 2002/3. Dublin: Centre for International Studies, Dublin City University, 2002.

sociais, ambientalistas, partidos políticos e empresários fizeram uso da noção de modernização ecológica, embora de maneiras diversas. Assim, o conceito surgiu paralelamente em diferentes contextos (MOL, 1997), existindo diferentes escolas dentro dos vastos limites da modernização ecológica (ASHFORD, 2002), estes dois fatores levando a certa confusão sobre o que exatamente significa a teoria. Neste estudo, no entanto, o foco será especificamente verificar em que aspectos as parcerias comerciais podem ser consideradas condizentes com as premissas da teoria da modernização ecológica.

A teoria da modernização ecológica tem suas origens na Europa continental (ASHFORD, 2002), quando entre aproximadamente em 1980 e em 1984 passa a ser reconhecida como uma promissora alternativa política (HAJER, 1995 apud SPAARGAREN, 2000). Segundo Spaargaren (2000), dois autores alemães podem ser considerados os pais fundadores da abordagem da modernização ecológica - Joseph Huber e Martin Jänicke - enquanto para Buttel (2000), a noção foi desenvolvida mais sistematicamente por Huber.

Segundo Buttel (2000), a teoria da modernização ecológica construiu-se em torno do conceito de modernização reflexiva de Ulrich Beck – e, mais recentemente, de Anthony Giddens. Ela sugere que a reestruturação econômica pode ser modificada incorporando os fins ambientais, proporcionando uma convergência entre o capital produtivo e os objetivos ambientais da sociedade. Essas metas ‘verdes’ agem no ‘mundo real’ do capitalismo contemporâneo, possibilitando que novos valores ambientais penetrem no centro do processo industrial (REDCLIFT; WOODGATE, 1997). Assim, a modernização ecológica, segundo Hajer (1995), citado por Leroy e Blowers (1998), trouxe um discurso atrativo para a renovação da política ambiental, sugerindo que o crescimento econômico e a proteção

ambiental podem ser conciliados. A idéia seria de resolver os problemas ambientais por meio de um capitalismo com menos desperdícios, mas que mantivesse o sistema básico de produção e consumo (HUNOLD; DRYZEK, 2001). Portanto, a lógica do capitalismo internacional não é contestada pelos teóricos da modernização ecológica (REDCLIFT e WOODGATE, 1997).

Diante dessas idéias, é possível compreender de que forma as parcerias entre povos indígenas e empresas podem ser consideradas como um modelo condizente com a teoria de modernização ecológica.

Em primeiro lugar, a comercialização de PFNMs é de fato propagada (em teoria) como um meio de atender às demandas de mercado e, ao mesmo tempo, aos fins ambientais. Sua exploração ressurgiu como alternativa à exploração madeireira, visando reduzir os impactos sobre as florestas (NAKAZONO et al, 2004).

Além disso, conforme exposto anteriormente, as parcerias são uma consequência indireta das mudanças no papel central do Estado. Uma característica essencial da teoria de modernização ecológica consiste em sua crítica em relação ao papel de um Estado forte e burocrático no redirecionamento dos processos de produção e consumo. Segundo a teoria, o papel do Estado nas políticas ambientais está mudando e algumas tarefas, responsabilidades e incentivos para a reestruturação ambiental estão sendo transferidas do Estado para o mercado. O setor privado passa a se envolver na reforma ambiental, por exemplo, por meio da certificação de produtos e processos e pela criação de nichos de mercado (MOL, 1997).

De fato, os teóricos da modernização ecológica criticam a inflexibilidade e ineficiência das regulações de comando e controle (BUTTEL, 2003), apoiando a autorregulação, ou “regulação social do mercado”, em que determinados grupos fazem parcerias com o setor privado para regular o comportamento das empresas. Tais parcerias

tipicamente desenvolvem códigos de conduta, sistemas de monitoramento e fiscalização, padrões e uso de regimes de certificação (HAUFLER, 2003).

Além disso, a nova participação do setor privado envolve também uma modificação na posição e no papel dos movimentos sociais no processo de transformação da gestão ambiental. Inicialmente, o papel desempenhado limitava-se a divulgar as questões ambientais e as agendas políticas para o público e questionar a racionalidade limitada do desenvolvimento tecnológico e econômico. Hoje, o papel destas organizações tem se alterado. A habilidade de gerar idéias, mobilizar consumidores e organizar apoio ou reprovação pública são crescentemente utilizados para apoiar e cooperar com forças sociais que visam a reconstrução da relação da sociedade moderna com seu meio (MOL, 1997). Os teóricos da modernização ecológica argumentam que os ambientalistas podem alcançar resultados mais efetivos se participarem de relações colaborativas com indústrias e outras organizações que impactam o meio ambiente (BUTTEL, 2003), como é o caso dos acordos comerciais entre comunidades e empresas.

De fato, no caso das parcerias, observamos organizações não governamentais e grupos ambientalistas ou defensores de direitos das comunidades habitantes de áreas naturais entrando em acordo com empresas. As chamadas “alianças verdes” entre ONGs e empresas tornaram-se fenômeno popular, tanto na literatura acadêmica, como na prática, o que é notável, vez que se tratam de entidades que, no passado, eram bastante antagônicas (ARTS, 2002).

Os acordos comerciais entre povos indígenas e empresas também refletem a perspectiva da modernização ecológica ao mostrar-se um exemplo da difusão do ‘marketing verde’ e da gestão ambiental estratégica visando uma “modernização ambientalmente favorável”. Isso porque as empresas e ONGs envolvidas nas parcerias

apostam no “consumismo verde”. Trata-se de investir em novos produtos que visam consumidores com perfil cultural associado à identificação com temas ambientais (“mercado verde” e *fashion*, em contraste com o mercado tradicional) (GOULART, 2003). Para os teóricos da modernização ecológica, a tomada de decisões pró-ambientais é incentivada pela contínua competição enfrentada pela indústria privada.

A demanda por produtos da floresta tropical cresce em muitos países industrializados, principalmente nos EUA e na Europa. Conforme destaca Goulart (2003), três-quartos dos consumidores norte-americanos afirmaram em *survey* estarem preocupados com o meio ambiente e mais da metade disseram que adquiriram produtos por razões ambientais. A empresa brasileira Natura Cosméticos S/A, por exemplo, caracterizada pelo marketing do desenvolvimento sustentável e venda de produtos verdes, foi considerada a empresa mais admirada do Brasil segundo pesquisa Revista Carta Capital/Interscience em 1998, 1999, 2000, 2001 e 2004 e uma das empresas referência em responsabilidade social pela Revista Exame – Guia de boa cidadania em 2000, 2001, 2002 e 2003³¹.

Dessa forma, parece evidente que as parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas para a comercialização de PFNMs correspondem às premissas da teoria da modernização ecológica. Todavia, a teoria da modernização ecológica está sujeita a inúmeras críticas, devido a suas falhas na prática, e o próprio modelo das parcerias ainda requer mais estudos e análises específicas em relação a seus resultados e impactos para a comunidade ou povo indígena participante. Para a análise dos possíveis problemas envolvidos nas parcerias, é válido expor brevemente algumas críticas às premissas da teoria da modernização ecológica.

³¹ Ver site da empresa <http://www.natura.net>.

2.5.2. Críticas à Teoria da Modernização Ecológica

Inicialmente, uma crítica pertinente ao presente trabalho é aquela relacionada à aplicabilidade da teoria aos contextos particulares dos diferentes países, principalmente no caso do Brasil. Tanto Buttel (2000) como Leroy e Blowers (1998) criticam a teoria da modernização ecológica por ser baseada em contextos muito particulares, que não são generalizáveis à maior parte das sociedades do mundo. Eles consideram a teoria eurocêntrica e, portanto, muito limitada no seu escopo geográfico e político. Segundo Leroy e Blowers (1998), a teoria, ao não levar em consideração condições sociais e políticas, ignora o fato de que os países, setores e pessoas não possuem oportunidades iguais para “modernizarem-se ecologicamente”, tanto em nível regional como global.

Em segundo lugar, outra crítica dirige-se à premissa da teoria de que as empresas e indústrias podem “tornar-se sustentáveis”. Evidentemente não é um processo simples para que as empresas adotem *voluntariamente* medidas de responsabilidade ambiental e social e transformem certas condutas. Tais transformações exigem investimentos e gastos para as empresas, além de adequada orientação técnica e estabelecimento de parâmetros do que seja “sustentável”. Ashford (2002) ressalta que a qualidade mais fraca nas formulações mais neoliberais da modernização ecológica é que elas implicitamente argumentam que as empresas ambientalmente problemáticas podem transformar-se em empresas “verdes” ou sustentáveis. Para Buttel (2000), da mesma forma, a teoria e o discurso da modernização ecológica podem servir para legitimar uma cultura política que basicamente absolva as grandes indústrias, empresas e outros agentes de destruição ambiental de suas responsabilidades.

Em terceiro lugar, critica-se a teoria da modernização ecológica pela *confiança excessiva* nos mecanismos de regulação do mercado. De fato, como destaca Derani (2001), o Estado é também parte indispensável ao funcionamento do mercado, o que afasta a ilusão de que o poder do mercado pode gerenciar os recursos disponíveis com máxima eficiência. Com relação à organização do mercado, a atuação normativa do Estado sempre foi um meio decisivo para sua estabilidade e harmonia (DERANI, 2001). Nesse sentido, segundo Utting (2001), o perigo está no fato de as iniciativas voluntárias e a auto-regulação das empresas serem muitas vezes encaradas como substitutivas e não complementares a formas mais eficazes de regulação. Conforme a influência das empresas aumenta, a desregulamentação e as iniciativas voluntárias tendem a prevalecer sobre abordagens que envolvam regulamentações vinculativas. Segundo o autor, no entanto, historicamente foram essas formas de regulamentação que levaram as empresas a atuarem de forma mais compatível com o desenvolvimento sustentável e social. Dessa forma, não parece seguro confiar veementemente nos mecanismos de mercado como o melhor meio para promover condutas de responsabilidade socioambiental por parte das empresas e indústrias e garantir sustentabilidade em seu sentido mais amplo.

Diante das críticas expostas, vale acrescentar a constatação de Buttel (2000) de que, devido às suas fraquezas, dificilmente a modernização ecológica seria a teoria dominante na sociologia ambiental. Segundo o autor, a teoria possui muitas características que fazem com que ela seja vista com certa desconfiança nos círculos de sociologia ambiental, como por exemplo: uma visão otimista do potencial da reforma ecológica com um certo tom de isenção de responsabilidades; ceticismo quanto ao papel dos movimentos ambientalistas radicais e, por fim, uma falta de atenção ao não destacar explicações para a degradação ambiental.

Assim, fica clara a importância de analisar os riscos e as desvantagens dos acordos comerciais entre povos indígenas e empresas ocorrerem totalmente livres da intervenção estatal, controlados por regras e escolhas ditadas pelo setor privado, apoiadas intensamente no *marketing* “verde”. No capítulo 5, será possível observar algumas consequências positivas e negativas das parcerias comerciais, estabelecidas nos moldes neoliberais da modernização ecológica.

CAPÍTULO 3 - METODOLOGIA

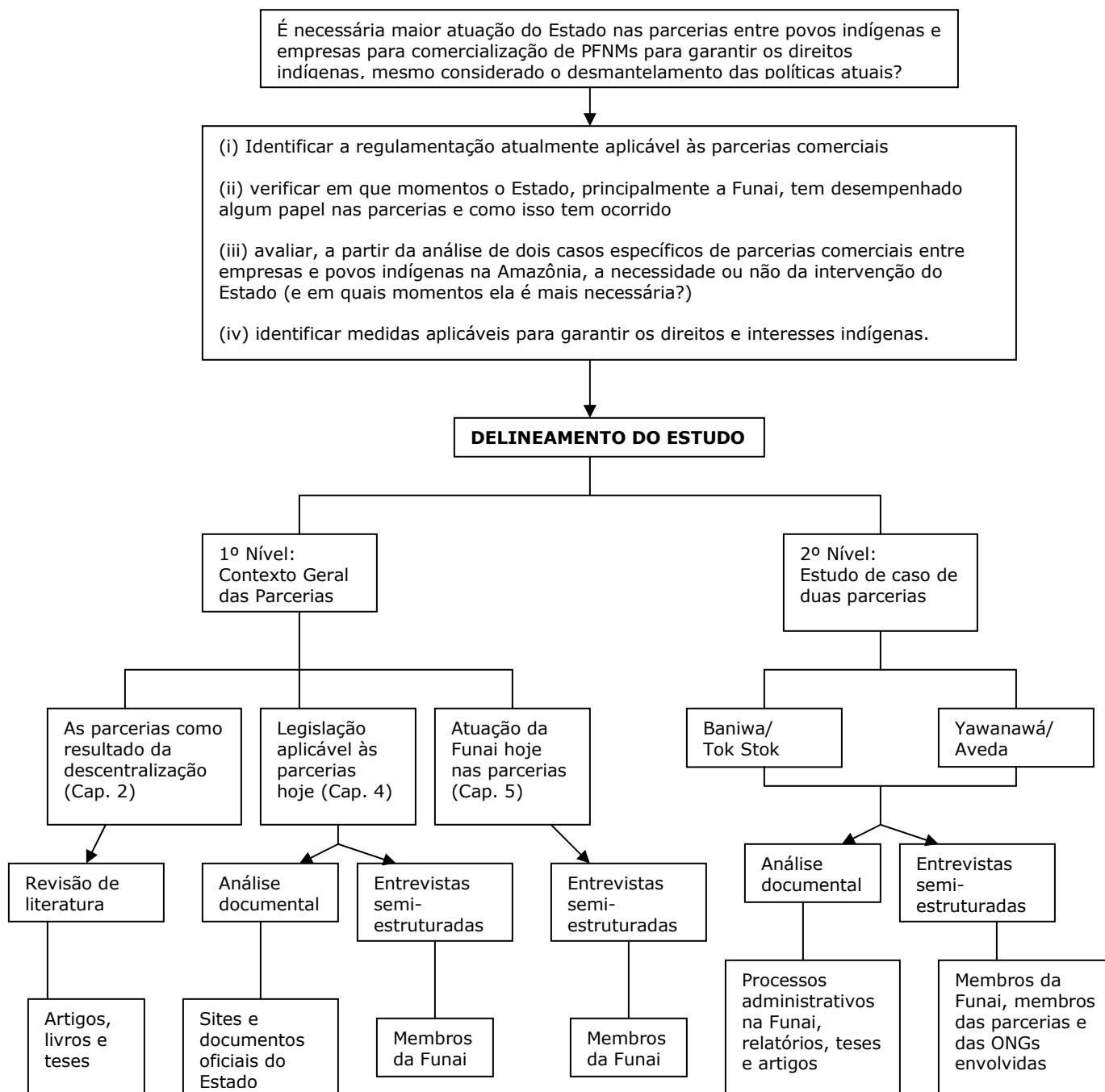
3.1. INTRODUÇÃO

Este capítulo é composto de quatro seções e tem como objetivo apresentar o delineamento do estudo e os métodos adotados para o levantamento e análise de dados. A seção 3.2 expõe o delineamento do estudo em dois níveis distintos: (i) o contexto geral das parcerias comerciais e (ii) o estudo de caso de duas parcerias comerciais. A seção 3.3 apresenta e justifica as técnicas empregadas para a coleta de dados, como a análise documental e as entrevistas semi-estruturadas, enquanto a seção 3.4 mostra como foram analisados os dados levantados, em fases distintas, de acordo com roteiros de tópicos previamente estabelecidos.

3.2. DELINEAMENTO DO ESTUDO

O delineamento do estudo consiste, num primeiro nível, no levantamento de dados dentro do contexto geral das parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas e, no segundo nível, na análise e discussão de dois casos de parcerias comerciais, Baniwa – Tok & Stok e Yawanawá – Aveda (Figura 1). As justificativas para a escolha dos casos estudados, suas características e os resultados da análise encontram-se devidamente expostos no capítulo 5.

Figura 1. Plano esquemático da metodologia utilizada:



3.2.1. Primeiro nível: contexto geral das parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas

A pesquisa no primeiro nível tem como propósito entender a influência da atuação do Estado dentro do contexto amplo das parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas. Neste nível, o objetivo primeiramente é realizar um levantamento da literatura em nível nacional e mundial verificando o que estudos anteriores, relatórios e artigos disponíveis levantaram sobre o problema de pesquisa, ou seja, se o estabelecimento de parcerias pode prescindir de um papel interventor do Estado para serem estabelecidas. Em segundo lugar, insere-se neste nível o levantamento da legislação nacional e internacional relevante e aplicável às parcerias comerciais envolvendo povos indígenas, com o objetivo de verificar a preocupação do Estado brasileiro em regulamentar, incentivar ou fiscalizar tais atividades. Num terceiro foco, este nível envolve a avaliação de como a Fundação Nacional do Índio (Funai) enxerga seu próprio posicionamento, os deveres, as possibilidades e as limitações de atuação nas parcerias, considerado o desmantelamento do Estado e o sucateamento do órgão em anos recentes. Por fim, levantados esses dados, faz-se uma síntese dos argumentos e indícios de casos estudados anteriormente que apontam para o fato de que a intervenção do Estado é necessária, em quais momentos e condições, e quais são os argumentos que mostram o contrário.

Neste nível, foram empregadas as seguintes técnicas de levantamento de dados: (i) revisão de literatura de livros, teses e artigos científicos publicados relacionados ao problema de pesquisa; (ii) análise documental de documentos oficiais do governo, relatórios e processos administrativos; e (iii) entrevistas não estruturadas e semi-

estruturadas a membros da Funai, representantes dos povos indígenas e terceiros³² envolvidos como mediadores ou colaboradores, que serão detalhadas nas seções subseqüentes.

3.2.2. Segundo nível: estudo de caso de duas parcerias comerciais

O formato de pesquisa empregado no segundo nível é o estudo de caso. Segundo Stake (1994), o estudo de caso não é uma escolha metodológica, mas uma escolha de objeto de estudo. De acordo com a definição do autor, o formato utilizado neste nível é o estudo de caso *instrumental*, ou seja, uma análise de casos particulares que proporciona o discernimento de uma questão ou o refinamento de uma teoria. Os casos seriam, portanto, de interesse secundário, desempenhando um papel de apoio, facilitando a compreensão de outro assunto (STAKE, 1994).

Assim, neste nível, o propósito é analisar dois casos de parcerias entre povos indígenas e empresas, a saber: Baniwa – Tok & Stok e Yawanawá – Aveda, cujas características são distintas em aspectos fundamentais para responder o problema de pesquisa: a participação do Estado e de mediadores (ONGs). Essa análise de dois casos concretos tem como fim gerar mais dados específicos referentes à influência ou não da intervenção do Estado ou de mediadores no atendimento aos objetivos da parceria e sua continuidade. Esses dados gerados são posteriormente comparados com aqueles obtidos no primeiro nível da pesquisa e os resultados dessa comparação são avaliados criticamente

³² Terceiros são quaisquer indivíduos envolvidos no acordo comercial que não sejam o grupo indígena ou a própria empresa.

para comprovar, alternativamente, a maior ou a menor necessidade da atuação do Estado na regulamentação, fiscalização, incentivo ou intervenção nos acordos comerciais.

Para facilitar o entendimento, os detalhes sobre as duas parcerias selecionadas encontram-se no capítulo 5, após a exposição dos dados gerados no primeiro nível, referentes ao contexto geral das parcerias, nos capítulos 2 e 4.

3.3. TÉCNICAS DE LEVANTAMENTO DE DADOS EMPREGADAS NA PESQUISA

3.3.1. Análise documental

A análise documental é a técnica de levantamento de dados na qual são consultados e estudados documentos, memorandos, relatórios de órgãos diversos, tanto públicos ou privados, de ONGs, universidades ou associações. Trata-se de um método rico em retratar valores e crenças dos atores no cenário em estudo. A grande vantagem do método é o fato de não ser agressivo, invasivo e reativo, pois pode ser conduzido sem perturbar o cenário (MARSHALL; ROSSMAN, 1995; TELLIS, 1997). Além disso, esse método permite que os dados sejam repetidamente lidos e revisados, proporcionando exatidão nos termos e nomes empregados.

Por outro lado, constatam-se desvantagens como, por exemplo, a possibilidade de seleção enviesada de dados dos documentos, o viés do relator ou autor e o eventual bloqueio ao acesso dos documentos (TELLIS, 1997).

No primeiro nível do delineamento do estudo, a análise documental, em conjunto com a revisão de literatura, foram as técnicas mais importantes no levantamento de dados referentes ao contexto geral das parcerias comerciais. Em especial, serviram à apuração da

legislação atualmente aplicável e na análise geral de acordos anteriores, inclusive daqueles que não foram propagados pela mídia, como a parceria Guarani/Kayowá – Aveda, cujo fracasso pôde ser verificado no caótico processo administrativo iniciado em 1994, na Funai. Foram consultados principalmente atos normativos no âmbito brasileiro, em seus três níveis – federal, estadual, municipal – , e internacional, em fontes tais como: sites oficiais do Governo, publicações impressas oficiais, como a compilação de normas indigenistas brasileiras – fornecida pela Funai – e relatórios sobre a legislação vigente em outros países. Além disso, foram acessados outros documentos com indícios da atuação do Estado nas parcerias, como, por exemplo, atas de reunião do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGEN) e da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal. Assim, foi possível delinear o cenário jurídico e institucional do objeto de estudo, com o fim de atestar a preocupação real do Estado em normatizar e criar políticas públicas adequadas para o desenvolvimento das atividades comerciais e parcerias estabelecidas pelos povos indígenas.

Já no segundo nível, a técnica foi imprescindível especialmente para levantar dados do caso da parceria Yawanawá – Aveda, uma vez que a técnica de entrevistas semi-estruturadas não foi bem-sucedida como no caso Baniwa – Tok & Stok, considerando que tanto os representantes da empresa Aveda quanto os membros do povo Yawanawá foram inacessíveis ou rejeitaram a possibilidade de entrevistas. Desse modo, foi fundamental o acesso a metade dos volumes do longo e complexo processo administrativo³³ – ainda em andamento – encontrado na sede da Fundação Nacional do Índio em Brasília, os quais abrangiam detalhados relatórios oficiais, pareceres de antropólogos, biólogos e procuradores, cartas, minutas de contratos e atas de reunião das associações envolvidas.

³³ Processo nº 1994/98, partes: Aveda e Yawanawá; assunto: Projeto Urucum.

Nesse caso, as desvantagens da técnica de análise documental, mencionadas por Tellis (1997), foram claramente percebidas, considerando que o acesso ao processo foi extremamente dificultado por burocracias e outros obstáculos e o tempo concedido para a análise dos documentos foi escasso. No caso Baniwa – Tok & Stok, não havia quaisquer processos administrativos abertos na Funai sobre a parceria, nem denúncias do Ministério Público Federal sobre eventuais problemas.

Para a análise dos processos administrativos mencionados (ver tabela 1), foram realizadas duas visitas à sede da Fundação Nacional do Índio em Brasília (DF): a primeira no período de 20 a 25 de julho de 2005 e a segunda no período de 13 a 15 de março de 2006.

Tabela 1 – Processos Administrativos da Funai

Número do Processo	Partes	Assunto
1426/93	The Body Shop e Kayapó	Assistência Médica no Xingu
575/94	Aveda e Guarany/Kaiowá	Projeto de Desenvolvimento Sustentável na área dos Guarany/Kaiowá
1994/98*	Aveda e Yawanawá	Projeto Urucum

* o processo encontra-se em andamento

Embora permeada por dificuldades, a análise documental no segundo nível cumpriu o fim de analisar em detalhes mais precisos os problemas que surgiram ao longo das parcerias e avaliar o papel desempenhado pelo Estado na sua solução ou mediação.

3.3.2. Entrevistas

As entrevistas são um método de coleta de dados bastante utilizado em pesquisas qualitativas (MARSHALL; ROSSMAN, 1995) bem como quantitativas e apresentam variedade de formatos e multiplicidade de usos (FONTANA; FREY, 1994). Podem ser conduzidas pessoalmente, por telefone ou de forma escrita. As questões são formuladas de acordo com sua relevância para o estudo, fatores mencionados na literatura e fatores que podem potencialmente afetar os resultados da pesquisa (cf. WELLER, 1998).

Algumas vantagens da técnica de entrevistas são: a possibilidade de proporcionar *insights* e inferências e a característica de focar no tópico específico do problema de pesquisa. Já as desvantagens são: viés nos resultados devido à formulação de perguntas pobres; respostas enviesadas e a possibilidade de o entrevistado responder o que o entrevistador quer ouvir (TELLIS, 1997). Apesar disso, cuidados na formulação do roteiro de perguntas e na condução das entrevistas podem evitar que a coleta de dados seja prejudicada.

Neste estudo, a técnica cumpriu objetivos diferenciados no primeiro nível, relativo ao contexto geral das parcerias, e no segundo nível, que analisa dois estudos de caso. No primeiro nível, as entrevistas tiveram principalmente o propósito de avaliar como a Funai encara seu próprio papel institucional nas parcerias hoje, como ela tem desempenhado esse papel e quais são as suas obrigações, possibilidades e limitações de atuação no contexto de sucateamento do órgão. A escolha da técnica para atender esse propósito justifica-se pela necessidade de consultar diretamente os membros representantes da instituição que aplicariam na prática aquilo que está ou não regulamentado e definido como competência do órgão. Considerando que a legislação é vaga e lacônica em relação a muitas questões

indígenas, apenas outras técnicas de levantamento de dados, como a análise documental, não permitiriam entender de maneira completa o real papel desempenhado pela Funai hoje.

No segundo nível, as entrevistas tiveram os seguintes propósitos: (i) levantar se em algum momento houve a intervenção, mediação ou incentivo do Estado na parceria comercial estudada e de que maneira isto aconteceu; (ii) verificar a existência de mediadores ou terceiras partes envolvidas bem como sua influência no acordo e (iii) levantar a incidência de conflitos ou problemas entre as partes no acordo e suas justificativas. Esses mesmos propósitos foram buscados com a técnica de análise documental, porém, uma vez que a maioria dos documentos disponíveis não reflete o ponto de vista dos próprios povos indígenas, mas principalmente das empresas ou ONGs envolvidas, justifica-se a tentativa de entrevistar indivíduos que representem todos os interesses envolvidos.

Quanto à seleção dos entrevistados, no primeiro nível, o objetivo foi entrevistar membros da Funai (i) detentores de informações relacionadas às parcerias comerciais, ainda que de forma indireta; (ii) pertencentes a setores pertinentes às atividades comerciais desenvolvidas pelos índios; e (iii) responsáveis por processos administrativos e autorização da entrada de empresas e pesquisadores em terras indígenas. Os informantes foram identificados através da técnica “bola de neve”, na qual a pessoa entrevistada conduz o pesquisador a outras a serem entrevistadas (ver TROTTER & SCHENSUL, 1998). Nesse nível, a primeira informante foi a advogada Nefertiti Hass, da Coordenação Geral de Defesa dos Direitos Indígenas da Funai, a qual indicou membros de outros setores, de acordo com os objetivos já expostos (ver tabela 2).

Tabela 2 – Entrevistados da Funai – Primeiro Nível

Entrevistado	Departamento	Data
Wagner Sena	Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL)	20/07/2005
Nefertiti Hass	Coordenação Geral de Defesa dos Direitos Indígenas	20 e 21/07
Fernando Schievini	Artesanato indígena	21/07/2005
Nelson César Destro Jr.	Coordenação Geral de Desenvolvimento Comunitário	21/07/2005
Cláudio dos Santos Romero	Coordenação Geral de Estudos e Pesquisas	21/07/2005

No segundo nível, a intenção inicial era entrevistar tanto membros das empresas envolvidas como dos povos indígenas, além de terceiros mediadores, como ONGs, com o objetivo de obter um levantamento de dados mais completo e com mínima parcialidade ou enviesamento. Assim, nesse nível, foram necessárias as chamadas entrevistas com “elites”³⁴ que, segundo Marshall e Rossman (1995), focam num tipo particular de entrevistado. Os indivíduos de “elite” são considerados influentes e bem informados numa organização ou comunidade e são selecionados para entrevistas com base no seu conhecimento na área relevante à pesquisa. Apesar de certas desvantagens, como o problema da acessibilidade a esses informantes, o método apresenta em especial duas vantagens: (i) informações valiosas podem ser obtidas desses participantes devido à posição que eles ocupam nos meios político, financeiro ou administrativo; e (ii) elites podem usualmente fornecer uma visão geral de uma organização ou sua relação com outras organizações (MARSHALL; ROSSMAN, 1995).

Contudo, infelizmente, na busca de informantes “influentes e bem informados” que pudessem participar das entrevistas, encontrou-se o problema da falta de acessibilidade.

³⁴ Entrevistas com “elites” trata-se de um termo específico adotado na literatura estrangeira de metodologia, tendo sido traduzido e adotado aqui nos mesmos termos.

Não foi possível acessar representantes das empresas de ambos os casos estudados, ou seja, da Tok & Stok – Estok Comércio e Representações Ltda. e Aveda Corporation. A Tok & Stok, quando contatada por telefone em novembro de 2005, informou não receber mais estudantes ou pesquisadores interessados em informações sobre os acordos realizados pela empresa. Já no caso da Aveda Corporation, não houve sucesso algum no acesso à sua representante principal na parceria, May Waddington Telles Ribeiro. Foram realizadas várias tentativas de contato por e-mails (outubro de 2005, fevereiro de 2006), além de tentativas por telefone (outubro, novembro de 2005 e fevereiro de 2006), todas sem resposta. Por fim, Maria Amália Souza, que avaliou recentemente a parceria Yawanawá – Aveda, contratada como consultora da empresa, comunicou em 22 de novembro de 2005 sua impossibilidade de conceder informações sobre o acordo, em função de assinatura de termo de confidencialidade.

Já em relação aos representantes dos povos indígenas envolvidos, pode-se dizer que houve fácil acesso de uma liderança dos Baniwa, André Fernando Baniwa, presidente da OIBI, o qual concedeu entrevista em 5 de novembro de 2005, em sua passagem pelo Estado de São Paulo. Reconhece-se, contudo, a limitação metodológica dos resultados deste estudo, ao contar apenas com a opinião de uma liderança do povo Baniwa. Quanto aos Yawanawá, houve grandes obstáculos no levantamento de dados por meio de tentativas prévias de contato telefônico, mesmo que informais. Foram realizadas várias ligações telefônicas à sede da OAEYRG em Rio Branco (AC), em fevereiro de 2006, quando foi possível conversar brevemente com Massilvo, Chaves e Laura Yawanawá, esposa de Joaquim Yawanawá. Estes adotaram uma postura defensiva e alegaram não poder conceder informações, pois estariam comprometendo a situação do seu povo. Quanto a outros entrevistados que não eram membros participantes das parcerias, pode-se mencionar

Natalie Unterstell, coordenadora do Instituto Socioambiental em São Gabriel da Cachoeira, entrevistada em 21 de fevereiro de 2006, via telefone, e Sandra de Carlo, membro do Ministério do Meio Ambiente, que realizou dissertação de mestrado sobre a parceria entre os Yawanawá e a Aveda em 1997 (ver tabela 3), entrevistada em Brasília (DF), em 14 de março de 2006.

Tabela 3 – Entrevistados – Segundo Nível

Entrevistado	Função	Data
André Fernando Baniwa	Presidente da OIBI	05/11/2005
Natalie Unterstell	Coordenadora do ISA em São Gabriel da Cachoeira	21/02/2006
Massilvo	Membro da OAEYRG	22/02/2006
Laura Yawanawá	Membro da OAEYRG	22/02/2006
Sandra de Carlo	Membro do Ministério do Meio Ambiente	14/03/2006

Em relação à condução das entrevistas, a maior parte foi realizada pessoalmente, porém, em alguns casos de acesso mais difícil devido ao alto custo e tempo necessário para alcançar os informantes, as entrevistas foram feitas por telefone. No caso dos membros da Funai, as entrevistas ocorreram nos dias 20 e 21 de julho de 2005, em visita à sua sede em Brasília. Todas as entrevistas foram gravadas com gravador digital Lucky DVR-556, com o consentimento prévio dos informantes.

Quanto ao formato das entrevistas, foram realizadas tanto entrevistas não estruturadas como semi-estruturadas, neste último caso com questões abertas. As entrevistas não estruturadas serviram para um primeiro contato que possibilitou a identificação dos próximos entrevistados (técnica “bola de neve”). Além disso, contribuíram para a melhor elaboração dos roteiros das entrevistas semi-estruturadas,

aplicadas posteriormente. A seguir são apresentados detalhes sobre como foram semi-estruturadas as entrevistas.

3.3.2.1. Roteiros das Entrevistas Semi-estruturadas

No primeiro nível, relativo ao contexto geral das parcerias, os roteiros das entrevistas semi-estruturadas foram elaborados de forma a levantar dados sobre o atual papel institucional desempenhado pela Funai nas parcerias e suas obrigações, possibilidades e limitações de atuação (ver Apêndice A). Buscou-se avaliar o conhecimento dos entrevistados sobre (i) a existência das parcerias na Amazônia, (ii) o acompanhamento por parte da Funai e (iii) a existência de documentação ou processos autorizando e fiscalizando a entrada de estranhos nas terras indígenas. Além disso, com base na revisão de literatura realizada previamente, que apontou a importância do fomento e dos programas de capacitação para os povos indígenas, procurou-se avaliar tais atividades promovidas pela Funai, uma vez que alguns autores defendem que o papel do órgão deve ser limitado a esses setores.

No segundo nível, referente aos dois estudos de caso, os roteiros de entrevistas foram semi-estruturados para avaliar principalmente os seguintes tópicos: (i) a intervenção, a mediação ou o incentivo do Estado na parceria comercial; (ii) a existência de mediadores ou terceiros envolvidos; e (iii) a incidência de conflitos ou problemas (ver Apêndice B).

As perguntas foram formuladas de forma a evitar ao máximo a indução do entrevistado, com possibilidade de abertura para outros tópicos tidos como relevantes.

3.4. ANÁLISE DE DADOS

A análise dos dados busca um significado mais amplo das respostas obtidas associando-as aos conhecimentos já disponíveis (SELLTIZ, 1959). Tal análise foi realizada tanto durante quanto após a coleta dos dados. Esse processo baseou-se na organização, sistematização e interpretação das informações reunidas durante a pesquisa. Cada fase da análise de dados envolve redução de dados e interpretação conforme o pesquisador traz significado e clareza às palavras e atos dos participantes do estudo (MARSHALL; ROSSMAN, 1995).

Assim, inicialmente, foi realizada a transcrição verbatim (palavra a palavra) das entrevistas realizadas, as quais foram gravadas com gravador digital Lucky DVR-556 e posteriormente transferidas para computador pessoal e arquivadas em formato wav. Além da transcrição verbatim, nessa fase, os dados foram organizados e separados de acordo com um roteiro de tópicos, baseado nos objetivos da pesquisa no primeiro nível (contexto geral das parcerias) e segundo nível (estudo de caso de duas parcerias). Os tópicos dessa fase foram: (i) legislação aplicável às parcerias; (ii) o papel da Funai na prática, no contexto geral das parcerias; (iii) parcerias em geral; (iv) parceria Baniwa – Tok & Stok; e (v) parceria Yawanawá – Aveda.

Após a primeira fase de análise, foi fundamental na fase seguinte organizar e separar em tópicos ou categorias os dados encontrados especificamente sobre as duas parcerias. Nessa fase, os dados encontrados sobre cada uma das parcerias, Baniwa – Tok & Stok e Yawanawá – Aveda, foram separados de acordo com os seguintes tópicos: (i) histórico da parceria e situação atual; (ii) representatividade e gestão; (iii) características do acordo comercial; (iv) participação do Estado na parceria; (v) participação de terceiros na parceria; e (vi) eventuais problemas ou conflitos entre as partes envolvidas.

CAPÍTULO 4 – MARCO REGULATÓRIO ATUAL E POLÍTICAS INDIGENISTAS³⁵ RELATIVAS ÀS PARCERIAS COMERCIAIS ENTRE POVOS INDÍGENAS E EMPRESAS NO CONTEXTO DE DESCENTRALIZAÇÃO

4.1. INTRODUÇÃO

Uma vez discutido no capítulo 2 o contexto de descentralização e diminuição do papel do Estado no Brasil e no mundo, o presente capítulo analisa como esses processos ocorreram especificamente no âmbito da regulamentação e das políticas indigenistas, em relação aos acordos comerciais entre sociedades indígenas e empresas para a comercialização de PFNMs.

Assim, os objetivos do capítulo são: (i) apresentar o histórico geral e as mudanças das políticas indigenistas aplicáveis às parcerias; (ii) expor a legislação atualmente vigente relacionada às parcerias e à comercialização de PFNMs e (iii) apresentar qual é o comportamento da Funai hoje em relação aos acordos comerciais e quais são suas dificuldades de atuação. O levantamento e análise dos entraves encontrados hoje na legislação e nas políticas indigenistas serão fundamentais para propor soluções ao problema de pesquisa.

³⁵ Segundo Lima (1995, p. 14) *política indigenista* pode ser entendida como “medidas práticas formuladas por distintos poderes estatizantes, direta ou indiretamente incidentes sobre os povos indígenas”. Segundo definição do Instituto Socioambiental (2006): “política indigenista refere-se especificamente àquelas ações voltadas para os povos indígenas, com implicações profundas em seu modo de vida e cotidiano, mas cuja proposição e autoria parte de outros agentes sociais”.

4.2. POLÍTICAS INDIGENISTAS: HISTÓRICO GERAL DA POSTURA DO ESTADO EM RELAÇÃO À INTEGRAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS À ECONOMIA DE MERCADO

4.2.1. Do período colonial até a Constituição Federal de 88

Do período colonial à promulgação da Constituição Federal de 1988, as legislações nacionais voltadas para a proteção dos povos indígenas apresentavam características integracionistas, ou seja, visavam a “integração das comunidades à comunhão nacional”³⁶. Isso significa que o Estado esperava que os povos indígenas “evoluíssem” gradativamente, abandonando a condição indígena e integrando-se à sociedade industrial e à economia de mercado.

Desse modo, enquanto os indígenas não se integravam totalmente à sociedade brasileira, a política indigenista brasileira, desde a época colonial, valeu-se do instituto da tutela³⁷ para assistir seus atos. A tutela³⁸ dos direitos indígenas foi exercida primeiramente

³⁶ Segundo Cordeiro (1999), esse enfoque decorria de uma concepção unilinear e etnocêntrica de evolução da humanidade e de dificuldades dos estados em abrir espaço para uma visão pluriétnica e pluricultural da nacionalidade. Pelo evolucionismo unilinear, todas as sociedades humanas passariam pelos mesmos estágios de evolução (CORDEIRO, 1999). Segundo Rouland (1990), o evolucionismo foi a doença infantil da antropologia, pois considerava as sociedades humanas como um conjunto unitário, sujeito a leis de transformações globais e genéricas, que fazem passar todas as sociedades por fases idênticas em seu conteúdo e sucessão.

³⁷ Numa definição genérica, a tutela é um conjunto de ações e processos exercidos pelo Estado para a proteção de determinados bens ou direitos. Não existem divergências conceituais a respeito da tutela como instituto do Direito da Família, como meio jurídico de proteger uma incapacidade individual. Contudo, a tutela de bens ou direitos genericamente exercida pelo Estado é bastante vaga e imprecisa (SOUZA FILHO, 2001). Isso porque a tutela orfanológica é instrumento de proteção individual que não pode ser aplicado para várias coletividades culturalmente diferenciadas. Já a tutela dos direitos indígenas é de natureza jurídica pública, na qual o Estado não substitui os tutelados em suas decisões, mas presta assistência na administração de seus bens, direito e deveres.

³⁸ A tutela aos índios tem origem na legislação do início do século XIX, que atribuiu aos Juízes de órfãos as funções de cuidar das pessoas e bens dos índios. A princípio, a tutela orfanológica era uma forma de privilégio concedido pela Coroa, tendo adotado diferentes formas ao longo da legislação colonial e do Império, até cristalizar-se no Código Civil em 1916 (CORDEIRO, 1999).

pelo Serviço de Proteção aos Índios (SPI), órgão criado em 1910, e depois pela Fundação Nacional do Índio (Funai), criada após a dissolução do SPI em 1967 com as mesmas atribuições. A tutela foi estabelecida de modo que todos os atos praticados entre índios e pessoas estranhas aos grupos indígenas, como é o caso das parcerias comerciais, fossem considerados nulos quando ausente a assistência do órgão tutelar. Entretanto, o Estado em todo seu histórico como tutor não soube administrar adequadamente os interesses indígenas e defender seus direitos³⁹ (SOUZA FILHO, 1999).

Porém, a partir da década de 70, passaram a surgir diversas iniciativas de afirmação da autonomia cultural dos povos indígenas, por meio das assembleias indígenas. Embora inicialmente fossem iniciativas de denúncia relativas ao desrespeito aos territórios indígenas, estas iniciativas contribuíram para criar novos parâmetros de convivência entre os povos indígenas e a sociedade de entorno (BRAND, 2002).

4.2.2. Constituição Federal de 1988

A Constituição de 88 inegavelmente trouxe uma série de inovações no tratamento dos povos indígenas, especialmente o direito de se manterem índios, com sua organização social, línguas, crenças e tradições, *teoricamente* sem a necessidade de integração à sociedade nacional. Garantiu-se a posse permanente sobre as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, além do usufruto exclusivo dos recursos, o que permitiu legalmente que os povos indígenas mantivessem seus processos produtivos tradicionais. Mesmo com

³⁹ Um exemplo de má atuação do Estado na tutela dos índios é o caso da proibição de viagem internacional a Mário Juruna em 1980. O Ministro do Interior, valendo-se da tutela imposta pelo Estatuto do Índio, proibiu a saída de Mario Juruna, que havia recebido convite para viagem ao exterior onde apresentaria a situação do indígena brasileiro a entidades de defesa dos direitos humanos (SOUZA FILHO, 1999).

tal avanço, ressalte-se que inúmeras questões referentes aos direitos indígenas e à relação entre a sociedade dominante, a administração pública e os povos indígenas não ficaram claros e estão sujeitos a interpretações díspares.

Em relação à comercialização de produtos florestais não-madeireiros pelos povos indígenas e aos contratos estabelecidos com empresas, não há qualquer menção ou referência indireta na Constituição. Uma série de assuntos permaneceu sem resolução em função das lacunas jurídicas formadas (MARÉS, 2002). Conforme ressalta o Ministério Público Federal, na *Carta de Santarém de 1998*, “a Constituição Federal assegura às minorias direitos que não são exercidos por carência da atuação estatal que lhe é devida”. Além disso, a Constituição não faz menção nenhuma ao instituto da tutela (ARAÚJO; LEITÃO, 2002), não havendo total consenso⁴⁰ sobre a sua manutenção ou não e a forma como ela deve ser exercida pelo Estado. Essa incerteza não permite, portanto, uma atuação certa e eficaz do Estado como parte integrante dos acordos comerciais entre sociedades indígenas e empresas. Dentre os autores, alguns afirmam que, a partir da Constituição de 88, decretou-se o fim da tutela (por exemplo, Fernando Antonio de Carvalho Dantas, 2003; a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, 2004). Para Lima e Barroso-Hoffmann (2002), houve apenas o “fim jurídico” da tutela, o que não significa o fim de formas de exercício de poder, de moralidades e de interação “tutelares”. Já Carlos Frederico Marés de Souza Filho (2001) entende que a tutela foi recepcionada pela Constituição de 88, ao exigir que o Estado proteja os bens indígenas, uma vez que essa proteção pode ser efetivada pelo caminho do regime tutelar. Assim, de acordo com a

⁴⁰ O próprio conceito de tutela difere para os diversos autores e as controvérsias sobre sua extinção ou não são inúmeras. A maioria parece não diferenciar a tutela orfanológica da tutela pública, como faz Carlos Frederico Marés de Souza Filho. Fala-se genericamente na tutela como o tratamento aos índios como relativamente incapazes, que não podem exercer suas próprias decisões.

interpretação do autor, é possível concluir que, mesmo que a administração de bens caiba aos próprios índios segundo suas tradições, no caso de acordos comerciais com empresas seria obrigatória a participação do Estado. Essas divergências apenas comprovam o cenário de incerteza jurídica criado após a promulgação da nova constituição.

A Constituição de 88 trouxe ainda outra mudança fundamental para os povos indígenas e seus objetivos de auto-sustentação e autonomia: a possibilidade de criação de organizações indígenas, capazes de se constituírem legalmente e poderem captar e administrar seus próprios recursos financeiros⁴¹. Por um lado, essa possibilidade de adquirir personalidade jurídica possibilitou a interlocução com agências de desenvolvimento e o estabelecimento de contratos, como as parcerias comerciais com empresas. Por outro lado, houve um “total enquadramento e controle da interlocução indígena nos moldes de poder dos brancos”, segundo Gersem Luciano (2006, p. 131). Ou seja, os povos indígenas passaram a ter a necessidade de “ingressar na indústria de produção de organizações indígenas”⁴² e qualquer financiamento público ou privado tornou-se possível somente através de organizações indígenas devidamente regularizadas, com Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), conta bancária, declaração anual de imposto de renda e outros procedimentos burocráticos.

Paralelamente às mudanças trazidas com a Constituição de 88, vale destacar outros processos na década de 80 e 90 que influenciaram e modificaram fortemente o indigenismo estatal: a substituição do modelo econômico desenvolvimentista (ou do Estado do Bem-Estar Social) pelo “Estado social liberal”; a crise fiscal do Estado e as conseqüentes políticas de ajuste macroeconômico que levaram ao processo de retração do Estado

⁴¹ Ver art. 232 da Constituição Federal de 1988.

⁴² Ibid.

(SOUZA, 2000). Além disso, em função da grande visibilidade do movimento de seringueiros e de uma ligação entre estes e os povos indígenas no Acre, propagou-se e generalizou-se a idéia de aliança entre *os povos da floresta*, principalmente perante organismos internacionais de financiamento. A partir daí, em consonância com a globalização das questões ambientais, pouco a pouco a especificidade dos povos indígenas foi equacionada sob a condição de problema de conservação ambiental, com ênfase quase exclusiva nas populações indígenas amazônicas (LIMA; BARROSO-HOFFMANN, 2002). Ou seja, nas palavras de Barroso-Hoffmann et al (2004), houve a imprópria “colagem” dos problemas indígenas aos ambientais.

4.2.3. Hoje: descentralização e diminuição do papel interventor do Estado

O cenário indigenista atual em que as parcerias e os acordos comerciais se inserem decorre de diversos fatores de âmbito nacional e global, conforme já exposto no capítulo 2. Hoje estão presentes novos atores, novas linhas de força, novas configurações de poder, além de “novos cenários” regionais, sobretudo na Amazônia (BARROSO-HOFFMANN, 2004). Constata-se no Brasil atual um cenário indigenista decorrente de processos incompletos ou ineficientes de descentralização, fragmentação de políticas e transferência de responsabilidades estatais para instituições do setor privado, como ONGs ou empresas. Apenas no âmbito federal, existem inúmeras iniciativas dispersas, setorializadas, muitas vezes sobrepostas e desarticuladas entre si. É generalizada a dificuldade de conhecimento de todas as políticas públicas indigenistas (MMA, 2005).

Hoje as políticas que podem influenciar de alguma forma as parcerias comerciais, por meio de recursos financeiros ou projetos que estimulem a auto-sustentação dos povos,

são provenientes de diferentes ministérios: MJ, MEC, MS, MDA, mas principalmente do MMA. Segundo Souza (2000), os fundos de fomento tornam-se, a partir de 1995, o mais importante instrumento da chamada política de *etnodesenvolvimento*⁴³ do Estado brasileiro. Os principais fundos existentes concentram-se dentro do MMA articulados a programas de desenvolvimento sustentado para a Amazônia (SOUZA, 2000). Isso decorre, evidentemente, da “colagem” dos problemas indígenas aos ambientais, como já ressaltado anteriormente, diante da força adquirida no final dos anos 80 pelo par *índio/natureza*, que se baseia no equívoco de que o reconhecimento dos direitos indígenas faz-se em decorrência de seu valor ecológico⁴⁴ (GRUPIONI, 1998).

Dentre os principais fundos para projetos disponíveis aos povos indígenas, vale citar primeiramente o Subprograma Projetos Demonstrativos (PDA) e o subprograma Projetos Demonstrativos para Povos Indígenas⁴⁵ (PDPI), ambos componentes do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais (PPG7). Podem ser mencionados também o Fundo Nacional do Meio Ambiente⁴⁶ (FNMA), que inclusive apoiou o projeto Arte Baniwa (CALIL, 2002; UNTERSTELL, 2006), analisado neste estudo, o Programa Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e, no âmbito estadual e regional, o Programa de Apoio às

⁴³ O conceito de *etnodesenvolvimento* foi incorporado pela primeira vez ao discurso e programas governamentais brasileiros a partir do Governo de Fernando Henrique Cardoso (SOUZA, 2000). A discussão sobre o conceito de etnodesenvolvimento surgiu no debate latino-americano de São José da Costa Rica, em 1981. O conceito formou-se como contraponto crítico e alternativo às teorias e ações desenvolvimentistas e etnocidas (VERDUM, 2002). Para mais detalhes sobre o conceito, ver também Guillermo Bonfil Batalla (1970) e Rodolfo Stavenhagen (1985). BATALLA, G. B. El concepto de índio em América: uma categoria de la situación colonial. **Annales de Antropologia**. México, 1970. STAVENHAGEN, R. Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista. **Anuário Antropológico**, 84. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, p. 13-56, 1985.

⁴⁴ Sobre o assunto ver também: GALLOIS, D. T. Sociedades indígenas e o desenvolvimento: discursos e práticas, para pensar a tolerância. In: L. D. B. Grupioni, L. B. Vidal, et al (Ed.). **Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. p.167-188.

⁴⁵ Resultado da cooperação intergovernamental Brasil, Alemanha e Reino Unido. Para mais informações sobre o PDPI, consultar <http://www.mma.gov.br/ppg7/pdpi>.

⁴⁶ Criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989.

Iniciativas Comunitárias (PAIC), desenvolvido dentro do Programa Agroflorestal de Rondônia (Planaflo) (SOUZA, 2000).

O PDPI é considerado até hoje pelas lideranças indígenas a principal conquista do movimento indígena dos últimos dez anos (LUCIANO, 2006). Atuando apenas na Amazônia Legal, ele foi criado para apoiar iniciativas de povos indígenas que se refiram a (i) proteção e gestão territorial; (ii) sustentabilidade econômica; (iii) valorização cultural e (iv) fortalecimento institucional de suas organizações formalmente constituídas (MMA, 2005). Para Luciano (2006), o PDPI é um projeto governamental com condições para avançar no atendimento diferenciado e adequado aos povos indígenas. Isso porque, conforme aponta Souza (2000), trata-se de um projeto paradigmático para compreender o *Indigenismo de Participação*, pois ele condensa em um mesmo campo as organizações indígenas, as ONGs indigenistas, o Estado e as agências internacionais.

No âmbito do MJ, vale mencionar que, atualmente, a própria Funai tem estabelecido parcerias com entidades governamentais e não-governamentais para captação de recursos humanos, materiais e financeiros para proporcionar melhoria no atendimento aos povos indígenas, segundo divulgado em seu *site*⁴⁷. Para tanto, dentro da própria estrutura da Funai, está estabelecido o Departamento de Desenvolvimento Comunitário⁴⁸ ou Coordenação Geral de Desenvolvimento Comunitário - CGDC, o qual possui a função de definir as políticas de uso dos recursos naturais não madeireiros e de produção de alimentos e fibras no interior das terras indígenas, para a sobrevivência física e cultural dos povos indígenas. Para os excedentes de produção, busca-se a racionalização visando o comércio local/regional. Os projetos envolvem fomento a atividades agroindustriais de pequeno porte

⁴⁷ www.funai.gov.br

⁴⁸ Conforme o Regimento Interno da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Portaria nº 542, de 21 de dezembro de 1993, em seus artigos 82 a 84.

em terras indígenas, atividade pecuária, extrativismo de recursos naturais e atividades agroflorestais (FUNAI, 2006). Apreende-se, contudo, que o CGDC tem apenas a função de fomentar novos projetos, não possuindo relação com as parcerias já em andamento entre grupos indígenas e empresas no país, principalmente em relação ao seu monitoramento e acompanhamento.

Assim, o cenário de políticas indigenistas observado hoje caracteriza-se pela (a) descentralização das funções antes exclusivas do Governo federal, por meio da devolução, desconcentração e descentralização de mercado; (b) abertura para a participação de ONGs e proliferação de organizações indígenas; (c) ampla atuação de agências multilaterais, fundos e ONGs internacionais; (d) fragmentação das políticas indigenistas e (e) dismantelamento da Funai e sua não intervenção nos acordos comerciais entre indígenas e não indígenas.

A situação atualmente observada está longe do ideal e há diversos debates sobre o papel do Estado e a redefinição de políticas indigenistas claras. Alguns autores (por exemplo, SANTILLI, M., 2002; SOUZA FILHO, 1999) observam que não basta eliminar a participação do Estado, é necessário mantê-la de forma a garantir que os povos indígenas possam realizar plenamente sua cultura e seus processos produtivos. Para Silva (1999), a tendência atual é a mistura entre ação pública estatal e não-estatal, seja de ONGs, empresas, cooperativas ou outras instituições. De fato, a atuação do terceiro setor e de empresas não pode ser encarado como algo negativo. Na verdade, a participação de instituições privadas nas políticas indigenistas pode apresentar aspectos positivos, desde que elas não passem a assumir por completo responsabilidades que são evidentemente estatais.

4.3. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL ÀS PARCERIAS

Hoje não existe no Brasil regulamentação específica para os acordos comerciais entre povos indígenas e empresas para a comercialização de PFNMs. Além disso, as normas a eles aplicáveis encontram-se dispersas nos três níveis de poder, federal, estadual e municipal, sujeitas a interpretações dissonantes. Embora seja de competência privativa da União legislar sobre/para os povos indígenas⁴⁹, as questões ambientais são de competência da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios⁵⁰.

Segundo Pastore Jr. e Borges (s/d), o mercado de PFNMs é bastante desorganizado institucionalmente. Não existem ainda ações direcionadas à elaboração de planos de manejo e respeito ao limite de exploração sustentável das espécies. Como vimos nas seções anteriores, em relação aos direitos dos povos indígenas, existem grandes lacunas jurídicas sobre essas atividades e os acordos comerciais com empresas.

Assim, resta a tentativa de analisar e interpretar a dispersa legislação atualmente disponível sob os princípios constitucionais, lembrando que na maioria das vezes essas normas existentes são completamente desconsideradas no desenvolvimento das atividades, conforme será possível observar no capítulo 5, com o estudo de caso de duas parcerias comerciais.

4.3.1. Convenção internacional

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, ratificada no Brasil em 2002⁵¹, traz dispositivos importantes que estabelecem a responsabilidade dos governos signatários de

⁴⁹ Art. 22, XIV da Constituição Federal de 88.

⁵⁰ Art. 22, VI, VII e art. 24, VI da C.F. de 88.

⁵¹ Decreto legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002.

protegerem os direitos dos povos indígenas. Embora a convenção tenha sido alvo de inúmeras críticas por não possuir instrumentos passíveis de constranger efetivamente as condutas governamentais, segundo Araújo (1996), ela traz inovações em relação ao art. 231 da Constituição.

Como contribuição para as parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas, podemos ressaltar os artigos 2º, 21, 22 e 23 da Convenção 169 da OIT. O artigo 2º, por exemplo, estabelece a responsabilidade do governo de “desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade”, incluindo medidas que ajudem os membros dos povos a eliminar as diferenças socioeconômicas existentes entre os membros indígenas e os demais membros da comunidade nacional, de maneira compatível com suas aspirações e formas de vida.

Além disso, os artigos 21 a 23 estabelecem a obrigação dos governos de possibilitar aos povos indígenas meios de formação profissional “pelo menos iguais àsquelas dos demais cidadãos”, adotando programas especiais de formação. Quando possível, os povos deverão assumir a responsabilidade pela organização e pelo funcionamento de tais programas, se assim decidirem. O artigo 22 prevê ainda que “esses programas especiais de formação deverão estar baseado no entorno econômico, nas condições sociais e culturais e nas necessidades concretas dos povos interessados”. Por fim, o artigo 23 garante que:

A pedido dos povos interessados, deverá facilitar-se aos mesmos, quando for possível, assistência técnica e financeira apropriada que leve em conta as técnicas tradicionais e a características culturais desses povos e a importância do desenvolvimento sustentado e equitativo.
(Convenção OIT nº 169, artigo 23, item 2)

Portanto, ao garantir aos povos indígenas o direito de receber formação profissional e assistência técnica e financeira do Estado, tais dispositivos possibilitam a exigência pelos povos e organizações indígenas de apoio e capacitação necessários à adequada condução das atividades desenvolvidas nos acordos comerciais com empresas.

4.3.2. Constituição Federal e Legislação Federal

No que se refere ao desenvolvimento de atividades econômicas pelos povos indígenas em suas terras, é fundamental citar a Constituição Federal de 1988, em seu art. 231, que garante o direito dos índios às suas terras:

Art. 231. São reconhecidos aos índios 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:

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por ele habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se à sua posse permanente, **cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.**

O Estatuto do Índio atualmente em vigor, Lei nº 6.001/73, estabelece a definição do usufruto indígena da seguinte maneira:

Art. 24 – O usufruto assegurado aos índios ou silvícolas compreende o direito à posse, uso e percepção das riquezas naturais e de todas as utilidades existentes nas terras ocupadas, bem assim ao **produto da exploração econômica de tais riquezas e utilidades**.

§ 1º – Incluem-se no usufruto, que se estende aos acessórios e seus acrescidos, o uso dos mananciais e das águas dos trechos das vias fluviais compreendidos nas terras ocupadas.

Assim, entende-se que os povos indígenas possuem o direito de retirar de suas terras os recursos naturais e todos os rendimentos possíveis, desde que não comprometam a sua sustentabilidade ambiental. Além disso, o Estatuto do Índio ressalta que:

Art. 18 – As Terras Indígenas não poderão ser objeto de arrendamento ou de qualquer ato ou negócio jurídico que restrinja o pleno exercício da posse direta pela comunidade indígena ou pelos silvícolas.

1º – Nessas áreas, é vedada a qualquer pessoa estranha aos grupos tribais ou comunidades indígenas a prática da caça, pesca ou coleta de frutos, assim como de atividade agropecuária ou extrativa”.

Conforme se apreende dos artigos acima, não existem vedações legais às atividades econômicas exercidas pelos povos indígenas. E elas são de grande importância hoje para a sobrevivência dos povos que habitam o país.

4.3.2.1. Legislação ambiental incidente

É importante mencionar que existem diferenças relevantes entre o uso de recursos naturais para o atendimento de necessidades internas dos povos indígenas, segundo seus sistemas tradicionais, e a produção de excedentes para comercialização. Embora as

atividades produtivas exercidas pelos índios em suas terras para consumo interno não estejam sujeitas a qualquer restrição ou autorização do governo, no caso de exploração comercial dos recursos naturais, devem ser observadas todas as exigências e normas aplicáveis, inclusive a legislação ambiental nacional (SANTILLI, J., 2000).

Nesse sentido, o art. 3º-A do Código Florestal⁵², acrescido pela Medida Provisória nº 2.166/2001, prevê que a exploração de recursos florestais em terras indígenas apenas poderá ser realizada pelos índios em regime de “manejo florestal sustentável”, respeitados os artigos 2º e 3º do Código Florestal. O regime de manejo florestal sustentável, que tem como princípios gerais (i) a conservação dos recursos naturais, (ii) a preservação da floresta e de suas funções, (iii) a manutenção da diversidade biológica e (iv) o desenvolvimento socioeconômico da região, foi definido pela Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável. Transcrevo *ipsis litteris* a definição prevista na lei:

Art. 3º (...)

VI- manejo florestal sustentável: administração da floresta para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, de múltiplos produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal;

(Lei nº 11.284/2006)

4.3.3. Legislação Estadual

⁵² Lei nº 4.771, de 18 de setembro de 1965.

No âmbito estadual, os cenários jurídicos são bastante variados e alguns instituíram avanços em relação ao âmbito federal. Em particular, vale mencionar o cenário vigente nos Estados do Amazonas (AM) e Acre (AC).

Em oposição aos outros estados da Amazônia brasileira que não possuem agências de fomento florestal, no Estado do Amazonas, foi criada por meio da Lei nº 2.783, de 31 de janeiro de 2003, a Agência de Florestas e Negócios Sustentáveis do Amazonas (Agência de Florestas), autarquia que vigora sob regime especial e está vinculada à Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS). A agência tem como objetivo “dinamizar e fomentar as cadeias produtivas de madeira e produtos não-madeireiros oriundos de manejo florestal e da fauna silvestre, incentivando o surgimento de negócios sustentáveis, gerando emprego, renda e melhoria de qualidade de vida” (AMAZONAS, s/d).

Na Agência de Florestas, foi criado especificamente o Departamento de Produção Florestal Não-Madeireiro, que atua mediante (i) o apoio ao associativismo, na captação de recursos para viabilizar infra-estruturas básicas de produção; (ii) orienta a concessão do crédito para potencializar o uso dos recursos florestais; (iii) promove cursos para qualificação profissional; (iv) cria cooperações técnicas e (v) implanta ações de viabilização de transferência tecnológica. A autarquia mantém parcerias com o Ibama, Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Serviço de Apoio a Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e ONGs nacionais e internacionais. A agência possui projetos e ações específicos para valorização de produtos florestais não-madeireiros da Amazônia, como a extração de borracha, castanha, óleos vegetais, a meliponicultura e o artesanato Sateré-Mawé (AMAZONAS, s/d).

No Estado do Acre, a Lei nº 1.235, de 9 de julho de 1997, trata dos instrumentos de controle do acesso aos recursos genéticos do Estado do Acre. Conforme previsto no art. 1º, a lei regula direitos e obrigações relativos ao acesso de recursos genéticos, material genético e produtos variados, em condições *ex situ* e *in situ*, existentes no Estado do Acre e aos conhecimentos tradicionais das populações indígenas e comunidades locais, associadas aos recursos genéticos.

Já a Lei nº 1.459, de 3 de maio de 2002, instituiu o Programa de Promoção de Negócios do Acre, com o objetivo de “fomentar atividades produtivas e realizar investimentos em projetos que elevem a competitividade de setores estratégicos para o desenvolvimento sustentável”. A lei prevê como projetos estratégicos os de Manejo Florestal Sustentável Empresarial Individual, Manejo Florestal Sustentável Empresarial Associativo e Projeto de Pecuária Sustentável.

Vale destacar, por fim, a Portaria Interinstitucional nº 1, de 12 de agosto de 2004, do Instituto de Meio Ambiente do Acre (IMAC) e do Ibama do Estado do Acre. A portaria institui procedimento administrativo para exploração econômica de produtos florestais não-madeireiros nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável, em Terras Indígenas e propriedades rurais e áreas com legítimos possuidores. No caso do Acre, foi criado o chamado Plano de Manejo Florestal Simplificado Não Madeireiro (PMFSNM). É importante ressaltar que o plano de manejo é exigido apenas nos casos de extrativismo com destinação comercial.

4.3.4. Legislação sobre acesso legal ao patrimônio genético e conhecimento tradicional associado

Atualmente, um dos mecanismos de regulação que têm impactado significativamente as parcerias comerciais entre comunidades e empresas é a legislação sobre acesso legal ao patrimônio genético e conhecimento tradicional associado. Com a entrada em vigor da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) no Brasil desde 1994, houve a necessidade de regulamentação do acesso ao patrimônio genético, representada hoje pela Medida Provisória nº 2.186-16 de 2001. Com a regulamentação, todo acesso ao patrimônio genético e toda obtenção de informação sobre conhecimento de povos indígenas ou comunidades locais, para fins de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico ou bioprospecção, passaram a depender de autorização do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético⁵³ (CGEN).

No que se refere às parcerias comerciais, o aspecto mais importante dessa legislação encontra-se na exigência de assinatura de Contrato de Utilização do Patrimônio Genético e de Repartição de Benefícios, de forma a garantir que os benefícios resultantes da exploração econômica do produto sejam repartidos de forma justa e equitativa entre as partes.

É interessante destacar que o CGEN previu as diretrizes para a obtenção de anuência prévia para o acesso ao conhecimento tradicional⁵⁴ (AZEVEDO et al, 2005) e para a elaboração dos Contratos de Utilização do Patrimônio Genético e de Repartição de Benefícios. Tais diretrizes prevêm, dentre outras exigências, o respeito às formas de organização social e de representação política tradicional das comunidades envolvidas;

⁵³ O CGEN é composto por Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Saúde, Ministério da Justiça, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Defesa, Ministério da Cultura, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, IBAMA, Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro, CNPq, INPA, EMBRAPA, Fiocruz, Instituto Evandro Chagas, FUNAI, INPI, e Fundação Cultural Palmares.

⁵⁴ Resolução CGEN nº 5, de 26 de junho de 2003.

esclarecimento à comunidade sobre os impactos sociais, culturais e ambientais decorrentes do projeto e sobre os direitos e responsabilidades de cada parte; além do estabelecimento, em conjunto com a comunidade, das modalidades e formas de repartição de benefícios.

Quanto à necessidade de ouvir ou não o órgão indigenista oficial, no caso de anuência prévia dos povos indígenas, tem prevalecido o entendimento de que não há superveniência da vontade da Funai sobre as decisões tomadas pelas autoridades locais. Embora esse entendimento não se encontre consolidado ainda pelo CGEN, infere-se que é necessária apenas a autorização da Funai para o ingresso na terra indígena (AZEVEDO et al, 2005).

Ainda que a regulamentação sobre o acesso ao patrimônio genético e conhecimento tradicional associado seja alvo de debates e o seu tratamento por meio de medida provisória seja inadequado, pode-se considerar que passos importantes foram dados. Em alguns casos, inclusive, já é possível observar impactos positivos no poder de negociação das comunidades, como é o caso da parceria entre a Natura S/A e as comunidades da Reserva Extrativista do Médio Juruá e Reserva Estadual de Desenvolvimento Sustentável Iratapuru, no Estado do Amapá (ver MORSELLO, 2006).

4.4. Outras formas de atuação do Estado: o Ministério Público Federal

Diante das reivindicações das organizações indígenas pela existência de um órgão que garantisse a defesa dos povos indígenas, agindo de forma independente do Estado, a Constituição de 1988 atribuiu a tarefa ao Ministério Público Federal⁵⁵. De acordo com a Lei

⁵⁵ Art. 129, inciso V, da Constituição Federal de 1988: “São funções institucionais do Ministério Público: (...) V – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas”.

Complementar nº 75/93, o MPF exercerá suas funções para “defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas, do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes do patrimônio nacional”. A partir de 1993, foram introduzidas na estrutura do MPF as Câmaras de Coordenação e Revisão, com a função de estabelecer a política de atuação do MPF em suas diversas áreas (LEITÃO, 1994). Coube à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão a defesa dos povos indígenas e minorias, ou seja, populações ribeirinhas, extrativistas, quilombolas, entre outras.

Na análise da questão da sustentabilidade econômica dos povos indígenas, a 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF presume que a tutela indígena foi suprimida desde a Constituição de 1988. Para o MPF, o dever do Estado de preservar os direitos indígenas, adotando medidas ativas para tanto, não se confunde com a tutela. O órgão entende que deve existir um acompanhamento e fiscalização da implantação dos projetos voltados à sustentabilidade dos povos indígenas. Contudo, o MPF assume que “os índios devem ter consciência da oportunidade e dos riscos de suas atitudes. Com o fim da tutela, o poder de decisão é exclusivo do grupo que por ela se responsabiliza. Cabe ao MPF alertá-lo sobre riscos e conseqüências jurídicas quando instado a manifestar-se” (Ministério Público Federal, 2004).

4.5. A Funai e as parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas na prática: a atuação do órgão indigenista oficial hoje

Conforme foi discutido nas seções anteriores, as parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas inserem-se num cenário de grandes mudanças do papel do Estado e

das políticas públicas dirigidas aos povos indígenas. Desde o início do século XX, a Funai – SPI até 1967 – centralizava todas as ações do Estado para os povos indígenas. Com a descentralização administrativa, a fragmentação das políticas indigenistas e o fim do monopólio da Funai sobre os recursos indígenas, tem-se citado recorrentemente o “sucateamento” da Funai, apontando-se para a falta de reposição de pessoal e para a progressiva diminuição de fluxos orçamentários (BARROSO-HOFFMAN et al, 2004).

Estes mesmos autores destacam que:

o panorama de estagnação e dismantelamento dos serviços públicos federais foi [nos últimos anos] uma realidade que comprometeu sensivelmente o cumprimento das responsabilidades para com os povos indígenas atribuídas constitucionalmente ao Estado brasileiro (...)⁵⁶.

No reinado dos jovens gestores de políticas públicas, a Funai acabou sendo tomada, entre os gestores, como signo do que há de mais abjeto em termos de administração pública no país⁵⁷.

Nesse contexto, a presente seção tem como objetivo destacar (i) o que a própria Funai percebe hoje como sua responsabilidade no que tange aos acordos comerciais entre povos indígenas e empresas, (ii) qual é a sua atuação nesses acordos e (iii) quais são suas limitações ou dificuldades.

No cenário legal atualmente vigente, decorrente de todas as modificações promovidas pela Constituição de 88, os membros da Funai vêm-se hoje em uma situação de limitações e dúvidas sobre sua atuação nas parcerias. Uma vez inexistente qualquer regulamentação específica para os acordos com empresas para comercialização de PFNMs, a Lei nº 6.001/73 (Estatuto do Índio) ainda é aplicável, exceto naquilo que contraria as disposições constitucionais. Contudo, a lei de 1973 encontra-se bastante ultrapassada para

⁵⁶ Op. cit., p. 316.

⁵⁷ Op.cit., p.318.

aplicação hoje e, portanto, a aprovação de um novo “Estatuto dos Povos Indígenas” poderia contribuir para definir claramente as responsabilidades da Funai⁵⁸. Diante das lacunas jurídicas atualmente existentes, a própria Funai não possui base legal para atuar nas atividades envolvidas nas parcerias comerciais. Conforme Hass⁵⁹ (2005) ressalta:

A administração pública é regida pela legalidade, você é obrigado a seguir os princípios da lei, se você tem uma lei que não evoluiu, o administrador não tem chão para tomar decisões com base na lei. Porque ele mesmo não sabe a interpretação. Um dá uma interpretação, a 6ª Câmara dá outra interpretação, aqui dentro dá outra. E aí? Não tem essa lei pra ele tomar atitude, pra essas demandas novas. E aí fica muito complicado. Você tem um órgão que tá amarrado.

Desse modo, as ações da Funai permanecem restritas e permeadas por incertezas. Não existe qualquer dispositivo legal que estabeleça a necessidade de interveniência da Funai nos contratos e acordos comerciais, tendo em vista que o novo Código Civil⁶⁰ excluiu os índios da categoria de relativamente incapazes e apenas acrescentou que “a capacidade dos índios será regulada por legislação especial”, o que não ocorreu até hoje. Embora muitos afirmem que hoje os índios são plenamente capazes e, portanto, devem ter a liberdade de estabelecer suas relações de comércio da forma que consideram mais adequada, a Funai entende que essa não pode ser a interpretação correta, tendo em vista que os recursos encontram-se em terras pertencentes à União, submetidos ao usufruto exclusivo e coletivo. A interveniência do Estado seria essencial para garantir a repartição de

⁵⁸ A Funai defende, contudo, ser inadequado criar uma única legislação que seja aplicável a todas as sociedades indígenas, sendo mais apropriado que cada questão indígena seja resolvida particularmente, caso a caso.

⁵⁹ Referência à entrevista realizada em 20 e 21/07/2005 com Nefertiti Hass, na época advogada e membro da Coordenação Geral de Defesa dos Direitos Indígenas (CGDDI).

⁶⁰ Lei nº 10.406/02: “Art. 4º São incapazes, relativamente a certos atos, ou à maneira de os exercer: I - os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos; II - os ébrios habituais, os viciados em tóxicos, e os que, por deficiência mental, tenham o discernimento reduzido; III - os excepcionais, sem desenvolvimento mental completo; IV - os pródigos. Parágrafo único. **A capacidade dos índios será regulada por legislação especial**” (g.n.).

benefícios e evitar prejuízos à coletividade dos índios. Mesmo sendo uma relação de comércio particular, ao envolver direitos coletivos é relevante ponderar a necessidade de acompanhamento do Estado no acordo. Segundo Sena⁶¹ (2005):

... esses contratos particulares podem ser estudados caso a caso com o Ministério Público e com a interveniência dessa tutela que não é chamar o índio de debilóide, mexer na cidadania ou na capacidade mental dele. Mas mexer no direito que ele tem ou não de comerciar.

Não é tutelar a pessoa do índio, porque o índio não é tutela pessoal, porque se ele quiser falar assim ‘olha, eu vou sair de lá, vou montar um boteco e vim morar na cidade’ é o direito dele. Agora se ele quiser disponibilizar direitos coletivos, aí não, aí eu tutelo o direito dessa sociedade indígena.

Mesmo que o ideal seja o monitoramento e a participação da Funai para a proteção dos direitos coletivos dos povos indígenas, diante do vazio jurídico existente, hoje muitas atividades e acordos comerciais entre povos indígenas e terceiros têm ocorrido de maneira informal e sem acompanhamento de qualquer órgão do governo. As próprias organizações indígenas fazem seus contratos de forma autônoma. Em alguns casos, como na parceria entre os Baniwa e a empresa Tok & Stok, a participação da ONG Instituto Socioambiental substituiu integralmente a necessidade de intervenção do governo. Schievini⁶² (2005) afirma que “esses acordos têm ocorrido, a Funai sabe deles, mas não tem uma atuação”.

No entanto, ainda que não exista um acompanhamento desde o início das negociações por parte do órgão indigenista nas relações comerciais entre os povos indígenas e empresas, quando surgem problemas ou conflitos nos acordos estabelecidos,

⁶¹ Referência à entrevista com Wagner Sena, funcionário da Funai na área de Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL), realizada na Funai/Brasília no dia 20/07/2005.

⁶² Referência à entrevista realizada com Fernando Schievini em 21/07/2005, membro da Funai na área de artesanato indígena.

eles são encaminhados diretamente à Funai ou ao Ministério Público Federal, o qual, por sua vez, oficia o órgão indigenista para atuação no problema específico.

... quando a coisa dá problema acaba caindo aqui. Mesmo que caia no MP, o MP cobra da Funai. Então vai lá, reclama no MP, MP cobra da Funai para tomar providência. Então hoje a Funai tá indo sempre assim a reboque. Ela não tem quadros pra acompanhar. Mesmo se tivesse a demanda, ela não teria pernas para acompanhar tudo. Funai age como bombeiro, age a reboque. (Schievini, 2005).

Segundo os relatos dos membros da Funai, além da falta de regulamentação e base legal para atuação, o órgão apresenta problemas de falta de renovação de quadros, falta de capacitação dos funcionários, problemas estruturais e esvaziamento gradativo. A Funai, ao longo do tempo, teria perdido o papel de interlocutor e sua capacidade operacional. Constatase que em algumas administrações regionais, os chefes de posto não possuem conhecimentos técnicos na área. Segundo Sena (2005):

Chega administração regional em que todo mundo se aposentou e só sobrou o motorista. O motorista é o chefe da ADR, ou chefe do posto. Eu acho que chefe de posto só deveria ter indigenista ou antropólogo. (...) Foi isso que foi acabando a capacidade de renovação da Funai, de ter uma massa crítica condizente com essa missão dela. A Funai ficou velha.

A Funai perdeu totalmente a capacidade de atuar de forma homogênea no território nacional. É possível encontrar formas de atuação totalmente diversas nas diferentes Administrações Executivas Regionais, as quais deveriam seguir políticas uniformes estabelecidas pela sua sede em Brasília (SENA, 2005).

Apesar de tantos problemas e da não participação do Estado em muitos dos acordos comerciais que estão ocorrendo, no que se refere à capacitação dos índios, a Funai afirma que ela está ocorrendo de fato (SENA, 2005). Segundo a Funai, muitos projetos, por exemplo, são realizados pelo CGDC, a Coordenadoria Geral de Desenvolvimento

Comunitário. Dentre os projetos, podem ser citados a criação de abelhas sem ferrão, produção de pequi, óleo de castanha, óleo de copaíba e couro vegetal. O objetivo é sempre desenvolver projetos relacionados à cultura dos povos envolvidos, com recursos provenientes do próprio CGDC ou de outras instituições parceiras.

A questão da capacitação e sua aplicação na prática será analisada no capítulo 5, nos casos específicos estudados, e seus resultados são discutidos de maneira mais aprofundada no capítulo 6.

CAPÍTULO 5 – ESTUDO DE CASO DE DUAS PARCERIAS COMERCIAIS:

BANIWA – TOK & STOK E YAWANAWÁ – AVEDA

5.1. INTRODUÇÃO

No capítulo anterior, após apresentar breve histórico do desempenho do Estado na defesa dos direitos indígenas, verificamos qual é, do ponto de vista institucional da Funai, o atual posicionamento do Estado em relação aos acordos comerciais entre povos indígenas e empresas. Para testar a hipótese de que tais parcerias exigem a participação do Estado e a regulamentação da atividade para evitar desequilíbrio de forças entre as sociedades indígenas e as empresas, analisamos neste capítulo dois casos de acordos comerciais vigentes, como forma de verificar na prática a influência da existência ou não de regulamentação, apoio, incentivo ou fiscalização do Estado.

Assim, o presente capítulo tem como objetivos: (i) apresentar os acordos comerciais escolhidos para estudo, Baniwa – Tok & Stok e Yawanawá – Aveda, analisando suas características e formas de implementação; e (ii) avaliar qual foi a participação do Estado ou de eventuais mediadores nesses acordos e de que forma isso ocorreu, bem como seus aspectos positivos e negativos.

5.2. METODOLOGIA: JUSTIFICATIVA PARA A ESCOLHA DAS PARCERIAS BANIWA – TOK & STOK E YAWANAWÁ –AVEDA

A seleção das parcerias analisadas no presente capítulo ocorreu em duas fases. Inicialmente, com a revisão de literatura e prévia coleta de dados sobre os acordos

comerciais entre povos indígenas amazônicos e empresas, obteve-se um panorama geral das parcerias ativas e de suas características mais marcantes. Por exemplo, avaliou-se se a parceria era considerada um caso bem-sucedido na literatura e na mídia, se havia participação de ONGs, universidades ou outras entidades e, principalmente, se havia intervenção estatal em algum momento. Assim, foram selecionadas *a priori* três possíveis parcerias a serem estudadas. Na fase seguinte, buscou-se coletar dados mais aprofundados sobre os casos previamente selecionados, de forma que duas delas mostravam características distintas em aspectos considerados essenciais: enquanto a parceria Baniwa – Tok & Stok mostrava-se um caso de sucesso, com o apoio de uma OSCIP (o Instituto Socioambiental) e sem contar com quaisquer intervenções do Estado, a parceria Yawanawá – Aveda, ao contrário, não contava com o apoio ou mediação de qualquer órgão ou ONG e, ao mesmo tempo, a empresa Aveda era alvo de denúncias de biopirataria na mídia, além de terem sido encontrados processos administrativos em andamento no Ministério Público Federal. Considerou-se, portanto, pertinente analisar os dois casos e elucidar quais os fatores que levaram à situação encontrada e as suas conseqüências, em que o Estado foi compelido a intervir no segundo caso e no primeiro foi praticamente ausente.

Assim, em síntese, a parceria entre os Baniwa e a empresa Tok & Stok foi escolhida para análise pelos seguintes fatores: (i) a parceria completa seis anos de existência e encontra-se bem consolidada; (ii) os Baniwa habitam terras indígenas demarcadas e homologadas desde 1998 (ISA, 2002), não sendo objeto de reivindicações e conflitos; e (iii) o projeto envolve desde o início uma Organização Não Governamental socioambientalista (Instituto Socioambiental – ISA). Já o acordo comercial entre os Yawanawá e a empresa Aveda foi selecionada pelos seguintes fatores: (i) a parceria completa 14 anos de existência e até o presente momento está sujeita a um processo administrativo na FUNAI; (ii) os

Yawanawá habitam a Terra Indígena Rio Gregório, terra devidamente homologada desde 1991 (NAVEIRA; GIL, 1999) e (iii) a parceria não conta com mediadores como ONGs ou terceiros imparciais.

5.3. PARCERIA BANIWA – TOK & STOK

5.3.1. Grupo indígena envolvido: dados gerais

O povo indígena Baniwa vive na região da fronteira entre Brasil, Colômbia e Venezuela, no extremo noroeste da Amazônia, às margens do Rio Içana e afluentes, no Alto Rio Negro/Guainía e nas cidades de São Gabriel da Cachoeira, Santa Isabel e Barcelos (AM) (BRASIL, 2003). A bacia hidrográfica do Rio Içana tem suas nascentes na Colômbia, mas logo em seguida passa a delimitar a fronteira com o Brasil, adentrando o território brasileiro na direção sudoeste (WRIGHT; ANDRELLO, 2002). No Brasil, os Baniwa ocupam uma área de quase 100 mil quilômetros quadrados, mais conhecida regionalmente como “Cabeça de Cachorro” (CALIL, 2002), sendo que um levantamento de 2001 estimou o número de 4.026 Baniwa no território brasileiro (WRIGHT; ANDRELLO, 2002), distribuídos em cerca de 100 sítios e aldeias (MARIA, 2000).

Os Baniwa são reconhecidos por sua habilidade artesanal. São os únicos na região a fabricar raladores de mandioca feitos de madeira e pontas de quartzo, além de serem exímios artesãos na confecção de cestaria de arumã (taquara) (CALIL, 2002). O ofício da cestaria é uma atividade masculina na divisão tradicional do trabalho (BRESLER; OLIVEIRA, 2002) e a sua comercialização é praticada pelos Baniwa há séculos, sendo responsável por uma das principais fontes de renda do povo (CALIL, 2002).

5.3.2. Empresa envolvida: dados gerais

A Tok & Stok – Estok Comércio e Representações Ltda. trata-se de empresa brasileira varejista do segmento de móveis e decoração, com sede no Estado de São Paulo e lojas em oito Estados do país. Foi fundada em 1978 pelo casal Régis e Ghislaine Dubrule. A empresa procura exercer “o papel de empresa socialmente responsável”, citando em seu *site*⁶³, como exemplo de responsabilidade social, o “desenvolvimento e viabilização comercial de produtos produzidos por comunidades carentes”. Afirma também que “a Tok&Stok quer manter um compromisso com a ética e com a sustentabilidade social e ambiental do planeta, procurando fazer o que está ao seu alcance para ajudar a construir um mundo melhor para todos”⁶⁴. Além da cestaria Baniwa, a empresa comercializa móveis de madeira certificada, artesanato da Comunidade de São Gonçalo, Núcleo de Educação e Trabalho da Escola Projeto de São Paulo, Bambuzeria Cruzeiro do Sul, entre outras organizações. A Tok & Stok mantém um Comitê de Responsabilidade Social que se reúne mensalmente para discutir a questão da responsabilidade social, a qualidade e funcionalidade de produtos ecológicos, entre outros (BRUNO, 2003).

5.3.3. Histórico da parceria e situação atual

⁶³ Ver <http://www.tokstok.com.br>.

⁶⁴ Endereço eletrônico: <http://www.tokstok.com.br/cgi-bin/WebObjects/TSVitrine.woa/1/wa/mostraEmpresa?ps=3%2C34&wosid=wsUc4AeoIL8msgm0E7pKXw>
Acesso em 14 abril 2005.

Em 1994, foi estabelecida uma parceria entre a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN), o Instituto Socioambiental (ISA) e associações filiadas como a Organização Indígena da Bacia do Içana (OIBI) para desenvolver um Programa Regional de Desenvolvimento Indígena Sustentável do Alto e Médio Rio Negro. Essa parceria inclui atividades nas áreas de educação, “economia sustentável” e organização comunitária. O projeto Arte Baniwa faz parte das ações de “alternativas econômicas sustentáveis” do programa, organizando um sistema auto-gerido de produção e comercialização de cestaria indígena, dando retornos financeiros, organizacionais e culturais ao povo Baniwa (BRASIL, 2003). O projeto articula o conhecimento tradicional dos Baniwa com o aprendizado de novas práticas, produzindo balaios, cestos, jarros, peneiras e outros utensílios domésticos. Os Baniwa produzem cestas com os caules do arumã (*Ischosiphon spp.*, Maranthaceae), planta também conhecida como taquara.

A comercialização da cestaria com a rede de lojas de móveis e artigos de decoração Tok & Stok teve início em outubro de 1999.

O projeto Arte Baniwa acarreta impactos ecológicos e socioeconômicos ainda não completamente avaliados e a falta de matéria-prima em algumas comunidades dificulta a produção, demandando pesquisas sobre o manejo de arumã (LUCIANO, 2006). Nesse sentido, em 2001, a OIBI estabeleceu uma parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), que conta com o apoio do Instituto Socioambiental (ISA), para o desenvolvimento de projetos de pesquisa sobre o manejo do arumã e outras espécies utilizadas nos grafismos das cestarias.

Apesar de o projeto Arte Baniwa ter se tornado uma referência nacional, os técnicos avaliadores do projeto admitem que este pode não ser uma alternativa que garanta autonomia aos povos envolvidos. Isso porque, na avaliação de dirigentes locais, com o

aumento da demanda, todas os povos do rio Içana podem querer se transformar em artesãos, deixando de realizar outras atividades importantes. Ou seja, o projeto é viável apenas se não houver a perda do controle social sobre o processo⁶⁵.

5.3.4. Representatividade dos Baniwa e gestão comercial

O projeto Arte Baniwa é gerido diretamente pela Organização Indígena da Bacia do Içana - OIBI, que conta com o apoio político e institucional da Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro - FOIRN e técnico da ONG Instituto Socioambiental - ISA em sua implementação. Os recursos financeiros que sustentam as ações do projeto provêm de doações diretas ou indiretas de diversas organizações de cooperação nacional e internacional, como a Embaixada da Dinamarca, FNMA/MMA, entre outros (CALIL, 2002).

Para a concretização do projeto, as organizações envolvidas desempenham diferentes papéis. A OIBI, criada no ano de 1992 visando defender os direitos dos povos Baniwa e Kuripako, reúne 17 associações e sua sede localiza-se na comunidade de Tucumã-Rupitã. Entre suas funções no projeto estão: a gestão integral, a mobilização dos artesãos, o treinamento, a coleta, o transporte, o controle de qualidade da produção, o controle financeiro e contábil do projeto. Já a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro – FOIRN foi fundada em 1987, quando das lutas pela regularização de terras indígenas, em defesa dos direitos coletivos e bem-estar dos povos indígenas da região. Congrega 42 associações, representantes de 22 povos, distribuídas em mais de 680 comunidades localizadas ao longo dos principais cursos d'água e terras secas da bacia do

⁶⁵ Ver Luciano, 2006, p. 120.

Rio Negro. A FOIRN concede ao projeto apoio político, institucional e as facilidades de logística na cidade de São Gabriel da Cachoeira (CALIL, 2002). Essas organizações indígenas, desde 1980, têm realizado o esforço de introduzir o conceito de organização social que foi moldado pela sociedade externa, acreditando ser a melhor forma de conquistar espaço e desenvolver projetos.

Conforme já mencionado, segundo Albert (2000), desde o final da década de 80 foram criadas e registradas inúmeras associações indígenas na Amazônia, em função de uma nova orientação assumida pelos movimentos indigenistas, baseada na busca de acesso ao mercado nacional e internacional. Assim, tanto a FOIRN como a OIBI são vistas hoje como organizações sérias e autônomas local e nacionalmente, sendo capazes de negociar seus interesses a partir de estratégias próprias (CALIL, 2002).

5.3.5. Características do Acordo Comercial

Os Baniwa e a Tok & Stok mantêm seu acordo comercial por meio de contrato escrito, com prazo determinado de um ano. Segundo André Fernando Baniwa⁶⁶ (2005), após a apresentação das condições desejadas, muitos pontos sofrem diversas alterações e regras são flexibilizadas. As negociações, em geral, são consideradas bastante equilibradas, não sendo constatados problemas ou conflitos entre as partes. Em suas palavras:

Não temos muitos problemas. Talvez por respeito, por saber que nós somos indígenas... e quando tem, nós apresentamos toda situação. Às vezes a gente que leva bronca, às vezes eles que levam bronca. Em geral tá equilibrado. Eles têm interesse. A empresa tem nome...

⁶⁶ Esta referência relaciona-se à entrevista realizada com André Fernando Baniwa, presidente da OIBI, no dia 5 de novembro de 2005, em São Paulo.

Discussões surgem muitas vezes em função do prazo de entrega do artesanato. Conforme Estanislau Maria (2000), “a entrega das cestas é quase uma epopéia”, que percorre 6.400 km, 16 cachoeiras, corredeiras atravessadas em canoa, três rios, duas balsas e quatro dias de caminhão. Segundo André Fernando (2005): “dependendo da época, a dificuldade é grande. Às vezes a empresa encomenda no período mais difícil da nossa região”. Assim, podem ocorrer atrasos e os prazos são renegociados. Geralmente, no entanto, não há grandes problemas. Para os Baniwa, o mais importante é que a vida tradicional da comunidade não seja alterada ou prejudicada para atender às encomendas e exigências da empresa. A OIBI fomenta a idéia da convivência pacífica entre a vida tradicional e a produção artesanal. “A idéia é que não atrapalhemos a vida do dia-a-dia da comunidade, que vai para sua roça, vai pra festa, tranqüilamente” (André Fernando Baniwa, 2005).

Em relação ao pagamento, nunca houve conflitos por causa de atraso ou falta de pagamento. Entretanto, eventualmente ocorrem discussões sobre aumento dos valores devidos. Atualmente, os Baniwa consideram-se satisfeitos com seus objetivos e estáveis em sua situação econômica, tendo em vista que uma das metas da comunidade é evitar a saída de membros para as cidades. Mesmo assim, André Fernando considera que a margem de lucro obtida por esta e outras empresas com acordos semelhantes ainda é grande demais, quando comparada aos benefícios recebidos pelo grupo. Segundo ele,

a empresa leva muita imagem positiva com isso (a imagem dos povos indígenas) e o produto ganha, aumenta rentabilidade deles. A Natura (por exemplo) usa isso muito fortemente né. Ganha muito com isso. Só que às vezes paga muito pequeno para as comunidades. Responsabilidade social é somente comprar ou teria que preocupar em dar mais do que ser

ajudado? (A empresa) ainda tá no ritmo de ser ajudado do que ajudar. A gente gostaria... (que as empresas passassem a) se preocupar não só com a maximização de lucros mas com o equilíbrio, as terras, as pessoas... (André Fernando Baniwa, 2005)

Por fim, em relação à formação de conflitos em decorrência do projeto Arte Baniwa, vale destacar a constatação do baniwa Gersem Luciano (2006, p. 134):

os projetos, independentemente de seus resultados efetivos, acabam quase sempre criando sérios conflitos nas comunidades que geralmente não são considerados no âmbito dos planejamentos e das avaliações técnicas, na medida em que os índios nunca os revelam por força da tradição, para não aprofundar os conflitos internos.

Segundo Luciano (2006), o “maior estrago” provocado pelos projetos é geralmente omitido pelas avaliações técnicas e pelos próprios índios. Tal estrago consiste no efeito cultural provocado. Em depoimento de André Baniwa citado por Luciano (2006), o diretor da FOIRN afirma que a seleção de pessoas que fazem as melhores peças de artesanato causa problemas difíceis para as lideranças, ao beneficiar alguns em detrimento de outros. Segundo André Baniwa, há “conseqüências muito fortes (...) a gente acaba ficando doente e ficam dizendo que é coisa feita (feitiçaria ou envenenamento)” (BANIWA apud LUCIANO, 2006, p. 119). Para Luciano, a *feitiçaria* consiste numa conseqüência que demonstra claramente que os métodos aplicados pelos projetos não respeitam os processos socioculturais próprios dos índios, gerando conflitos e tensões.

5.3.6. Participação do Estado e de terceiros na parceria Baniwa – Tok & Stok

5.3.6.1. Qual foi a participação do Estado?

No que se refere à participação ou acompanhamento do Estado na parceria Baniwa – Tok & Stok, pode-se dizer que ela foi e se mantém quase nula. Conforme já mencionamos na seção 3.3.1, não consta nenhum registro, requisição ou processo administrativo de acompanhamento oficial da Funai. Além disso, não foram encontrados indícios de participação do Ministério Público Federal, da Polícia Federal e do Ibama. Em entrevista realizada em julho de 2005, um funcionário⁶⁷ da Coordenação Geral de Artesanato da Funai afirmou desconhecer qualquer indício de que o órgão indigenista tenha se envolvido na parceria.

Além disso, segundo informação de membro da Funai, o órgão indigenista não intervém nas áreas de atuação do ISA. Questionado sobre a eventual participação da Funai no Projeto Baniwa, André Fernando apenas afirmou: “Não, ao contrário, a gente brigou com eles. No início eles [a Funai] queriam comprar tudo [artesanato Baniwa]”. Nas primeiras tentativas de comercialização de artesanato Baniwa, a Funai chegou a contatá-los, solicitando sugestão de preços dos produtos. Contudo, o órgão considerou os preços dos Baniwa excessivamente altos e houve conflitos em relação à formalização e documentação do acordo. “Enquanto não vier papel assinado e timbrado da Funai, não Essa foi a briga final que nós tivemos”, informou André Fernando. Somente 15 anos após esses conflitos, a Funai passou a comprar o artesanato Baniwa. As cestarias de arumã hoje são vendidas, portanto, também nas lojas de artesanato da Funai, no âmbito do Programa Artíndia.

Em relação a recursos e incentivos do Governo, os Baniwa afirmam nunca terem recebido qualquer tipo de contribuição da Funai (BANIWA, 2005). Segundo Unterstell (2006), a Funai nunca teve nenhum papel de destaque, apenas emprestava o caminhão para

⁶⁷ Preferiu-se resguardar a identidade dos funcionários entrevistados, uma vez que se tratam de depoimentos e opiniões pessoais que não representam a posição oficial da instituição Funai.

transporte e mantinha boas relações⁶⁸. Apesar da total ausência de apoio da Funai na parceria, o projeto recebeu apoio do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), do Ministério do Meio Ambiente (UNTERSTELL, 2006).

Após analisar a participação da Funai, vale examinar qual seria a influência do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético do Ministério do Meio Ambiente (CGEN) no acordo comercial, considerando que a legislação sobre o acesso a recursos genéticos tem causado impactos nos acordos entre comunidades e empresas. Pode-se afirmar que ela não exerceu influência sobre a parceria Baniwa – Tok & Stok (BANIWA, 2005; UNTERSTELL, 2006). Segundo André Fernando Baniwa: “nesse caso específico, a nossa situação é um pouco contrária a ele (legislação). Porque quando você quer acessar essas coisas, tem regra. Mas eu sou dono desse conhecimento, eu tô querendo fazer isso”, ou seja, a empresa Tok & Stok *não está acessando o patrimônio genético nem o conhecimento tradicional associado*, ela apenas compra o artesanato produzido pelos Baniwa. Um caso de acesso ao conhecimento tradicional envolvido, em oposição ao caso da Tok & Stok, é o projeto de pesquisa do INPA intitulado “Ecologia e extrativismo de plantas utilizadas como fixadoras de corantes no artesanato Baniwa, alto Rio Negro”⁶⁹, coordenado por Flavia Regina Capellotto Costa, o qual obteve autorização⁷⁰ do CGEN em julho de 2004 (ISA, 2004).

5.3.6.2. Qual foi a participação de terceiros?

⁶⁸ A referência Unterstell (2006) é relativa à entrevista realizada em 21 de fevereiro de 2006 com Natalie Unterstell, do Instituto Socioambiental (ISA).

⁶⁹ Para mais informações, ver Deliberação CGEN ° 65, de 29 de julho de 2004 no site http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/arquivos/del65.pdf.

⁷⁰ Autorizado pelo CGEN em sua 24ª Reunião Ordinária, em 29 jul. 2004, por meio da Deliberação/CGEN n.65, publicada no DOU em 9/8/04, n.152, seção 1, pg.106. Autorização AS-PCt-CTA 01/04 emitida em 11 de julho de 2004, válida até 28 de fevereiro de 2005.

Em relação à participação de terceiros na parceria, destaca-se a ONG Instituto Socioambiental, a qual desempenha até hoje funções de grande relevância no acordo. Assim, vale apresentar brevemente suas características e funções principais desempenhadas no desenvolvimento do acordo. O ISA consiste em uma associação civil sem fins lucrativos, qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) desde 2001, fundada em 1994 com o fim de propor soluções integradas a questões sociais e ambientais. O ISA é resultado da incorporação do patrimônio material e imaterial do Programa Povos Indígenas no Brasil do Centro Ecumênico de Documentação e Informação (PIB/CEDI) e o Núcleo de Direitos Indígenas (NDI) de Brasília. É divulgado como objetivo da instituição defender bens e direitos sociais, coletivos e difusos, relativos ao meio ambiente, ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos. Sediado em São Paulo, o ISA tem sub-sedes regionais em Brasília (DF), São Gabriel da Cachoeira, Rio Negro (AM), Xingu (MT) e Vale do Ribeira (SP)⁷¹.

Durante o período de implementação do projeto, o ISA esteve à frente de praticamente todos os contatos comerciais de maior porte, em função de sua rede de relações interinstitucionais e pessoais (CALIL, 2002). Segundo André Fernando Baniwa (2005), presidente da OIBI, inicialmente os Baniwa possuíam certo medo e não sabiam como conversar com empresários. Atualmente a situação é bastante diferente e conforme afirmou André: “a gente já conhece muita coisa, muita gente também. Não é só o ISA”.

Hoje o ISA ainda é responsável pela documentação e pelo plano de negócios (ISA, 1999), bem como presta assessoria institucional na definição de estratégias de desenvolvimento do projeto e articulação com outras organizações indígenas, órgãos

⁷¹ Ver site do ISA no endereço: <http://www.socioambiental.org>.

governamentais e na cooperação nacional e internacional. Para tanto, conta com uma equipe permanente, além do pessoal de apoio administrativo e logístico (lotados em São Gabriel da Cachoeira), consultores e pesquisadores (CALIL, 2002). Questionado sobre a continuidade da intermediação do ISA nos projetos dos Baniwa, André Fernando (2005) afirmou que esta seria mantida por mais tempo, embora tenha manifestado certa incerteza: “... na verdade nem sei se vão. Por exemplo, já aceitaram agora. Não falamos nada. (...) Tem toda história com eles. E a gente com eles”. André apenas afirmou: “Não vamos ficar sem parceiro”.

Em relação à capacitação dos Baniwa, André Fernando demonstra preocupação em dar continuidade à formação de seu povo para a manutenção dos projetos.

...eu viajo bastante, eu conheço, eu consigo levar isso. Mas tem pessoas que ainda não tá completamente.... têm dificuldade... (...) Não sou eu, a comunidade tem que participar. Tem que ter continuidade. Não pode ficar dependendo de mim. Outras pessoas com novas visões, talvez diferentes. Eu sou muito preocupado com isso. Mas não tanto mais, porque tem alunos que tão aprendendo... Acho que pode dar certo.

5.3.6.3. Quais foram os aspectos positivos e negativos da participação do Estado e de terceiros?

Considerando que a participação do Estado foi praticamente nula, cabe analisar os aspectos positivos e negativos da sua não intervenção e de sua substituição pelo terceiro setor, como um exemplo de descentralização das tarefas do setor público para o setor privado, no caso uma organização não governamental.

A substituição do Estado pelo ISA foi bastante clara no caso do acordo Baniwa – Tok & Stok, uma vez que a própria Funai afirmou não interferir nas áreas de atuação do

ISA. O ISA, por sua vez, intermediou os contatos comerciais iniciais, prestou assessoria aos indígenas e concedeu apoio administrativo, técnico e logístico. Segundo Unterstell (2006), hoje a relação de dependência dos Baniwa ao ISA é muito menor e as negociações entre a OIBI e a Tok & Stok são realizadas diretamente. Apesar disso, parece ser evidente que o apoio e intermediação do ISA foram essenciais para que o projeto Arte Baniwa começasse a ter bons resultados.

Quanto aos aspectos positivos da não intervenção do Estado, é possível afirmar que os Baniwa de fato conquistaram uma maior autonomia e independência em relação ao Estado, sendo representados por sua própria organização indígena. Além disso, pode-se afirmar que o fato de o contrato não ter tido a necessidade de ser analisado e aprovado pela Funai evitou entraves e atrasos possivelmente desnecessários no acordo comercial. Isso porque, conforme afirmou um funcionário⁷² da Funai, no desenvolvimento dos contratos, muitas organizações indígenas consideram melhor realizar as negociações e formalidades de forma totalmente independente da Funai, visando evitar maiores complicações:

Aqui a coisa é tão complicada que eu sou da FUNAI mas eu assessoro e ajudo algumas organizações e quando tem esses casos assim eu aconselho e até ajudo que eles façam sem passar por aqui. 'Procure um advogado, façam um contrato, bem fechadinho, registrado, aprove em assembléia e mete bronca'. Porque se entrar aqui, perigoso entrar e não sair, isso acontece muito.

Outro aspecto positivo da atuação do ISA em substituição à Funai foi a proximidade da ONG aos Baniwa e a possibilidade de assessoria e apoio mais eficiente e ágil, devido à existência de uma sub-sede regional do ISA em São Gabriel da Cachoeira, com pessoal qualificado. Além disso, segundo Calil (2002), pode ser mencionada positivamente a

⁷² Preferiu-se resguardar a identidade dos funcionários entrevistados, uma vez que se tratam de depoimentos e opiniões pessoais que não representam a posição oficial da instituição Funai.

transparência na definição de normas que regem as relações comerciais entre os artesãos e a OIBI, e destes com a empresa Tok & Stok.

Quanto aos aspectos negativos da não atuação do Estado e sua substituição pela ONG, estes no geral não se revelaram claramente na análise da parceria. Isso porque ao menos as lideranças dos Baniwa permanecem satisfeitas com a atuação do ISA, não havendo aparentemente sobreposição de interesses desta ONG aos interesses indígenas. Porém, vale ressaltar que, tendo sido possível obter apenas o depoimento de um líder Baniwa, presidente da OIBI, os dados aqui apresentados são limitados, pois seria relevante verificar também o ponto de vista dos indivíduos dentro da sociedade, como um todo.

5.4. PARCERIA YAWANAWA – AVEDA

5.4.1. Grupo indígena envolvido: dados gerais

Os Yawanawá pertencem à família lingüística Pano e habitam a parte sul da Terra Indígena Rio Gregório, localizada nas nascentes do Rio Gregório, a 500 km oeste de Rio Branco (AC). Com 92.859 ha, foi a primeira Terra Indígena a ser demarcada no Estado do Acre. O Rio Gregório é um rio pequeno/médio, afluente do Rio Juruá, e oferece pouca navegabilidade para barcos de maior calado entre os meses de agosto e setembro (DE CARLO; DRUMMOND, 2004).

Hoje, os Yawanawá vivem em quatro aldeias, que somam cerca de 620 indivíduos (ZÍLIO, 2005). Nova Esperança é a principal aldeia e apresenta difícil acesso, exigindo longas viagens de barco para ser atingida (DE CARLO; DRUMMOND, 2004). Já o município de Tarauacá (AC) constitui um foco de atração para o povo Yawanawá: nesta

cidade encontra-se o escritório da Organização dos Agricultores Extrativistas Yawanawa do Rio Gregório (OAEYRG); é o ponto mais próximo onde podem obter mercadorias e tratar de problemas de saúde não resolvidos na aldeia (NAVEIRA; GIL, 1999) e há duas famílias Yawanawá instaladas (RIBEIRO, 2005).

Os Yawanawá são bem estruturados no que diz respeito ao uso da terra e dos recursos naturais e a organização social integra-se com a sua adaptação ao ambiente (DE CARLO; DRUMMOND, 2004). São agricultores e abastecem as próprias famílias principalmente com a produção de roçados (RIBEIRO, 2005). Além da produção de subsistência, os Yawanawá historicamente trabalharam produzindo borracha até o ano de 1992 (NAVEIRA; GIL, 1999).

Os Yawanawá possuem conhecimento de artes (cerâmica, desenhos, armas de madeira, cestaria), das quais destaca-se a diversidade dos desenhos corporais, muito utilizados na festa do mariri (*saiti*), feitos com urucum e/ou jenipapo (NAVEIRA; GIL, 1999). A valorização de tais desenhos e pinturas tradicionais deu origem em 2004 ao Projeto Kene Yawanawa – Grife Yawanawa, coleção de camisetas e vestidos com estampas de pinturas Yawanawá, apoiado pelo governo do Estado do Acre, Rainforest Concern e Aveda Corporation (YAWANAWÁ, 2006).

5.4.2. Empresa envolvida: dados gerais

A Aveda Corporation foi fundada em 1978 por Horst M. Rechelbacher. Consiste em empresa de fabricação de cosméticos sediada em Minneapolis, nos Estados Unidos. Segundo seu fundador, a Aveda tem como objetivo “cuidar do mundo em que vivemos,

desde os produtos que fazemos aos meios pelos quais retribuimos à sociedade”⁷³ (AVEDA, 2006). Na descrição de May Waddington Ribeiro (2005, p. 215), principal representante da empresa na parceria, a Aveda:

Aparentemente mais afeita aos ideais do *Deep Ecology* do que do sócio-ambientalismo combativo da rival, a Body Shop, a empresa [Aveda] se cercava de imagens preservacionistas de natureza prístina a ser conservada, nos quais os povos tradicionais figuravam como detentores de segredos espirituais que eram apresentados a um público sedento de cumplicidade, com uma visão idealizada, mística e apolítica das questões ambientais.

O Projeto Urucum não é o primeiro projeto da Aveda com povos indígenas no Brasil. Anteriormente, ela criou o Projeto de Desenvolvimento Sustentado na Área indígena Guarany/Kayowá de Dourados/MS. O projeto, cuja menção não pôde ser encontrada na mídia ou em artigos e livros acadêmicos, caracterizou-se principalmente pelo surgimento de muitos conflitos e descontentamentos no interior do grupo indígena. Segundo o antropólogo Leonardo Cunha, em correspondência à presidência da FUNAI, a comunidade possuía grandes dificuldades de organização e a situação de profunda miséria criava “disputas internas muito acirradas, não só nos campos político e econômico, como também na religião” (CUNHA, 1997)⁷⁴.

Além dos projetos com os Yawanawá e os Guarany/Kayowá, podem ser citados outros projetos desenvolvidos com povos indígenas e comunidades locais pela Aveda: apoio ao povo indígena Machiguenga no Peru, apoio à ONG indigenista Yayasan Riak

⁷³ Tradução livre do trecho retirado do site da Aveda: “Our mission at Aveda is to care for the world we live in, from the products we make to the ways in which we give back to society”.

⁷⁴ A referência Cunha, 1997 refere-se a correspondência de 15/05/1997, do antropólogo Leonardo Cunha à Funai, pertencente ao processo administrativo nº 575/1994, arquivado na Funai (Brasília-DF), acessado em julho de 2005.

Bumi na Indonésia, entre outros projetos com comunidades na Malásia, Guatemala e Colômbia⁷⁵.

5.4.3. Histórico da parceria e situação atual

A parceria entre os Yawanawá e a Aveda Corporation foi firmada em 1992, inicialmente para a comercialização de urucum (*Bixa orellana*), empregado como corante natural para a produção de maquiagem e produtos para cabelos da Aveda, segundo informado no site da empresa⁷⁶. O urucum foi escolhido por ser um produto nativo da região, perene e que se desenvolve bem em áreas degradadas (WADDINGTON, 2002). Além disso, o urucum apresentava a vantagem de ser de conhecimento público, não encontrando desafios relativos à questão de direito de propriedade intelectual e conhecimento tradicional (RIBEIRO, 2005⁷⁷). A parceria se mantém há 14 anos, embora tenha sofrido diversas mudanças e hoje envolva outros projetos como, por exemplo, o apoio à Grife Yawanawá.

O primeiro contato da empresa com o grupo ocorreu em 1992, durante a ECO-92, na Conferência do Parlamento da Terra. O projeto urucum passou por diferentes momentos críticos, mudanças e crises, sendo que, segundo May Waddington Telles Ribeiro, representante da Aveda, “aquilo que de fato estava sendo financiado era muito mais do que fora formalmente proposto e muito diferente daquilo que a formalidade empresarial

⁷⁵ Ver site da Aveda: http://aveda.aveda.com/protect/we/indigenous_fund2.asp.

⁷⁶ Ver <http://aveda.aveda.com/protect/we/uruku.asp>, acessado em 12/01/07.

⁷⁷ Refere-se à tese de doutorado de May Waddington Telles Ribeiro, em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, na qual ela descreve sua experiência no projeto e parceria desenvolvidos entre os Yawanawá e a Aveda. Ver RIBEIRO, M. W. T. **Uma tribo vai ao mercado – os Yawanawá, sujeitos ou objetos do processo**. Tese (doutorado). Instituto de Ciências Humanas e Sociais (Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade), 2005, 390 p.

pudesse descrever ou colocar em um contrato” (RIBEIRO, 2005, p. 196). Durante o período de parceria houve acontecimentos importantes como a chamada “crise dos espíritos”⁷⁸, com um período de grande pobreza entre os Yawanawá, a acusação da Aveda por crime de biopirataria em 1996, a aquisição desta empresa pela Esteé Lauder em 1997, além de disputas pela liderança indígena.

O Projeto Urucum aparentemente teria sido encerrado em 2003, segundo artigo de 4 de novembro de 2003, veiculado no site da Aveda, que afirmou:

“a Aveda descontinuará o marketing de quaisquer produtos sob a marca ‘Indigenous’ e, para enfatizar seu respeito, iniciará as formalidades necessárias para abandonar quaisquer direitos sobre essa marca”⁷⁹

“Estamos interrompendo a linha de produtos ‘Indigenous’ para demonstrar o apoio e respeito aos povos indígenas nos seus esforços para proteger o conhecimento tradicional e recursos”⁸⁰

No entanto, ao contrário do que foi divulgado, até hoje é possível encontrar no site da Aveda o marketing sobre o “urucum da Amazônia” e relatos sobre a parceria com os Yawanawá. Em contrapartida, o site dos Yawanawá⁸¹ não apresenta qualquer dado sobre o Projeto Urucum, apenas ressalta outros projetos tais como a grife de roupas (YAWANAWÁ, 2006).

⁷⁸ A crise dos espíritos teve início em março de 1995, quando cerca de quinze pessoas, todas mulheres, passaram a incorporar espíritos, ficando fora de seu estado normal, transtornadas. Muitas tentavam o suicídio, passavam dias sem se alimentar e eram necessários de 4 a 12 homens para segurá-las (RIBEIRO, 2005).

⁷⁹ Tradução livre do trecho: "Aveda will discontinue marketing any products under the 'Indigenous' trademark and, to emphasize its respect, will begin the formalities necessary to abandon any rights it may have in this trademark" (Aveda, 2003).

⁸⁰ Tradução livre do trecho: "We are discontinuing the Indigenous product line to demonstrate our ongoing support and respect for indigenous peoples in their efforts to protect their traditional knowledge and resources" (site www.aveda.com).

⁸¹ Site: <http://www.yawanawa.com>.

5.4.4. Representatividade dos Yawanawá e gestão dos negócios

A questão da representatividade do povo Yawanawá na parceria com a Aveda é complexa, tendo em vista que, ao longo do projeto, houve constantemente disputas pela liderança e pelos recursos provenientes da empresa, segundo relatos de Ribeiro (2005). Os Yawanawá são representados legalmente pela OAEYRG, coordenada até 2002 por Biraci Brasil e, atualmente, por Joaquim Luiz Yawanawá.

A OAEYRG foi fundada em 1993 com o objetivo de defender os interesses socioeconômicos do povo Yawanawá; beneficiar, transportar e comercializar a produção agrícola e artesanal; servir de veículo às reivindicações relativas à educação, à saúde e aos financiamentos de projetos. A organização representa juridicamente o grupo em contratos de parceria e em financiamentos externos, além de efetuar a compra de produtos distribuídos na cantina dos Yawanawá (RIBEIRO, 2005). Assim, os Yawanawá reúnem-se regularmente, elaboram atas e discutem pontos de vista (DE CARLO, 1997).

Outra organização do povo Yawanawá é a Cooperativa Agroextrativista Yawanawá (COOPYAWA), fundada em 2002, com o objetivo de “gerar lucros a partir da compra e venda de produtos florestais, extrativistas e matérias-primas gerados pela comunidade dentro e fora da aldeia” (YAWANAWÁ, 2006).

É importante ressaltar, contudo, que embora tais organizações estejam estabelecidas, não é possível afirmar com clareza que as decisões em relação à parceria representam a vontade e os interesses do povo como um todo. Isso porque alguns relatos (como, por exemplo, PEREIRA NETO, 2001⁸²; RODRIGUES, 2001⁸³ apud RIBEIRO,

⁸² Referência ao relatório de Antonio Pereira Neto, da Funai de Rio Branco (AC), datado de 10/10/02, encontrado no processo nº 1994/98, da Funai, fls. 505 a 533, v. II.

2005) demonstram uma certa falta de representatividade e participação dos indivíduos como um todo. Segundo Pereira Neto (2001), em relatório da Administração Regional Rio Branco da Funai:

Biraci Brasil é líder incontestado dos Yawanawá, percebe todo o processo em que está envolvido, mas a população Yawanawá não consegue acompanhar com clareza a relação entre sua Organização e a Aveda. É como se aquela empresa (especialmente sua representante, Sra. May) ainda desempenhasse o papel de um patrão, que os financia em troca de seu produto.

Da mesma forma, Rodrigues (2001), citado por Ribeiro (2005) afirma que:

a relação entre a multinacional e a comunidade é notoriamente centralizada nas lideranças e a não participação ativa dos demais membros da comunidade no processo de tomada de decisões e dos benefícios, cria dependência e exclusão. Os membros da comunidade que trabalham no plantio de urucum se mostram alheios ao processo, como se fossem empregados.

5.4.5. Características do Acordo Comercial

Por meio da análise do processo administrativo em andamento na Funai e da tese de Ribeiro (2005), percebe-se que as condições contratuais nem sempre foram claras e sofreram diversas alterações ao longo dos anos. Uma característica que se manteve ao longo da parceria foi a falta de mediadores⁸⁴ no contrato, como ONGs, terceiros imparciais, Funai ou outro órgão governamental.

⁸³ RODRIGUES, Flávio Q. **Estudo socioambiental e econômico de sistemas agrofloretais visando propor indicadores para o crédito rural**. Rio Branco: UFAC, 2001.

⁸⁴ “Tendo a OAEYRG se apresentado como entidade proponente do projeto, os trabalhos se iniciaram com a mediação única da representante da Aveda, sem qualquer outra organização ou entidade envolvida a não ser como consultorias técnicas pontuais e assessorias informais. A Funai, como órgão tutor, foi mantida informada e pôde acompanhar os trabalhos através de cópias de toda a documentação do projeto”.

Inicialmente a Aveda propôs algumas premissas nas negociações, segundo Ribeiro (2005): (a) não ferir questões de direito de propriedade intelectual sobre o conhecimento tradicional da biodiversidade; (b) a possibilidade de uso da imagem dos Yawanawá para fins de marketing da Aveda⁸⁵; (c) o projeto seria uma estratégia de fortalecimento da economia do grupo indígena para que este pudesse resistir aos apelos dos empreendimentos econômicos que devastavam a Amazônia; (d) *trade not aid*: “não dar o peixe mas ensinar a pescar”, ou seja, a Aveda não financiaria os projetos sociais da aldeia como saúde e educação; (e) os Yawanawá deveriam tentar fabricar produtos finais, com agregação de valor; (f) autonomia total da liderança indígena em relação à empresa; e (g) os Yawanawá jamais deveriam negociar exclusividade sobre seu produto. Esses princípios foram adotados no início mas logo a prática e as dificuldades alteraram a maioria deles.

Inicialmente foi celebrado um contrato entre a OAEYRG e a Aveda em 1º de julho de 1993 em Tarauacá. Segundo Ribeiro (2005), a minuta incluiu orientações informais de Aílton Krenak, presidente do Centro de Pesquisas Indígenas, e dos advogados no Núcleo dos Direitos Indígenas (atual Instituto Socioambiental), que concederam consultoria informal na época.

Entretanto, tal contrato foi considerado juridicamente inválido pela Funai/Rio Branco, após a abertura de processo administrativo, em relatório de 10 de outubro de 2002, “pois não contou com a presença da Funai para validá-lo, nos termos do art. 8º da Lei nº 6.001/73” (PEREIRA NETO, 2002. fls. 531 do processo). O órgão havia solicitado a apresentação de novo contrato em 1998. Em 1999, nada havia sido apresentado. Em 2002, a incerteza sobre a minuta do contrato se manteve e nada havia sido definido: “É

(RIBEIRO, 2005, p. 261) (g.n.).

⁸⁵ Isso porque a companhia considerou o uso da imagem dos Yawanawá como um retorno de seus investimentos (WADDINGTON, 2002).

absolutamente imprópria a atitude da Aveda, em esperar que a Funai faça o projeto ou termo jurídico que for para regularizar sua situação, já que a Funai a vem demandando e aquela empresa é quem é a principal interessada em resolver esse imbróglio todo” (PEREIRA NETO, 2002).

Até a data em que foi possível acessar o processo (2003), a questão do contrato não havia sido resolvida, mesmo passados 10 anos do início do acordo. E o fato é que muitas condições haviam mudado e conforme mostra Ribeiro (2005, p. 332):

rompeu-se paulatinamente a idéia de que a Aveda estava financiando um projeto de urucum, passando a empresa a aceitar tanto fazer maiores investimentos na produção do urucum quanto Projetos de melhoria de vida da comunidade de uma forma mais generalizada.

Ribeiro (2005, p. 343) afirma que a mudança de posicionamento da Aveda sobre o assistencialismo mudou devido aos “argumentos de grande carga emotiva, afetiva e dramática” dos Yawanawá. Assim, a Aveda passou a pagar salários para o cacique, sustentou projetos de saúde, tratamento de água, eletrificação, entre outros. E segundo a representante da empresa: “Isso certamente foi possível devido à avaliação da empresa de que o valor de sua associação à imagem da tribo era maior do que o valor monetário despendido” (RIBEIRO, 2005, p. 345). Tal opinião também ocorreu a RODRIGUES (2001, apud RIBEIRO, 2005, p. 337): “a impressão que ficou na equipe técnica é que a multinacional possui maior interesse no marketing de estar trabalhando com uma comunidade indígena na Amazônia do que na própria produção de urucum”.

É importante apontar que o direito de uso de imagem dos Yawanawá pela Aveda para fins de marketing foi uma questão que causou insatisfação entre os índios e foi constantemente alvo de discussões. A Aveda “considerou o uso da imagem dos Yawanawá

como um retorno de seus investimentos e acrescentou ao contrato a cláusula⁸⁶ que lhe dá o direito do uso da imagem para a venda dos produtos com base no urucum” (WADDINGTON, 2002, p. 57). Apesar disso, o líder e a elite dos Yawanawá mostraram-se insatisfeitos diversas vezes em reuniões e assembléias da OAEYRG com o não pagamento pelo uso da imagem dos Yawanawá (RIBEIRO, 2005). É relevante notar que apesar de a Funai ter afirmado em relatório de 2002 que o “artigo 3 [do contrato] deve ser regulamentado para garantir aos Yawanawá os direitos de imagem que eles têm” (FUNAI, 2002), nada havia sido feito ao menos até 2005, mostrando a incapacidade da Funai de fazer valer os direitos indígenas, ou seja, houve falta de *enforcement* e falta de regulamentação.

5.4.6. Participação do Estado e de terceiros na parceria Yawanawá - Aveda

5.4.6.1. Qual foi a participação do Estado?

Pode-se afirmar que houve pequena participação do Estado na parceria, tendo sido pouco interferente e relevante de fato. Constatou-se a participação da Funai (Brasília/DF e Administração Regional de Rio Branco/AC), do Ministério Público Federal e da Polícia Federal. Não foram encontrados, contudo, indícios de participação do Ibama e CGEN. Vale ressaltar que não houve participação de tais órgãos do Estado no contrato em si, como mediadores, pois todas as atividades sempre foram conduzidas de acordo com decisões apenas tratadas entre a Aveda e os Yawanawá.

⁸⁶ A cláusula do contrato, segundo RIBEIRO (2005, p. 235), representante da Aveda, tinha a seguinte redação: “a Organização permite, através, deste documento, que a imagem dos membros da comunidade Yawanawá do Rio Gregório seja utilizada em campanhas publicitárias e marketing em geral da Aveda”.

Segundo Ribeiro (2005, p. 261): “A Funai, como órgão tutor, foi mantida informada e pôde acompanhar os trabalhos através de cópias de toda a documentação do projeto”. Em oposição a esta afirmação, todavia, a Funai afirma no processo apenas ter tomado ciência do contrato de financiamento de 1993 entre Aveda e OAEYRG oficialmente em julho de 1995, quando foi aberto o Processo Funai/BSB nº 1732/95, em 31/07/95.

Além do processo administrativo da Funai aberto em 1995, houve intervenção do Ministério Público Federal e abertura de inquérito policial para apuração das atividades da Aveda na TI em 2000, o qual foi arquivado ao constatar a não existência de indícios de delito ambiental. Embora Ribeiro (2005, p. 231) afirme em sua tese de doutorado que “a empresa [Aveda] nunca foi acusada de biopirataria”, notícias veiculadas na mídia e depoimentos da própria Funai mostram o contrário (ROMERO, 2005)⁸⁷.

Em relação à capacitação necessária para a concretização do projeto, não foi encontrado nenhum indício de esta ter sido concedida pelo Estado aos Yawanawá. Em substituição ao Estado, a Aveda forneceu algum treinamento a eles. Aparentemente, houve uma “ida esporádica e rápida de técnicos à TI para orientar os índios” por parte da Aveda, considerada insuficiente pela Funai para garantir o preparo técnico necessário (PEREIRA NETO, 2002).

Assim, o acompanhamento da Funai foi aparentemente distante e ineficaz em influenciar positivamente o acordo. Isso pode ser comprovado também ao verificar-se que durante a crise dos espíritos, foi necessário que os Yawanawá enviassem pedidos de ajuda à presidência da Funai (abril de 1996). Após um parecer favorável da presidência, a Administração Regional de Rio Branco foi encarregada da compra e remessa emergencial

⁸⁷ Referência à entrevista realizada com Cláudio Romero, em 21/07/2005, o qual afirmou: “Então no começo de 1996 [a Aveda] foi acusada por biopirataria. Só que a acusação não tinha nada a ver com Dourados, tinha a ver com o trabalho feito no Acre”.

de mercadorias no valor de 15 mil reais (RIBEIRO, 2005). Esse foi o único dado encontrado sobre doação de recursos do Estado para o povo Yawanawá durante a parceria com a Aveda, apesar de tal doação não se relacionar com necessidades relativas ao acordo comercial em si.

5.4.6.2. Qual foi a participação de terceiros?

Conforme mencionado na seção anterior, não houve mediação de nenhuma instituição imparcial, seja ONG ou outra entidade privada. Aparentemente houve apenas a contribuição pontual de Aílton Krenak e do Núcleo de Direitos Indígenas (NDI), no início do estabelecimento do acordo. Segundo RIBEIRO (2005), o NDI em nenhum momento negou apoio à iniciativa, mas esclareceu que apenas advogaria para os Yawanawá, tendo que, para tanto, ser convocada pelos próprios índios.

5.4.6.3. Quais foram os aspectos positivos e negativos da intervenção do Estado?

Para analisar os aspectos positivos e negativos da intervenção estatal na parceria Yawanawá – Aveda, é preciso ressaltar que ela evidentemente exerceu pouca influência nas condições do acordo e na maneira como as atividades foram conduzidas. Mesmo com a tramitação de um processo administrativo, percebe-se que o acompanhamento foi distante e em nenhum momento (de acordo com as informações que possuímos) houve efetivamente uma intervenção como parte integrante e mediadora na parceria. Se em 1998 a Funai solicitou que a Aveda apresentasse um novo contrato com os Yawanawá e até 2002 nada havia sido realizado, pode-se concluir que a atuação da Funai foi de fato bastante ineficaz e

pouco impactante. A própria Funai, no processo administrativo nº 1994/98, admite que sua intervenção na parceria foi insuficiente:

A Funai não foi suficientemente incisiva para regularizar essa situação e garantir a defesa dos interesses Yawanawá (...) Projeto Urucum não teve o acompanhamento técnico adequado, não é sustentável e portanto deve ser repensado (Ofício nº 543, de 22/11/02, Antonio Pereira Neto).

a tristeza de ver um patrimônio construído com o suor dos Yawanawá, sem nossa participação, (...) se desfaz lentamente como um fluído ao vento (Raimundo Tavares Leão, técnico em Indigenismo, Mestre em Antropologia, 2002).

A pequena influência exercida pela Funai poderia ser considerada positiva no sentido de ter evitado uma intervenção excessiva, que impedisse a autonomia dos Yawanawá. De fato, eles conquistaram uma maior autonomia, têm as suas próprias organizações indígenas e hoje mantêm contato com diversos atores (órgãos internacionais, empresas). Entende-se, contudo, que tal autonomia deveria estar acompanhada de uma melhor capacitação técnica e administrativa dos índios, a qual mostrou-se insuficiente e, portanto, um entrave na parceria.

Assim, no geral, a insuficiente atuação do Estado teve impactos negativos ao notarmos que mesmo em serviços básicos, como os de saúde, não houve ajuda governamental eficaz. Isso pode ser comprovado pelos graves problemas de saúde sofridos pelos Yawanawá, principalmente durante a crise dos espíritos, a falta de “enforcement” na efetiva assinatura de contrato válido, a falta de recursos e capacitação, as disputas pelos recursos e mercadorias. Considerando que no caso dos Yawanawá não houve substituição do Estado por uma ONG ou pela própria empresa, nota-se que faltou ao grupo indígena assessoria, apoio técnico, recursos e mediação com atores externos. Uma vez que

inicialmente a Aveda adotou a política de não assistencialismo, quando os Yawanawá entraram em crises (malária, crise dos espíritos, pobreza acentuada) foi necessário enviar diversos pedidos de ajuda à Funai e outros órgãos. Assim, além de não poder substituir o Estado fornecendo serviços básicos de saúde, a Aveda não pôde dar assistência técnica e treinamento eficaz aos Yawanawá para o projeto. Ribeiro (2005) inclusive cita a falta de capacitação administrativa formal das lideranças Yawanawá como possível motivo da “falência” do modelo de “administração tradicional” da aldeia.

Por fim, pode-se afirmar que, com a falta de mediação de terceiros imparciais ou do Estado no que se refere a problemas causados pela entrada de recursos da parceria, houve exclusão de interesses e domínio de um grupo em detrimento de outro, o que causou diversos problemas e insatisfação. Nas palavras de Ribeiro (2005, p. 305):

... ao mesmo tempo em que missionários e empresas de cosméticos e artigos de luxo disputavam o capital simbólico que uma associação com a comunidade lhes conferia, facções dentro da comunidade disputavam o acesso aos bens intangíveis e materiais que os estrangeiros traziam.

Pode-se citar, por exemplo, a crise de lideranças de 1999, quando retornaram à aldeia dois irmãos de Biraci cobrando sua posição de líderes depois de terem adquirido conhecimento fora da aldeia (RIBEIRO, 2005). Começou a haver tensão na aldeia e conflitos nas assembleias da OAEYRG, quando aqueles que não haviam sido educados fora da aldeia começaram a cobrar maior participação e explicações sobre o gerenciamento de recursos. Ribeiro (2005) inclusive afirma que as infundáveis disputas afastaram um possível parceiro para os Yawanawá, uma multinacional que planejava financiar um projeto de bioprospecção na TI. Segundo relato da representante da Aveda:

O rapaz [advogado representante] permaneceu durante algumas semanas na aldeia para um treinamento de pajelança tradicional e presenciou a acirrada competição pela liderança que se fazia com que o visitante fosse disputado pelos diferentes grupos entre os seus anfitriões que, no processo, não poupavam reclamações e acusações em relação às outras facções, revelando todos os detalhes negativos da vida interna da comunidade (RIBEIRO, 2005, p. 323).

CAPÍTULO 6 – DISCUSSÃO DOS RESULTADOS ENCONTRADOS

6.1. A DESCENTRALIZAÇÃO E A FALTA DE REGRAS CLARAS

Os resultados deste estudo mostram que a reforma do Estado na área indigenista no Brasil consistiu em um *processo incompleto e desorganizado de descentralização*, que traz uma série de entraves à atuação do Estado nas parcerias comerciais entre sociedades indígenas e empresas. Isso porque as políticas voltadas ou relacionadas aos povos indígenas hoje se encontram pouco claras, fragmentadas e dispersas entre diferentes órgãos governamentais: Funai/Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério da Educação (MEC), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Saúde (MS), entre outros. Conforme afirmou o MMA (2005), é generalizada a dificuldade de conhecimento da totalidade das políticas públicas indigenistas, pois presenciamos um contexto de extrema e aparentemente ainda crescente fragmentação destas.

Em relação ao principal órgão governamental indigenista, os dados levantados mostraram que a própria Funai se considera em grandes dificuldades de atuação, situação de limitação, incerteza jurídica, diminuição de fluxos orçamentários e falta de reposição de pessoal. Tal desmantelamento é resultado de reformas legais incompletas e diversas lacunas deixadas na legislação brasileira desde a Constituição de 1988. Assim, a falta de um cenário jurídico claro no processo de descentralização que defina as funções da Funai nas relações e parcerias estabelecidas entre povos indígenas e empresas constitui uma limitação para a efetiva defesa dos direitos indígenas.

Tal cenário incompleto de descentralização, encontrado no Brasil, corresponde à constatação geral de Wyckoff-Baird et al (2000), no caso da gestão de recursos naturais, de que a descentralização raramente transfere poderes como um “pacote único”, sendo os elementos de poder, usualmente, fragmentados e transferidos – ou apropriados – aos pedaços.

Contudo, é muito importante no processo de descentralização e reforma do Estado a existência de regras claras (*clear rules of the game*), conforme ressaltam Gregersen et al (2004). Os autores citam como exemplo os casos da Indonésia e da Rússia, países em que o cenário legal incompleto acabou criando desafios às autoridades, atritos entre os níveis governamentais e, em alguns casos, dominação de empresas e comunidades agindo em conjunto com forças locais. A alocação ambígua de responsabilidades e autoridade resulta em maiores oportunidades de corrupção na administração, sendo que o caso brasileiro deixa clara a necessidade de uma divisão clara vertical e horizontal das responsabilidades entre os diferentes níveis de governo e agências (GREGERSEN et al, 2004).

No caso da Índia, descrito por Behera e Engel (2006), a análise das “regras formais do jogo” também revelou que a transferência incompleta e incoerente de certos direitos do Estado para as comunidades locais causou problemas de incentivo entre as comunidades. Nesse país, agências florestais federais e estatais com diferentes poderes de decisão constantemente conflitam com outras agências do setor por espaço, fazendo com que as políticas fiquem muitas vezes paralisadas na prática (MAYERS; BASS, 1999).

Por fim, além de regras claras, verificou-se com o caso da Bolívia, também descrito por Gregersen et al (op. cit.), a relevância de harmonizar a legislação de todos os setores envolvidos no processo, com a adequada coordenação e interação entre os governos locais e outros órgãos.

No que se refere especificamente às políticas indigenistas, Souza (2000) afirma que a indefinição política e a crise de representatividade dos povos indígenas nos espaços de definição e implementação das políticas públicas impactam “tanto os sistemas políticos de cada povo, como o próprio campo político interétnico onde se dá a gestão da política indigenista estatal” (SOUZA, 2000, p. 70). Segundo o autor, tal indefinição jurídica e política resulta do não reconhecimento pelo Estado de sua natureza plurinacional, ou seja, a existência de direitos diferenciados dos diversos povos indígenas e sua autonomia.

Portanto, é fundamental que haja uma clara definição do cenário legal e das funções exercidas pelos diversos órgãos governamentais. Se a Funai deve ser extinta ou não, se o Estado deve intervir ou não em todas as relações entre sociedades indígenas e não-indígenas, não é pertinente responder por meio dos dados alcançados neste estudo. Entende-se que o essencial é *delimitar* e *definir* claramente os parâmetros legais e as responsabilidades de cada setor ou órgão envolvido (a Funai, o MMA, o MEC, o MDA, o MPF, o terceiro setor, entre outros) em relação aos povos indígenas e, em particular, em relação às parcerias comerciais, conforme será discutido a seguir.

6.2. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO ESPECÍFICA APLICÁVEL ÀS PARCERIAS E À GARANTIA DOS DIREITOS ENVOLVIDOS NOS CONTRATOS

No que tange à *legislação atualmente vigente*, os resultados mostraram que hoje não existem normas específicas para as parcerias comerciais estabelecidas entre os povos indígenas e as empresas. Como foi mostrado no capítulo 4, não houve atualização das regras contidas no Estatuto do Índio e no Código Civil tratando dos contratos comerciais entre indígenas e não-indígenas e, ao mesmo tempo, não há nenhuma norma que impeça os

povos indígenas de estabelecerem acordos com empresas para a comercialização de PFNMs. Além disso, as normas existentes que são aplicáveis não têm influenciado as parcerias, seja positiva ou negativamente. Mesmo a legislação do CGEN, que recentemente tem trazido benefícios para parcerias entre comunidades e empresas no Brasil, não é aplicável aos acordos comerciais analisados no presente trabalho, nem aos demais casos de acordos que não envolvem acesso ao conhecimento tradicional. Os resultados obtidos mostraram que essa inexistência de normas específicas deixa os povos indígenas sem garantias de receber recursos, incentivos e capacitação para suas atividades econômicas. A não obrigatoriedade de estabelecimento de contratos e de repartição equitativa de benefícios por meio de normas claras não confere respaldo aos direitos indígenas nas parcerias.

Um exemplo claro disso é a questão do *direito da imagem dos povos indígenas pelas empresas para fins de marketing*. Como mostrado no capítulo 5, os Yawanawá mostraram-se insatisfeitos diversas vezes em reuniões e assembleias da OAEYRG com o não pagamento pelo uso de sua imagem pela Aveda (RIBEIRO, 2005). Entende-se que caso houvesse uma legislação específica sobre o direito de uso de imagem indígena por empresas para fins de marketing, tal conflito seria resolvido de forma mais eficiente. Tais resultados são semelhantes aos encontrados por Posey e Dutfield (1996), que chamam atenção para o fato de que, efetivamente, algumas empresas presumem que a compra de recursos naturais e mercadorias de comunidades as legitima a utilizar suas imagens. Assim, os autores afirmam que as comunidades devem informar as empresas sobre qualquer objeção ao que eles considerarem exploratório ou invasão de privacidade. Da mesma forma, Baptista e Valle (2004) apontam que o direito de imagem no Brasil apresenta lacunas do ponto de vista legal que precisam ser preenchidas para garantir os interesses dos

povos indígenas. Para os autores, a cessão do uso da imagem indígena deve ser feita de forma onerosa, como contrapartida pelo valor agregado à marca ou ao produto da empresa. Trata-se de uma forma de garantir o princípio da repartição justa e equitativa dos benefícios econômicos auferidos decorrentes do uso da imagem cultural indígena com fins comerciais (BAPTISTA; VALLE, 2004). Para tanto, a criação de normas específicas estabelecendo a obrigação de tal repartição de benefícios é essencial.

Os resultados encontrados, assim, contrapõem-se às idéias dos teóricos da modernização ecológica de que mecanismos regulatórios do Estado devem ser dispensados, devido à sua inflexibilidade e ineficiência, sendo substituídos por mecanismos de mercado. Em oposição a tal idéia, os resultados do presente estudo são semelhantes aos de Utting (2001), que afirma que as iniciativas voluntárias são muitas vezes fracas e contribuem muito pouco para melhorar a performance social e ambiental das empresas. Para o autor, as formas de regulamentação chamadas de “comando e controle” foram as que levaram as empresas a atuarem de forma mais compatível com o desenvolvimento sustentável e social. Desse modo, a legislação e os acordos governamentais permanecem como componentes importantes de uma estratégia para promover a responsabilidade social (UTTING, op. cit.). No mesmo sentido, vale citar o relatório da Christian Aid⁸⁸ (2004), que defende padrões internacionais vinculativos de comportamento empresarial para garantir a proteção dos direitos humanos e ambientais. Os resultados da Christian Aid, assim como os de Utting (op. cit.), mostram que abordagens voluntárias são insuficientes para incentivar empresas a adotar práticas mais socialmente e ambientalmente positivas. Portanto, é necessário definir

⁸⁸ A Christian Aid trata-se de uma “instituição de caridade sediada no Reino Unido e Irlanda que financia projetos em alguns dos países mais pobres do mundo” (ver site: <http://www.christian-aid.org.uk/aboutca/faq.htm>).

parâmetros legais sob os quais as empresas devem operar (VERMEULEN; MAYERS, 2007).

Para a definição de parâmetros legais é necessário atentar para que não haja um aumento de burocracia e entraves para as comunidades locais, o que é ainda mais relevante no contexto amazônico. Conforme ressaltam Scherr et al (2003), é essencial reduzir a excessiva carga regulatória sobre os produtores locais, que restringe a atividade produtiva. Segundo a autora (2005), regulamentações complexas, confusas e contraditórias de várias agências tornam difícil seu cumprimento e levam as pessoas a operarem ilegalmente. No Brasil, as atividades florestais são denominadas muitas vezes “florestas de burocracia”, devido à enorme variedade de regulamentos e justaposição da legislação federal e estadual no manejo florestal (VIANA et al, 2002). Na África do Sul, da mesma maneira, burocracias bem-intencionadas mas muito complicadas obstruíram o desenvolvimento de projetos de ecoturismo nas florestas (ASHLEY; NTSHINA, 2003 apud VERMEULEN; MAYRES, 2007). Ou seja, é preciso criar normas claras e coerentes, conforme ressaltado anteriormente, e *simplificadas*.

Para criar uma legislação mais simplificada para as parcerias, de forma a evitar maiores entraves, uma proposta é envolver as comunidades locais nas negociações políticas. Segundo Scherr et al (2005), o envolvimento ativo dos produtores locais nas negociações e discussões políticas pode resultar numa legislação mais prática, realista e de baixo custo. Em alguns países, tal democratização já tem possibilitado maior participação dos produtores locais. No Brasil, a Comissão Nacional de Política Indigenista⁸⁹ (CNPI), criada no âmbito do Ministério da Justiça em 2005, pode ser considerado um meio de

⁸⁹ Decreto de 22 de março de 2006.

democratizar as negociações políticas na área indigenista, uma vez que os povos indígenas poderão participar de um órgão interno governamental.

Em muitos países (por ex., Gana, Canadá e África do Sul) têm se promovido mudanças políticas fundamentais para criar um clima apropriado para o bom desenvolvimento das parcerias (VERMEULEN; MAYERS, 2007). Assim, é pertinente apresentar algumas dessas mudanças, como forma de exemplo para eventual aplicação no Brasil e em outros países. Segundo Vermeulen e Mayers (2007), em Gana, por exemplo, foi implementada com sucesso uma legislação estabelecendo a obrigatoriedade de “contratos de responsabilidade social” na utilização de madeira. Esses contratos seguem um padrão, que inclui um código de condutas aplicável às operações da empresa, orientando práticas ambientais, trabalhistas e culturais, além de uma afirmação de obrigações sociais, que é um compromisso de contribuir para o desenvolvimento local (MAYERS; VERMEULEN, 2003). Na Bolívia, as reformas da política florestal têm incluído, além do reconhecimento formal dos direitos dos grupos indígenas, isenção de requerimentos, redução de taxas de concessão, simplificação do processo de avaliação das florestas municipais e fornecimento de assistência em relação ao marketing e a certificação florestal (CONTRERAS-HERMOSILLA; VARGAS, 2001⁹⁰ apud SCHERR et al, 2005). No Reino Unido, a Christian Aid (2004) tem proposto a criação de uma nova legislação, exigindo que as empresas forneçam informações relativas aos impactos sociais e ambientais de suas operações fora do país, além de detalhes sobre ganhos obtidos de países em desenvolvimento. Evidentemente tratam-se de medidas políticas criadas de acordo com o

⁹⁰ CONTRERAS-HERMOSILLA, A; VARGAS, M. T. **Social, environmental and economic impacts of forest policy reforms in Bolívia**. Washington, D.C. Forest Trends and Centre for International Forestry Research, 2001.

contexto e características de cada país. Entende-se, contudo, que muitas delas podem ser aplicáveis ao contexto brasileiro.

6.3. CAPACITAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS E DOS GOVERNOS

Os resultados obtidos neste estudo mostraram claramente a imprescindibilidade de atuação do Estado na *capacitação* dos povos indígenas para o estabelecimento de parcerias comerciais com empresas. Ficou evidente que, mesmo que os povos indígenas amazônicos tenham alcançado um notável grau de autonomia e menor dependência em relação ao Estado, é indispensável dotá-los com conhecimentos relativos a administração de recursos, contabilidade, legislação, prestação de contas, liderança, além do treinamento técnico adequado exigido para a atividade econômica desenvolvida (por ex., extrativismo de recursos naturais, atividades agroflorestais ou artesanato).

Conforme verificado no capítulo 5, no caso dos Baniwa, a capacitação, orientação, assessoria técnica, apoio comercial e assessoria na comercialização fornecidas pelo ISA através do Programa Rio Negro (PRN) foram fundamentais para o bom andamento do projeto. Os mestres artesãos foram convidados a participar de oficinas de treinamento e a introduzir a arte nas atividades didáticas da escola (BRUNO, 2003). Já no caso da parceria Yawanawá – Aveda, a falta de capacitação dos indígenas constituiu um grande entrave para que o Projeto Urucum cumprisse seus fins. Os Yawanawá tiveram dificuldade na gerência no projeto e sua administração e estratégia eram pouco eficientes (CARLO; DRUMMOND, 2004). Para a Funai (2002), houve erro na condução técnica do projeto e a ida esporádica e rápida de técnicos da Aveda para orientação dos Yawanawá mostrou-se insuficiente para garantir o preparo técnico necessário. A administração regional Rio Branco afirmou que

“delegar aos Yawanawá todos os cuidados e tratos para com aquele empreendimento, com a rapidez que ocorreram, foi um desrespeito aos mesmos e ao bom senso” (FUNAI, 2002). Conforme já apontado no capítulo 5, a própria representante da Aveda reconheceu a falta de capacitação administrativa formal das lideranças Yawanawá como possível motivo da “falência” do modelo de “administração tradicional” da aldeia (RIBEIRO, 2005). Além disso, no caso da mal-sucedida parceria comercial entre os Guarani/Kayowá e a Aveda, pode-se dizer que houve o mesmo problema. Conforme encontrado no processo da Funai nº 575/94:

Sem dúvida, bastou que a May deixasse de acompanhar o trabalho de perto por cerca de um ano, deixando tudo nas mãos da comunidade que compõe a associação, para que o pessoal retornasse ao modo comum de disputas pessoais e de grupos, surgindo um descalabro administrativo e financeiro, e o trabalho que fora coordenado no sentido de uma ação coletiva quase se perdesse totalmente (FUNAI, 1997, p. 315-316).

Tais resultados confirmam a afirmação de Gallois (2001, p. 3) de que “falta muito para [a capacitação dos índios]. Há um esforço dos programas de educação indígenas, mas em geral não se privilegia a dimensão mais política de formação dos índios”. Da mesma forma, Ros-Tonen, Van Den Hombergh e Zoomers (2007) chamam a atenção para a importância da capacitação e empoderamento das comunidades nas parcerias como meio de reduzir as assimetrias de poder, freqüentemente encontradas nas parcerias comerciais entre comunidades e empresas. Os dados da pesquisa comprovam a constatação das autoras de que freqüentemente faltam às comunidades, principalmente aos povos indígenas, habilidades e poder para negociar preços e condições em seu favor, pois eles têm pouco conhecimento da língua oficial e pequena experiência com mercados, contratos e arranjos de marketing. Nos casos de parceria analisados por Anderson e Clay (2002) na região da

Amazônia constatou-se que de fato tais empreendimentos podem funcionar apenas com apoio técnico e financeiro considerável. Seus estudos demonstraram que entidades de caridade, ONGs e agências públicas de extensão e pesquisa podem desempenhar um papel útil em fornecer assistência gratuita. De fato, o caso dos Baniwa, analisado no presente estudo, mostrou que a assessoria direta de uma ONG bem estruturada, com pessoal qualificado próximo à comunidade, traz benefícios para o grupo envolvido.

Para analisar mais detalhadamente aspectos importantes da capacitação dos povos indígenas, vale apresentar o ponto de vista de Oliveira e Iglesias (2002) sobre o fortalecimento de organizações indígenas, em seu estudo relativo a demarcações participativas no âmbito do Projeto Integrado de Proteção às Populações e Terras Indígenas da Amazônia Legal (PPTAL). Para os autores, a continuidade e melhoria dos processos de capacitação e treinamento de membros de organizações indígenas devem ser vistos como componentes de *fortalecimento institucional* das associações. Eles destacam como aspectos importantes, por exemplo, a capacitação em contabilidade e a necessidade de formação em secretaria, incluindo cursos de computação, noções básicas de sistematização, treinamento para formalização de documentos característicos da vida institucional (atas de reuniões, documentos para divulgação) e treinamento em registro audiovisual (OLIVEIRA; IGLESIAS, 2002). Já Cronin (2003) indica como prioritário aumentar os níveis de alfabetização e conhecimentos de matemática básica, treinamento vocacional e educação mais elevada para os líderes, treinamento em liderança, administração, gestão, técnicas de comércio, treinamento de professores, além de outras áreas como marketing, manejo de recursos e turismo. Para Gallois (2001) faltam cursos de legislação e cursos de formação para organizações indígenas, visando uma formação política mais apropriada dos indígenas. Os próprios indígenas, de fato, pleiteiam formação e treinamento para a elaboração de

projetos e a organização de cooperativas (OLIVEIRA; LIMA, 1999). A reivindicação dos povos indígenas por capacitação evidentemente reflete a atual necessidade das organizações indígenas, submetidas ao mercado e à multiplicidade de parceiros, de resolver problemas complexos de gestão (BARROSO-HOFFMANN et al, 2004).

Além da necessidade de capacitação específica como forma de apoio para a elaboração e gestão dos projetos econômicos, entende-se que evidentemente é essencial que haja políticas visando melhorar o acesso dos povos indígenas à educação superior, conforme apontado por Cronin (2003). Segundo Lima e Barroso-Hoffmann (2006), os povos indígenas têm reivindicado a universidade enquanto espaço de formação qualificada de quadros também para acompanhar a complexa administração da questão indígena no nível governamental, não apenas para gerir projetos em TIs, ou seja, visando “ter condições de dialogar, sem mediadores brancos, pardos ou negros, com estas instâncias administrativas, ocupando os espaços de representação que vêm sendo abertos à participação indígena” (LIMA; BARROSO-HOFFMANN, *ibid.*, p. 3).

Dentre as iniciativas atualmente existentes no Brasil voltadas para a capacitação indígena, pode-se citar os Projetos Demonstrativos dos Povos Indígenas (PDPI⁹¹), criados no âmbito do MMA e apoiados pela cooperação internacional. O PDPI tem buscado privilegiar o aspecto da capacitação das organizações indígenas, tendo entre suas principais atividades a realização de oficinas de capacitação. Entre outras iniciativas válidas, pode-se mencionar também o programa de “Capacitação de Indígenas e de Técnicos” da Funai/CGDC e o edital do Programa de Promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia (PRONAF) “PRONAF Capacitação”, do MDA, que mesmo não sendo específico para o

⁹¹ O PDPI possui dois componentes principais: *apoio a projetos locais, fortalecimento institucional para organizações indígenas* (SOUZA, 2000).

público indígena acabou contemplando projetos nessa linha, como o “Projeto de Capacitação de Lideranças Indígenas Comunitárias” no Estado do Amazonas e “Capacitação dos Agricultores e Agricultoras Xavante no uso e Conservação da Agrobiodiversidade no Cerrado” no Estado do Mato Grosso (MMA, 2005). Certamente tratam-se de iniciativas relevantes, que demonstram a existência de mobilização do Estado no que se refere à capacitação das sociedades indígenas.

Apesar das iniciativas já existentes, é pertinente apontar que o problema de *falta de capacitação não está apenas nos povos indígenas*, mas nos próprios governos e seus membros. Conforme ressalta Cronin (2003), há grandes dúvidas em relação à capacidade dos governos e suas agências em solucionar os problemas, preocupações e aspirações dos povos indígenas. No mesmo sentido, no caso específico do Brasil, alguns autores (por ex. LIMA, 1999 e 2002; BARRETO FILHO, 1999) também chamam atenção para a falta de capacitação dos próprios membros da Funai e de outros órgãos governamentais. Segundo Lima (2002), há carência de mecanismos institucionais de capacitação de pessoal para a ação indigenista, tanto para planejamento e avaliação como para execução direta.

O processo de descentralização no Brasil tornou ainda mais necessária a capacitação dos governos locais e diversos níveis responsáveis pelas políticas indigenistas. De fato, conforme apresentado no capítulo 2, Toni e Kaimowitz (2003) apontam que, nos processos de descentralização, freqüentemente os próprios governos locais não possuem capacidade técnica para lidar com problemas complexos. No mesmo sentido, os resultados de Gregersen et al (2004) revelaram os problemas decorrentes da fraca capacidade técnica e administrativa no nível local, verificada, por exemplo, no Brasil, Bolívia, Índia, Indonésia e Nigéria, que resultou em oportunidades para as elites locais e a dominação do setor privado

nas decisões. É essencial, portanto, que a descentralização seja devidamente acompanhada de capacitação dos diferentes níveis e setores responsabilizados.

No que se refere às parcerias comerciais entre comunidades e empresas, Mayers (2000) afirma também que a capacidade dos governos de intervir para apoiar as parcerias ainda não é bem desenvolvida. O autor sugere, assim, que os governos deverão aprender com outros setores e com a sociedade civil. Para tanto, as ONGs podem algumas vezes oferecer considerável experiência em termos de mediação e gestão. A proposta de Mayers mostra a necessidade de maior parceria e entrosamento entre o Estado e o terceiro setor, ao invés da simples substituição de um pelo outro, como ocorreu no caso dos Baniwa. Como apontado por Wollenberg et al (2006), a descentralização torna os limites entre o Estado e a sociedade mais fluidos e indistintos. De certa forma, essa aliança entre o setor público e privado já vem ocorrendo no caso do Brasil desde a década de 90, conforme visto no capítulo 2. Entretanto, aparentemente ainda não existe um claro entendimento do Estado brasileiro de que o terceiro setor *não deve* simplesmente substituí-lo, mas sim tornar-se um importante parceiro, como será discutido na seção a seguir.

6.4. DESCENTRALIZAÇÃO PARA O SETOR PRIVADO

Os resultados deste estudo revelaram que as parcerias comerciais entre comunidades e empresas e a descentralização de responsabilidades estatais para o setor privado – tanto terceiro setor quanto empresas – podem trazer benefícios aos povos indígenas em alguns casos específicos, mas *não se pode prescindir totalmente da atuação estatal*. Conforme verificado no capítulo 5, o terceiro setor substituiu totalmente o Estado na parceria Baniwa – Tok & Stok, tendo sido a participação do ISA fundamental para que o projeto começasse

a alcançar bons resultados. Já no caso dos Yawanawá, a empresa Aveda acabou substituindo o Estado em algumas funções. Porém, apesar de todos os benefícios encontrados no caso dos Baniwa, é possível constatar alguns problemas na substituição total do Estado pelo setor privado.

Um problema consiste na situação de incerteza e dependência em que se encontram os povos indígenas ou comunidades locais, os quais precisam buscar apoio, financiamento, capacitação e mediação concedidas por ONGs ou outras entidades, sem saber se terão sucesso ou não. Dentre os casos estudados, os Baniwa contaram com a vantagem de estarem na região do Rio Negro, onde as organizações indígenas são mais fortes e onde o ISA implementou o Programa Rio Negro (PRN). Já os Yawanawá não tiveram a mesma sorte e em sua parceria com a Aveda não contaram com o apoio, assessoria e mediação de nenhum órgão governamental ou não-governamental. Embora o NDI nunca tenha negado apoio ao projeto desenvolvido, tendo prestado assistência jurídica pontual, evidentemente o Projeto Urucum não estava abarcado no âmbito de um programa como o PRN e não havia um parceiro ou mediador presente como o ISA.

Ao compararmos o caso bem-sucedido dos Baniwa com povos indígenas de outras regiões do Brasil, fora da Amazônia, a discrepância é ainda mais acentuada. Os resultados encontrados confirmam a constatação de Barroso-Hoffmann et al (2004), de que as organizações indígenas localizadas fora da região amazônica, não contempladas pelos acordos firmados com a cooperação internacional, têm oportunidades bem menores de expansão e desenvolvimento. Isso porque, segundo os autores (2004, p. 318) “os interesses internacionais relativos à floresta amazônica conduziram a uma imprópria colagem dos problemas indígenas aos ambientais”, fazendo com que os índios do Mato Grosso do Sul, do Nordeste e do Sul do país contem com menores recursos financeiros e políticos. Esses

dados convergem com os resultados encontrados por Ros-Tonen, Van Den Hombergh e Zoomers (2007) sobre os *riscos de exclusão* envolvidos nas parcerias entre comunidades e empresas. As autoras, citando Colchester⁹² (2007), Finley-Brook⁹³ (2007) e Rival (2007), constataram que as parcerias podem excluir atores sociais cruciais, criando novas desigualdades ao preferir certas regiões ou indivíduos em detrimento de outros e ao distribuir de maneira desigual fundos, treinamento e recursos. No Equador, por exemplo, em alianças estabelecidas com grupos indígenas da floresta Ecuatorian Chocó, houve a exclusão de aldeias inteiras e mesmo os benefícios de programas de capacitação foram desigualmente distribuídos, favorecendo professores e líderes e funcionários de ONGs ao invés de beneficiar a parcela rural mais pobre (RIVAL, 2007).

Em contrapartida ao caso dos Baniwa, no qual o terceiro setor substituiu totalmente o Estado, vale discutir os resultados da *substituição do Estado pela empresa*, como ocorreu no caso dos Yawanawá. Nessa parceria, a empresa Aveda acabou substituindo o Estado mesmo em serviços básicos, que deveriam ser prestados pelo Estado, como projetos de saúde, tratamento de água e eletrificação. E segundo a representante da Aveda, o sustento de serviços básicos apenas foi possível devido à avaliação da empresa de que o valor de sua associação à imagem dos Yawanawá era maior do que o valor monetário despendido (RIBEIRO, 2005). No entanto, o próprio Projeto Urucum não dava bons resultados e ao seu final ficou evidente que o objetivo da empresa e dos Yawanawá não era a comercialização do produto em si, o urucum. Enquanto a Aveda estava interessada na associação da imagem dos indígenas à empresa, os próprios indígenas estavam em busca de contatos e parceiros

⁹² COLCHESTER, M. Lessons from international community forestry networks. In: M. A. F. Ros-Tonen (Ed.). **Partnerships in sustainable forest resource management: learning from Latin America**. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, p. 301-322.

⁹³ FINLEY-BROOK, Mary M. Impacts of multi-scale partnerships on Miskitu forest governance in Nicaragua. In: M. A. F. Ros-Tonen (Ed.). **Partnerships in sustainable forest resource management: learning from Latin America**. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, p. 207-228.

internacionais, segundo relatos de Ribeiro (2005). Do ponto de vista da representante da Aveda, a atividade produtiva era apenas uma justificativa para o projeto ou um “disfarce” para outros interesses das partes envolvidas.

O maior problema desse relacionamento criado entre os Yawanawá e a empresa foi a forte relação de *dependência* desenvolvida. Uma vez que não houve efetivamente aumento da capacitação dos índios em atividades agroflorestais, nem em termos de gestão, liderança, negociação, administração de recursos e manejo florestal, os Yawanawá e sua organização indígena OAEYRG não tiveram grande fortalecimento institucional. Ao invés de o grupo indígena adquirir experiência em termos de negociação comercial, defesa de direitos indígenas, repartição justa de benefícios, os Yawanawá aparentemente convenciam a empresa a financiar suas necessidades com “argumentos de grande carga emotiva, afetiva e dramática” (RIBEIRO, 2005, p. 343).

Os resultados deste estudo confirmam, desse modo, a constatação de Vermeulen et al (2003) de que parcerias planejadas primariamente com o objetivo de melhorar a imagem pública de uma empresa não podem alcançar o mesmo sucesso de negociações baseadas em benefícios para os negócios e para a subsistência local. Segundo os autores, um dos princípios para uma boa parceria é o fato de os relacionamentos focarem em aumentar a estrutura dos negócios dos mais pobres, assegurando direitos e responsabilidades e incorporando meios de implementação flexíveis e dinâmicos.

No mesmo sentido, Ros-Tonen, Van Den Hombergh e Zoomers (2007) afirmam que a relação de dependência consiste de fato em um dos perigos envolvidos nas parcerias, pois os grupos permanecem dependentes desses atores e não adquirem habilidade e poder de negociação em seu favor. Assim, quando o apoio das empresas acaba, os projetos também não se sustentam mais.

Para evitar tal dependência das comunidades e grupos indígenas em relação a empresas ou ao terceiro setor e garantir o equilíbrio de forças entre as partes, com resultados positivos, entende-se que deve haver (i) a *criação de regras vinculativas* pelo Estado e (ii) a *mediação e acompanhamento* de entidades governamentais ou não governamentais. Em relação ao primeiro ponto, um exemplo de medida eficaz é a implementação de legislação exigindo o estabelecimento de contratos de responsabilidade social, como ocorreu em Gana. Seria possível alcançar resultados positivos com a implementação de normas obrigando as empresas a assinarem contratos contendo obrigações relativas à responsabilidade social e ambiental, capacitação adequada da comunidade envolvida e compromisso de repartição justa de benefícios. Além disso, segundo Vermeulen et al (2003), os acordos são mais fortes quando há mecanismos claros de tomada de decisão conjunta, usualmente na forma de um contrato escrito, com os elementos principais do acordo desenvolvidos em conjunto e renegociados periodicamente. Os autores, no entanto, destacam que os contratos não podem ser o único meio de lidar com problemas e falhas, devendo haver a construção de mecanismos de resolução de disputas desde o início entre as partes contratantes. Também Posey e Dutfield (1996) afirmam que os contratos são instrumentos muito úteis para assegurar que as comunidades locais obtenham benefícios da comercialização de seus recursos e conhecimentos. Mas, segundo os autores, é quase certo que as comunidades terão a necessidade de obter assistência jurídica independente durante os estágios iniciais de negociação, o que demonstra a importância do segundo aspecto, a mediação e acompanhamento de entidades governamentais ou não governamentais.

Assim, considera-se crítico encontrar uma terceira parte independente que possa realizar o monitoramento para mediar e avaliar os termos e implementações do acordo

(POSEY; DUTFIELD, 1996). Os resultados encontrados por Cleuren (2007) em parcerias no Equador também indicam que, na fase inicial do acordo, uma agência governamental, não governamental ou internacional deve desempenhar o papel fundamental de mediador, combinando múltiplas habilidades, para a construção de confiança no acordo e superação de desequilíbrio de forças. Além disso, é importante que essa entidade mediadora tenha autoridade suficiente e meios legais para resolver disputas internas (CLEUREN, 2007). Nesse sentido, Vermeulen et al (2007) constatam em seu estudo que a mediação das parcerias pelo Governo, assumindo a função de estabelecer os termos para resolução de conflitos, tem sido uma solução em países como China e África do Sul. Ros-Tonen, Van Den Hombergh e Zoomers (2007) confirmam, por fim, que é preciso compreender que *as parcerias não podem atuar como um substituto do papel do Governo* e dos investimentos públicos. Para as autoras, a participação de atores públicos nas parcerias permanece fundamental e deve haver a criação de sistemas adequados de monitoramento.

Sob um ponto de vista mais amplo, os resultados encontrados no presente estudo comprovam a constatação de que, nos processos de descentralização em geral, de fato é necessária a manutenção de um Estado forte como mediador. Conforme exposto no capítulo 2, a descentralização não significa o desmantelamento do governo central, sendo que agências externas, como financiadores e ONGs, não devem substituir totalmente o papel do governo (RIBOT, 2002). Segundo Lane (2003), o papel do Estado como força mediadora deve ser reconhecido e mantido, uma vez que processos de descentralização podem levar à criação de conflitos.

Na mesma linha de pensamento, Gomez-Echeverri (1997) afirma que as melhores situações de intervenção do setor privado acontecem onde há um governo forte, que conduz a parcerias sólidas entre os setores público e privado. Conforme o autor (1997, p. 174): “o

setor privado não pode e não deve substituir o Estado, mas sim complementar e fortalecê-lo naquelas áreas em que o Estado não possui recursos ou capacidade de gestão”. O autor destaca que a confirmação da necessidade de um Estado forte não diminui de maneira nenhuma o argumento de que o setor privado deve desempenhar mais fortemente um papel no desenvolvimento sustentável. O Japão e outros países da Ásia oriental são exemplos de que o maior sucesso da intervenção do setor privado deu-se em países onde houve uma sólida parceria entre o Governo e o setor privado (GOMEZ-ECHEVERRI, 1997).

Portanto, conforme se concluiu também na seção 6.3 anterior, o caminho ideal para evitar problemas na descentralização para o setor privado é a manutenção de um Estado forte, com um papel sólido de mediador nas múltiplas relações e setores envolvidos e que defina claramente as regras para a atuação do setor privado e de todos os órgãos governamentais incumbidos de realizar funções antes centralizadas. Mais especificamente em relação às parcerias comerciais, é necessário definir normas que garantam que as empresas atuem de forma responsável socialmente, com justa repartição de benefícios e melhor equilíbrio de forças entre as partes.

CONCLUSÕES

O estabelecimento de parcerias entre povos indígenas amazônicos e empresas para a comercialização de PFNMs tem sido um processo comum no cenário mundial de devolução do controle de recursos aos grupos florestais, intensa valorização dos “povos da floresta”, do “*marketing verde*” e da adoção de práticas de responsabilidade socioambiental pelas empresas (MORSELLO, 2006). Tal processo decorre do amplo contexto de globalização, descentralização e reforma dos Estados, o fortalecimento de novos atores sociais e a articulação entre organismos públicos e privados de cooperação internacional, ONGs e governos (ROS-TONEN; VAN DEN HOMBERGH; ZOOMERS, 2007). Mesmo que as parcerias estejam distantes de ser o *instrumento ideal* para que os povos indígenas alcancem seus direitos e objetivos de autonomia e auto-sustentação, elas podem ser um dos caminhos para o fortalecimento dos povos, o acesso aos recursos materiais desejados e a recuperação da auto-estima. Assim, por um lado, os povos indígenas têm interesse nas parcerias por se tratarem de oportunidades para maior visibilidade e dominação dos instrumentos de poder da sociedade dominante. Por outro, existe o crescente interesse da sociedade dominante nos recursos naturais por eles detidos e nas práticas consideradas de *desenvolvimento sustentável e etnodesenvolvimento*. Desse modo, no contexto global de diminuição do papel do Estado, as parcerias comerciais em muitos países têm substituído o Estado em suas funções, acompanhadas de problemas e sem a devida definição de parâmetros legais e institucionais claros para sua realização.

O presente estudo, ao analisar o contexto brasileiro das parcerias comerciais, confirmou a hipótese de que o estabelecimento de parcerias comerciais entre povos

indígenas amazônicos e empresas não pode prescindir de um papel interventor responsável do Estado para garantir a defesa dos direitos e interesses indígenas, apesar dos argumentos e teorias neoliberais, como a Teoria da Modernização Ecológica, e da atual situação de desmantelamento das políticas indigenistas e do aparelho estatal brasileiro. Isso porque a substituição total do Estado pelo setor privado em funções essenciais por meio das parcerias comerciais pode ser acompanhada de problemas, insatisfação, criação de conflitos internos, manutenção da situação de *dependência*, além de estímulo ao já evidente cenário de *exclusão e diferenciação social* entre os povos indígenas no Brasil.

Verificou-se neste estudo que a chamada *reforma do Estado* no Brasil a partir da década de 90 ocorreu de forma desorganizada, permeada por falhas e problemas, criando um cenário legal de incertezas e limitações para a atuação adequada dos órgãos governamentais. No que se refere às políticas dirigidas aos povos indígenas, tal reforma conduziu a um contexto de indefinição política, incertezas jurídicas, fragmentação de políticas, “sucateamento” da Funai com a diminuição de fluxos orçamentários, falta de reposição de pessoal (BARROSO-HOFFMANN et al, 2004), impossibilidade de controle dos braços locais e ausência de um novo projeto para o relacionamento entre as sociedades indígenas, o Estado e os segmentos dominantes da sociedade brasileira. Diante da situação de indefinição e ambigüidade das políticas indigenistas, atualmente, a Funai mostra distanciamento e ineficiência nos momentos de escassa atuação nas parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas. Nos casos que envolvem algumas ONGs indigenistas, a Funai declara explicitamente evitar participação ou intervenção. Hoje, muitas atividades e acordos comerciais entre povos indígenas e terceiros aparentemente têm ocorrido de maneira informal e sem acompanhamento ou assessoria de qualquer órgão do governo, técnico ou antropólogo, ainda que a Funai muitas vezes tenha conhecimento de sua

existência. As próprias organizações indígenas têm realizado seus contratos de forma autônoma. Além disso, inexistem normas nacionais aplicáveis às parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas, visando, por exemplo, garantir a repartição justa e equitativa de benefícios, práticas efetivas de responsabilidade social e ambiental por parte das empresas ou a mediação de órgãos governamentais ou não governamentais.

O cenário apresentado não propicia condições adequadas para que os povos indígenas alcancem seus objetivos e adquiram auto-sustentação e autonomia. Os povos indígenas, por enquanto, dependem do incerto apoio e assessoria de ONGs ou outras entidades, fundos e empresas, sendo tal apoio ainda mais incerto para os povos que se encontram fora da região amazônica. No caso da parceria Baniwa – Tok & Stok, ficou demonstrado que a atuação e apoio de ONGs podem trazer bons resultados, mesmo tendo sido apontada a insatisfação com a repartição de benefícios. No caso dos Yawanawá, parceria sem mediadores, sem apoio de ONGs ou do Estado, foram identificados os seguintes problemas: falta de capacitação em muitos aspectos (gestão do projeto, administração de recursos, negociação de condições contratuais, liderança, prestação de contas), conflitos entre diferentes grupos, disputa pelos recursos, insatisfação com o uso gratuito da imagem pela empresa, falta de recursos e falta de serviços básicos de saúde.

Esses resultados implicam, na prática, a imprescindibilidade de nova atuação do Estado e da sociedade na definição de políticas e parâmetros legais claros para as questões das sociedades indígenas, visando o pluralismo. Ressalte-se que apontar a atuação do Estado como necessária nas parcerias comerciais não se trata de defender o retorno do “regime tutelar” e do tratamento dos povos indígenas como “silvícolas relativamente incapazes”. Não se trata também de defender medidas que levem a maior burocracia, complexidade e inacessibilidade para as comunidades locais. Trata-se de pôr fim ao quadro

atual de indefinição e lacunas legais e criar mecanismos institucionais claros que definam os papéis, as responsabilidades e os limites de atuação dos órgãos governamentais, não governamentais e empresas e, ao mesmo tempo, propiciem maior participação dos próprios povos indígenas na criação de políticas e na definição de seus próprios projetos.

Em relação à criação de regras específicas para as parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas, consideram-se pertinentes as seguintes possibilidades/propostas: criação de normas exigindo (i) o estabelecimento de contrato escrito, (ii) garantia de repartição equitativa de benefícios, (iii) transparência nas condições contratuais, (iv) mediação obrigatória de órgão governamental ou não governamental capacitado; (v) regras claras para a cessão onerosa de uso da imagem indígena pelas empresas; (vi) mecanismos de resolução de conflitos e (vii) capacitação em legislação, formação política e administração. Outras propostas relevantes são (i) melhor capacitação e sensibilização dos funcionários governamentais, técnicos e antropólogos que trabalham com as sociedades indígenas; (ii) implementação de mecanismos de fomento beneficiando as TIs de todas as regiões do país, com a definição de critérios de prioridade, baseados na extensão das áreas, população e dificuldades de acesso e logística de cada região e (iii) estabelecimento de mecanismos para a maior participação de representantes dos povos indígenas em órgãos e conselhos governamentais, universidades e outros setores da sociedade.

Por fim, é relevante destacar que essas são sugestões e conclusões baseadas principalmente na literatura, na descrição de dois casos de parcerias segundo pontos de vista isolados e possivelmente parciais e na experiência de outros países, o que consiste numa limitação metodológica do presente estudo. Para a formulação de políticas adequadas aplicáveis às parcerias, entende-se que é crucial basear-se mais enfaticamente nas decisões, realidades e objetivos definidos pelos próprios povos indígenas. Atualmente, as parcerias

comerciais obviamente são modelos criados por não índios, de acordo com regras empresariais, burocracia, prazos, prestação de contas, limitações e proibições que refletem a realidade da sociedade dominante e não o modo de viver e enxergar das sociedades indígenas. Da mesma forma, os estudos que basearam a argumentação da presente dissertação são principalmente resultados de avaliações de pesquisadores não índios, como sociólogos, biólogos, antropólogos, juristas. Chamo atenção, portanto, que são necessários estudos que apresentem os impactos e necessidades de mudanças dos moldes das parcerias vistas mais pelos olhos dos povos indígenas, não apenas pela nossa visão “acadêmica”.

Conforme constata Luciano (2006), um dos maiores desafios para o reconhecimento das autonomias socioculturais indígenas é como proceder para que a apropriação dos instrumentos estratégicos de poder da sociedade moderna pelos povos indígenas possa ocorrer adequadamente. Ou seja, são necessários estudos para entender como evitar os impactos negativos dos projetos e parcerias sobre a organização de vida dos povos indígenas, pois ao mesmo tempo que eles ganham autonomia ao dominar os instrumentos da sociedade moderna e suas regras, eles evidentemente abrem mão de viver plenamente os aspectos sociais e culturais de seu povo. Isso porque, como destaca Luciano⁹⁴:

aprender coisas novas para viver (...) significa fazer esforço para incorporar novas concepções, que podem reforçar ou anular as concepções existentes. Significa ainda assumir novas atitudes e comportamento para pensar e fazer como, ou parecido com o branco.

Nesse sentido, fica clara a importância de estudar formas de minimizar as conseqüências negativas dessa integração ao mercado e apropriação de atitudes “parecidas com o branco”.

⁹⁴ Ibid., p. 132.

Outro aspecto que indica a necessidade de outros estudos é a questão da diferenciação social e econômica entre os indivíduos e grupos dentro das sociedades indígenas. Conforme Morsello (2002), a maior parte dos estudos sobre comunidades tem focado nas unidades domésticas. Seu estudo mostrou que esse nível de estudo mascara grande parte da diferenciação ocorrida no interno destes grupos. Segundo Luciano (2006), os projetos criam de fato uma nova diferenciação social e econômica entre indivíduos, o que dá origem a disputas e conflitos entre famílias, clãs e comunidades. Em geral as lideranças indígenas interlocutoras são apontadas como culpadas e precisam administrar os conflitos. No caso dos Baniwa, Luciano⁹⁵ afirma que a maioria dos projetos chegou a colocar em risco a vida de muitas lideranças, que tiveram que se refugiar em outras localidades. No caso dos Yawanawá, conforme demonstrado neste estudo, houve uma série de disputas entre indivíduos e famílias, tensões nas assembleias da organização e cobranças relativas à gestão dos recursos.

Um terceiro aspecto que merece ser estudado e complementa o anterior é a diferenciação social e econômica criada ao compararmos os povos indígenas da Amazônia e os povos de outras regiões do Brasil. Conforme já assinalado ao longo deste estudo e de outros (BARROSO-HOFFMAN et al, 2004; LIMA, 2002; SOUZA, 2000), a valorização e o interesse crescente nos recursos naturais da Amazônia, bem como a associação dos problemas indígenas aos problemas ambientais, levou a uma enorme disparidade entre as diferentes regiões do Brasil no que se refere a programas de fomento, parcerias e projetos de incentivo às atividades econômicas nas TIs. Assim, são importantes estudos que identifiquem a situação vivenciada pelas sociedades indígenas nas outras regiões do país,

⁹⁵ Ibd. 132.

em relação a projetos de auto-sustentação econômica, e indiquem soluções para evitar o aumento da exclusão social.

Por fim, no que se refere à regulamentação das parcerias comerciais, verificou-se que a maioria dos estudos no Brasil tem como foco principal a proteção dos conhecimentos tradicionais associados. Entende-se que, embora seja clara a relevância desse tema, o direcionamento quase exclusivo de atenções à sua regulamentação deixa de lado a proteção jurídica dos direitos indígenas no caso de parcerias e acordos comerciais que não envolvem acesso ao patrimônio genético ou cultural, como é o caso das parcerias estudadas no presente trabalho. Não basta proteger juridicamente os conhecimentos tradicionais dos povos indígenas se não existirem mecanismos e normas para *garantir outros direitos essenciais* nas inúmeras relações estabelecidas com a sociedade dominante.

REFERÊNCIAS*

ACRE. Lei nº 1459/02. Institui o Programa de Promoção de Negócios e dá outras providências. Rio Branco, AC, 3 de maio de 2002.

_____. Portaria interinstitucional do Instituto de Meio Ambiente do Acre – IMAC e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA no Estado do Acre nº 01/04. Rio Branco, AC, 12 de agosto de 2004.

AGRAWAL, A. e J. RIBOT. Accountability in decentralization: a framework with South Asian and West African cases. **Journal of developing áreas**, 33, p. 473-502, 1999.

ALBERT, B. **Na Amazônia brasileira**. 2000. Disponível em:<<http://www.socioambiental.org/pib/portugues/org/amazo.shtm>>. Acesso em: 31 março 2005.

AMARAL, P. & AMARAL NETO, M. **Manejo florestal comunitário na Amazônia Brasileira: situação atual, desafios e perspectivas**. Brasília: Instituto Internacional de Educação do Brasil - IIEB, 2000, 58p.

AMAZONAS. Lei nº 2.783/03. Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo do Estado do Amazonas. Manaus, AM, 31 de janeiro de 2003.

ANDERSON, A. e J. CLAY. **Esverdeando a Amazônia: comunidades e empresas em busca de práticas para negócios sustentáveis**. São Paulo; Peirópolis; Brasília: IIEB - Instituto Internacional de Educação do Brasil. 2002. 202 p.

ANDERSSON, K. P. Who talks with whom? The role of repeated interactions in decentralized forest governance. **World Development**, v.32, n.2, p.233-249. 2003.

ARAÚJO, A. V. **Povos indígenas no Brasil: Direito Internacional**. 1996. Disponível em:<<http://www.socioambiental.org/pib/portugues/direito/internac.shtm#t4>>. Acesso em: 09/01/07.

ARAÚJO, A. V. e S. LEITÃO. Direitos indígenas: avanços e impasses pós-1988. In: A. C. D. S. Lima e M. Barroso-Hoffmann (Ed.). **Além da tutela: bases para uma nova política indigenista III**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002. Direitos indígenas: avanços e impasses pós-1988, p.7-22

ARTS, B. “Green alliances of business and NGOs. New styles of self-regulation or ‘dead-end road’?”. **Corporate Social Responsibility and Environmental Management**, v. 9, 26-36, 2002.

* De acordo com: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

- ASHFORD, N. A. Government and environmental innovation in Europe and North America. **American Behavioral Scientist**, v.45, n.9, p.1417-1434. 2002.
- AZEVEDO, C. M. A. et al. A Convenção sobre Diversidade Biológica no Brasil: considerações sobre sua implementação no que tange ao acesso ao patrimônio genético, conhecimentos tradicionais associados e repartição de benefícios. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**, v.37, 1º trimestre de 2005. 2005.
- BAINES, S. G. Organizações indígenas e legislações indigenistas no Brasil, na Austrália e no Canadá. **Série Antropologia**, n.295. 2001.
- BANKO, C. Redefiniciones del papel del Estado en América Latina. **Rev. Venez. de Econ. y Ciencias Sociales**, v.9, n.2, mayo-agosto, p.37-55. 2003.
- BAPTISTA, F. M. e R. S. T. D. VALLE. **Os povos indígenas frente ao direito autoral e de imagem**. São Paulo: Instituto Socioambiental. 2004. 99 p.
- BARRETO FILHO, H. T. **Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista**. In: Seminário bases para uma nova política indigenista, 1999, Museu Nacional, Rio de Janeiro.
- BARROSO-HOFFMANN, M., M. P. IGLESIAS, et al. A administração pública e os povos indígenas. In: D. Rocha e M. Bernardo (Ed.). **A era FHC e o governo Lula: transição?** Brasília: INESC, 2004. A administração pública e os povos indígenas, p.295-326.
- BECKER, B. K. & LÉNA, P. **Pequenos empreendimentos alternativos na Amazônia**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro/Rede de Sistemas Produtivos e Inovativos Locais, 2002, 30 p.
- BEHERA, B. e S. ENGEL. Institutional analysis of evolution of joint forest management in India: a new institutional economics approach. **Forest Policy and Economics**, n.8, p.350-362. 2006.
- BELCHER, BRIAN, MANUEL RUIZ-PEREZ, et al. **Global patterns and trends in NTFP patterns**. The International Conference on Rural Livelihoods, Forests and Biodiversity. Bonn, Germany. 19-23 May 2003, 2003. p.
- BERNARD, R. **Handbook of methods in cultural anthropology**. Walnut Creek: AltaMira Press. 1998. 816 p.
- BRAND, A. Desenvolvimento local em comunidades indígenas no Mato Grosso do Sul: a construção de alternativas. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v.1, n.2, Mar. 2001, p.59-68. 2001.
- BRASIL. Lei nº 6.001/73. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 de dezembro de 1973. Seção 1, p. 13.177.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei Complementar nº 75/93. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 de maio de 1993.

_____. **Sociedades indígenas e a ação do governo**. Brasília: Ministério da Justiça, Fundação Nacional do Índio. 1996.

_____. Medida Provisória nº 2.186-16 de 2001. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 de agosto de 2001.

_____. Lei nº 10.406/02. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2002.

_____. Decreto legislativo nº 143/02. Aprova o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre povos indígenas e tribais em países independentes. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 de junho de 2002. Seção I, p. 02.

BRESLER, R. e F. OLIVEIRA. Projeto Arte Baniwa. In: H. B. Barboza e P. Spink (Ed.). **20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania – Ciclo de Premiação 2001**. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania, 2002. Projeto Arte Baniwa.

BRITO, J. O. **Produtos florestais não-madeireiros: um importante potencial nas florestas**. Boletim Informativo ARESB Edição 47, Janeiro-Fevereiro, 2003.

BRUNO, G. O. **A relação comercial entre empresas e fornecedores sociais: um estudo multicase**. Departamento de Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BUTTEL, F. H. Classical theory and contemporary environmental sociology: some reflections on the antecedents and prospects for reflexive modernization theories in the study of environment and society. In: G. Spaargaren, A. P. J. Mol, et al (Ed.). **Environment and global modernity**. London: Sage Studies, 2000, p.17-39.

_____. "Environmental sociology and the explanation of environmental reform". **Organization & Environment**, v. 16, n. 3, 2003, 306-344.

CALIL, L. P. **Fazendo arte e inventando novas tradições: a experiência de comercialização da arte Baniwa**. In: Fórum de discussão "Desenvolvimento Socioeconômico Local: Relações Solidárias na Pequena Produção", 2002, Recife.

CAVALCANTI, K.; F. EICHENBERG. 1998. "A selva é chique". **Veja**, 4 de novembro.

CLEUREN, Herwig M. Organising partnerships for Ecuador's emerging bamboo sector. In: M. A. F. Ros-Tonen (Ed.). **Partnerships in sustainable forest resource management: learning from Latin America**. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, p. 63-81.

CHAUÍ, M. de S. Índios no Brasil: Alteridade, Diversidade e Diálogo Cultural. In: GRUPIONI, L. D. B.; CHAUÍ, M. de S. (org.). **Índios no Brasil**. São Paulo: Global editora, 1998.

CHRISTIAN AID. **Behind the mask: the real face of corporate social responsibility**. London: Christian Aid. 2004. 64 p.

CLAY, J. 1997. Business and biodiversity: rainforest marketing and beyond. In: **Business and biodiversity: rainforest marketing and beyond** (VANCE, N. C. & J. THOMAS, ed.). Washington, DC: U.S.D.A. Forest Service. 122-145pp.

COLCHESTER, M. "Indian development in Amazonia: risks and strategies". **The Ecologist**, v. 19, n. 6, p. 249-254, 1989.

_____. **Naturaleza cercada: pueblos indígenas, áreas protegidas y conservación de la biodiversidad**. Montevideo: Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales. 2003.

CORDEIRO, E. **Política indigenista brasileira e promoção internacional dos direitos das populações indígenas**. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos. 1999. 171 p.

CRONIN, D. **Rethinking community development, resources and partnerships for indigenous governance**. In: Building Indigenous Governance Conference, 2003, Jabiru.

DE CARLO, S. **A sustainability assessment of the Yawanawá – Aveda Bixa Project in the Brazilian Amazon region**. Dissertação de mestrado. Olympia: The Evergreen State College, Master in Environmental Studies, 1997.

DE CARLO, S.; DRUMMOND, J. A.. O Projeto Yawanawá-Aveda de Urucum: uma parceria de negócios em busca de sustentabilidade para uma comunidade indígena na Amazônia brasileira. In: D. Sayago, J.-F. Tourrand, et al (Ed.). **Amazônia: cenários e cenários**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004, p.31-71

DENZIN, N. K. e Y. S. LINCOLN. **Handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc. 1994. 643 p.

DERANI, C. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 2001, 302 p.

DIEGUES, A. C., Ed. **Os saberes tradicionais e a biodiversidade no Brasil**. São Paulo: Nupaub-USP/Probio-MMA/CNPq, 1999.

FALLETI, T. G. A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. **American Political Science Review**, v.99, n.3, August 2005, p.327-346. 2005.

FONTANA, A. e J. H. FREY. Interviewing: the art of science. In: N. K. Denzin e Y. S. Lincoln (Ed.). **Handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc., 1994. Interviewing: the art of science, p.361-376.

FUNAI. Disponível em: <http://www.funai.gov.br>. Acesso em 2006.

GALLOIS, D. T. Sociedades indígenas e o desenvolvimento: discursos e práticas, para pensar a tolerância. In: L. D. B. Grupioni, L. B. Vidal, et al (Ed.). **Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. p.167-188.

GIANNINI, I. V. Os índios e suas relações com a natureza. In: L. D. B. Grupioni (Ed.). **Índios no Brasil**. São Paulo: Global, 1998, p.145-152.

GIDDENS, A. **Modernização reflexiva**. São Paulo: Unesp, 1995.

_____. El futuro del Estado benefactor. **Estudios Públicos**, 74, otoño, 1999, p. 33-39.

GOMEZ-ECHEVERRI, L. The Private Sector as a Panacea and Other Myths. In: Bridges to sustainability: business and government working together for a better environment. **Bulletin Series/Yale School of Forestry and Environmental Studies**, n. 101, 1997.

GOULART-ANDRADE, A. **Artesãos da Floresta. População Tradicional e Inovação Tecnológica: o caso do "Couro Vegetal" na Reserva Extrativista do Alto Juruá, Acre**. Dissertação de Mestrado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, 2003. 174p..

GREGERSEN, H. et al. **Forest governance in federal systems: an overview of experiences and implications for decentralization**: Center for International Forestry Research. 2004.

GRUPIONI, L. D. B. (Ed.). **Índios no Brasil**. São Paulo: Global, 1998. 279 p..

HANNIGAN, J. A. **Environmental sociology**. London: Routledge, 1995.

HAUFLER, V. "New forms of governance: certification regimes as social regulations of the global market". MEIDINGER, Errol; ELLIOTT, Chris; OESTEN, Gerhard (eds.). **Social and political dimensions of forest certification**, 2003.

HOMMA, A. K. O. Extrativismo vegetal na Amazônia: limites e possibilidades. In: **Extrativismo na Amazônia Brasileira: perspectivas sobre o desenvolvimento regional** (Clüsener-Godt, M. & I. Sachs, Eds.). Paris: Compêndio MAB 18-UNESCO, 1996, p.35-61.

HUNOLD, C.; DRYZEK, J. S.. **Greening the State? Ecological Modernization between State and movement in the USA, UK, Germany and Norway**. Paper presented at the workshop "The Global Ecological Crisis and the Nation-State", ECPR Joint Sessions of Workshops, Grenoble, 6 - 11 April 2001.

IANNI, O. A política mudou de lugar. In: L. Dowbor, O. Ianni, et al (Ed.). **Desafios da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997, p.17-27.

KAINANG, L. F. J. **Povos indígenas e o conhecimento tradicional**. Disponível em:<<http://www.inbrapi.org.br/artigo.php?id=5>>. Acesso em: 7 de abril de 2005.

LANE, M. B. Participation, decentralization, and civil society: indigenous rights and democracy in environmental planning. **Journal of Planning Education and Research**, n.22, p.360-373. 2003.

LEROY, P.; BLOWERS, A. **Political modernisation, environmental policy and political inequality**. 14th ISA Conference, Montreal, 26 July-1 August 1998, Research Committee 24, 'Environment and Society' session 'New Directions in Environmental Policy', 1998, 23 p.

LIMA, A. C. de S. **Um grande cerco de paz: poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995, 335 p.

_____. Problemas de qualificação de pessoal para novas formas de ação indigenista. In: A. C. D. S. Lima e M. Barroso-Hoffmann (Ed.). **Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II**. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2002, p.83-94.

LIMA, A. C. de S. e M. Barroso-Hoffmann. "Povos indígenas e ações afirmativas no Brasil". **Boletim Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira – PPCOR**, nº 28, agosto, 2006.

LUCIANO, G. J. de S. **“Projeto é como branco trabalha; as lideranças que se virem para aprender e nos ensinar”**: experiências dos povos indígenas do alto Rio Negro. 2006. 155 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

MAGALHÃES, E. D. **Legislação indigenista brasileira e normas correlatas**. Brasília: FUNAI/CGDOC, 2003, 594 p.

MANOR, J. **The political economy of democratic decentralization**. Washington, DC: The World Bank. 1999. 133 p.

MARIA, E. Índios do balaio. **Revista da Folha**: 8-15 p. 2000.

MARSHALL, C. e G. B. ROSSMAN. **Designing qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc. 1995. 178 p.

MAYERS, J. **Company-community forestry partnerships: a growing phenomenon**. Unasylva, v. 51 (200), 2000, p. 33-41.

MAYERS, J. e S. BASS. **Policy that works for forests and people**. London: IIED - International Institute for Environment and Development,. 1999. 78 p.

MAYERS, J. e S. VERMEULEN. **Company-community forestry partnerships: from raw deals to mutual gains? Instruments for sustainable private sector forestry series.** London: International Institute for Environment and Development, 2002, 154 p.

MAYERS, J. e S. VERMEULEN. **Equitable Partnerships between Corporate and Smallholder Partners.** Bogor: FAO/CIFOR. 2003

MMA. **Políticas públicas relacionadas aos povos indígenas no Brasil: processos e iniciativas em curso.** Manaus: Ministério do Meio Ambiente; Cooperação Técnica Alemã. 2005. 84 p.

MOL, A. P. J. “Ecological modernization: industrial transformations and environmental reform”. REDCLIFT, M. & WOODGATE, G. (orgs.) **The international handbook of environmental sociology.** UK: Edward Elgar, 1997.

_____. Globalization and environment: between apocalypse-blindness and ecological modernization. In: SPAARGAREN, G.; MOL, A. P. J.; BUTTEL, F. H. **Environment and global modernity.** London: Thousand Oaks, 2000, p. 121-149.

MORSELLO, C. **Market integration and sustainability in Amazonian indigenous livelihoods: the case of the Kayapó.** Tese de doutorado. School of Environmental Sciences, University of East Anglia, 2002, 301 p.

_____. “Parcerias comerciais entre empresas e comunidades amazônicas: oportunidades, problemas e desafios”. **II Encontro Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade**, 2004, Indaiatuba.

_____. Company-community non-timber forest product deals in the Brazilian Amazon: a review of opportunities and problems. **Forest Policy and Economics**, v.8, n.4, June 2006, p.485-494. 2006.

_____. Do partnerships between large corporations and amazonian indigenous groups help or hinder communities and forests? In: M. A. F. Ros-Tonen (Ed.). **Partnerships in sustainable forest resource management: learning from Latin America.** Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, p.147-168.

MPF. **Carta de Santarém.** II Encontro Nacional sobre a Atuação do Ministério Público Federal na defesa das comunidades indígenas e minorias, promovido pela 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. In: <http://www.pgr.mpf.gov.br> . Santarém, 14 a 16 de abril de 1998.

_____. VI Encontro Nacional da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Pirenópolis (GO), 5 a 8 de outubro, 2004.

NAKAZONO, Érika M. et al. “Experimental harvesting of the non-timber Forest product *Ischnosiphon polyphyllus* in central Amazonia”. **Forest Ecology and Management**, 190: 219-225, 2004.

NEUMANN, R. P. AND HIRSCH, E. **Commercialisation of non-timber forest products: review and analysis of research**. Bagor, Indonesia: Center for International Forestry Research, 2000. 176p..

OLIVEIRA, J. A. P. de. Implementing environmental policies in developing countries through decentralization: the case of protected areas in Bahia, Brazil. **World Development**, v.30, n.10, p.1713–1736. 2002.

OLIVEIRA, J. P. de. Cidadania e globalização: povos indígenas e agências multilaterais. In: A. C. D. S. Lima e M. Barroso-Hoffmann (Ed.). **Além da tutela: bases para uma política indigenista III**. Rio de Janeiro: Contra Capa/LACED, 2002, p.105-119

OLIVEIRA, J. P. de e LIMA, A. C. de Souza. **Seminário bases para uma nova política indigenista**. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro. 1999.

OLIVEIRA, J. P. de e M. P. IGLESIAS. As demarcações participativas e o fortalecimento das organizações indígenas. In: (Ed.). **Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II**. Rio de Janeiro: Contra Capa/LACED, 2002. As demarcações participativas e o fortalecimento das organizações indígenas, p.41-68.

OYONO, P. R. One step forward, two steps back? Paradoxes of natural resources management decentralization in Cameroon. **J. of Modern African Studies**, v.1, n.42, p.91-111. 2004.

PASTORE JR., F. e V. Borges. **Extração florestal não-madeira na Amazônia: armazenamento e comercialização**. International Tropical Timber Organization – ITTO/Fundação Pró-Natureza – Funatura/Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais – Ibama/Laboratório de Tecnologia Química – Universidade de Brasília, s/d, 73 p.

POSEY, D. A. e G. DUTFIELD. **Beyond intellectual property**. Ottawa: International Development Research Centre. 1996. 220 p.

PERES, C. A. “Indigenous reserves and nature conservation in amazonian forests”. **Conservation Biology**, v.8, n.2, p.586-588, 1994.

RAMOS, ALCIDA RITA. Convivência interétnica no Brasil. Os índios e a nação brasileira. **Série Antropologia**, n.221. 1997.

REDCLIFT, M. e G. WOODGATE. Sustainability and social construction. In: M. Redclift e G. Woodgate (Ed.). **The international handbook of environmental sociology**. UK: Edward Elgar, 1997, p.55-70.

REYDON et al. “Produtos florestais não madeiros da Amazônia: limites e perspectivas para o desenvolvimento sustentável”. <http://www.eco.unicamp.br>.

RIBEIRO, May Waddington Telles. **Uma tribo vai ao mercado - os Yawanawa, sujeitos ou objetos do processo**. (tese de doutorado). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. 390 p.

RIBOT, J. C. **Democratic decentralization of natural resources: institutionalizing popular participation.** Washington DC: World Resources Institute: 2002, 30 p.

_____. **Waiting for democracy: the politics of choice in natural resource decentralization.** Washington, DC: World Resources Institute. 2004. 140 p.

RIVAL, L. Alliances for sustainable forest management: lessons from the Ecuadorian Chocó rain forest. In: M. A. F. Ros-Tonen (Ed.). **Partnerships in sustainable forest resource management: learning from Latin America.** Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, p.37-62

RODRIGUES, S. **Direito civil: parte geral.** São Paulo: Saraiva, v.1. 1998. 350 p.

ROS-TONEN, M. A.; VAN DER HOMBERGH, H.; ZOOMERS, A. Partnerships for sustainable forest and tree resource management in Latin America: the new road towards successful forest governance? In: M. A. F. Ros-Tonen (Ed.). **Partnerships in sustainable forest resource management: learning from Latin America.** Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, p.3-36.

SANTILLI, M. Programas regionais para uma nova política indigenista. In: A. C. D. S. Lima e M. Barroso-Hoffmann (Ed.). **Estado e povos indígenas: bases para uma nova política indigenista II.** Rio de Janeiro: Contra Capa, 2002, p. 69-82.

SANTILLI, J. **Atividades econômicas em Terras Indígenas.** 2000. Disponível em:<<http://www.socioambiental.org/pib/portugues/direito/ativecon.shtml>>. Acesso em: 5 setembro 2004.

SCHERR, S. J., WHITE, A.; KAIMOWITZ, D.. **Asegurandose que los mercados incluyan a las comunidades forestales.** Washington, D.C.: Forest Trends, 2003.

_____. Fazer os mercados funcionarem para as comunidades das florestas. In: ZARIN, D. J. et al. **As florestas produtivas nos neotrópicos.** São Paulo: Peirópolis; Brasília/Df: IEB, 2005, p. 175-208.

SELLTIZ, C. **Research methods in social relations:** Holt, Rinehart and Winston, Inc. 1959.

SILVA, M. **As organizações indígenas na Amazônia Brasileira.** Disponível em:<http://www.opan.org.br/opan_texto.asp?CodTex=6>. Acesso em: 31 março 2005.

SILVA, M. **Seminário bases para uma nova política indigenista,** Rio de Janeiro, 28 a 30 de junho de 1999.

SOUZA, H. M. **Reforma do Estado e políticas públicas de etnodesenvolvimento no Brasil na década de 90.** (dissertação de mestrado). Universidade de Brasília (Departamento de Antropologia), Brasília, 2000. 85 p.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá. 1999. 211 p.

SPAARGAREN, G. Ecological modernization theory and the changing discourse on environment and modernity. In: G. Spaargaren, A. P. J. Mol, et al (Ed.). **Environment and global modernity**. London: Sage Studies, 2000, p.41-71.

STAKE, R. E. Case studies. In: N. K. Denzin e Y. S. Lincoln (Ed.). **Handbook of qualitative research**. Thousand Oaks: Sage Publications Inc., 1994. Case studies, p.236-247.

STEWART, D. W. **Secondary research: information sources and methods**. Newbury Park: Sage Publications, Inc. 1984. 135 p.

THORBURN, C. Regime change - prospects for community-based resource management in post-new order Indonesia. **Society and Natural Resources**, n.15, p.617-628. 2002.

TICKTIN, T. "The ecological implications of harvesting non-timber forest products". **Journal of Applied Ecology**, 41: 11-21, 2004.

TONI, F. e D. KAIMOWITZ. Municípios e Gestão Florestal na Amazônia: Introdução e Marco Teórico. In: F. Toni e D. Kaimowitz (Ed.). **Município e Gestão Florestal na Amazônia**. Natal: A.S. Editores, 2003, p.23-64.

TROTTER, R. T.; SCHENSUL, J. J.. Methods in applied Anthropology. In: R. Bernard (Ed.). **Handbook of methods in cultural anthropology**. Walnut Creek: AltaMira Press, 1998.

VERDUM, Ricardo. Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do subprograma Projetos Demonstrativos (PDA). In: A. C. de S. Lima; M. Barroso-Hoffmann (Ed.). **Etnodesenvolvimento e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002, p. 87-106.

VERMEULEN, S., NAWIR, A.A. & MAYERS, J. "Better livelihoods through partnership? A review of the impacts of deals between communities and forestry companies on local development". **Rural Livelihoods, Forests, and Biodiversity**. CIFOR ed. CIFOR, Bonn, Germany, 2003.

VERMEULEN, S. e J. MAYERS. Partnerships between forestry companies and local communities: mechanisms for efficiency, equity, resilience and accountability. In: M. A. F. Ros-Tonen (Ed.). **Partnerships in sustainable forest resource management: learning from Latin America**. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2007, p.127-146.

VIANA et al. **Instrumentos para o manejo sustentável do setor florestal privado no Brasil**. Série Instruments for sustainable private sector forestry (Instrumentos para um Setor Florestal Privado Sustentável), International Institute for Environment and Development, Londres, 2002.

VIDAL, N.G., DONINI, G. **Promising business models for community-company collaboration in Brazil and Mexico.** In: The Tenth Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property (IASCP), The Commons in an age of Global Transition: Challenges, Risks and Opportunities, pp. 29. International Association for the Study of Common Property, Oaxaca, Mexico, 2004.

WARNER, Michael. **Partnerships for Sustainable Development: Do We Need Partnership Brokers?** London: ODI. Programme on Optimising the Development Performance of Corporate Investment, 2003, 8 p.

WADDINGTON, M. Incorporação de uma nova atividade comercial em uma comunidade indígena Yawanawá. In: A. Anderson e J. Clay (Ed.). **Esverdeando a Amazônia: comunidades e empresas em busca de práticas para negócios sustentáveis.** Brasília: IIEB - Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2002, p.53-66.

WARDOJO, W. e N. MASRIPATIN. Trends in Indonesian forest policy. **Policy Trend Report**, p.77-87. 2002.

WELLER, S. C. Structured interviewing and questionnaire construction. In: R. Bernard (Ed.). **Handbook of methods in cultural anthropology.** Walnut Creek: AltaMira Press, 1998. Structured interviewing and questionnaire construction, p.365-409.

WHITE, A. & MARTIN, A. **Who Owns the World's Forests?.** Washington, DC: Forest Trends, 2002, 30p.

WOLLENBERG, E., M. MOELIONO, et al. Between state and society: local governance of forests in Malinau, Indonesia. **Forest Policy and Economics**, n.8, p.421-433. 2006.

WRIGHT, R. e G. ANDRELLO. **Etnias do rio Içana.** 2002. Disponível em:<http://www.socioambiental.org/pib/epi/baniwa/baniwa_01.shtm>. Acesso em: 15 abril 2005.

WYCKOFF-BAIRD, B. et al. **Shifting the Power: Decentralization and Biodiversity Conservation.** Washington D.C.: Biodiversity Support Program (BSP); World Wildlife Fund, Inc. 2000. 50 p.

YAWANAWÁ. Disponível em <http://www.yawanawa.com/>. Acesso em dezembro de 2006.

YORK, R.; ROSA, E. A.. Key challenges to ecological modernization theory. **Organization & Environment**, v.16, n.3, September 2003, p.273-288. 2003.

ZHOURI, Andrea. “Transnational campaigns for the Amazon: NGO strategies, trade and official responses”. **Ambiente & Sociedade**, nº 6/7: 31-62, 1º sem./2º sem. de 2000.

ZÍLIO, A. A nova história do povo Yawanawá. **Página 20 online.** Disponível em <http://www2.uol.com.br/pagina20/19042005/especial_indio.htm>. Rio Branco, 2005.

APÊNDICE A

Roteiro de perguntas – FUNAI

- 1) A FUNAI tem tomado conhecimento da existência de parcerias comerciais entre povos indígenas e empresas?
- 2) Quais leis ou atos normativos exercem influência nessas atividades comerciais desenvolvidas pelos povos indígenas?
- 3) Quais são os aspectos positivos dessas leis?
- 4) Quais são os aspectos negativos dessas leis?
- 5) A FUNAI possui a função de intervir de alguma forma nessas parcerias?
- 6) A FUNAI possui a função de estabelecer políticas para o uso dos recursos pelos povos indígenas?
- 7) A FUNAI já chegou a agir de alguma forma no desenvolvimento desses acordos comerciais entre povos indígenas e empresas?
- 8) Existe alguma forma de controle ou acompanhamento das atividades comerciais desenvolvidas pelos povos indígenas?
- 9) Existem programas de capacitação para a gestão dos recursos pelos próprios povos indígenas?
- 10) Existe fomento por parte da FUNAI aos projetos de comercialização desenvolvidos pelos povos indígenas?
- 11) Nas atividades de comercialização de produtos florestais desenvolvidas pelos povos indígenas tem havido atuação conjunta da FUNAI com o Ibama e Ministério do Meio Ambiente?
- 12) A FUNAI tem conhecimento da atuação do Ministério Público Federal em relação a esses acordos comerciais entre povos indígenas e empresas?
- 13) A FUNAI detectou ou detecta algum problema ou dificuldade no desenvolvimento da parceria para a comercialização dos produtos florestais?

APÊNDICE B

Roteiro de perguntas – para representantes das comunidades ou mediadores

[formato das parcerias]

- 1) Quem deu início à parceria?
- 2) Qual foi o primeiro passo para as negociações sobre a parceria?
- 3) Como foi o processo de negociação? Houve alguma dificuldade?
- 4) Quem participou do processo?
- 5) Quem representou a comunidade nas negociações?
- 6) De que forma foram acordadas as condições da parceria? (por ex., houve várias reuniões com vários membros, ou não houve muitas negociações)
- 7) Houve contrato formal escrito?
- 8) Houve registro das negociações em ata ou em gravações?
- 9) Quais foram as principais condições acordadas entre a comunidade e a empresa?
- 10) Existem maneiras formais ou informais de garantir que as condições acordadas sejam seguidas?
- 11) Houve mudanças nas condições da parceria ao longo do tempo?

[verificação de mediação]

- 12) Houve a participação de outras entidades ou pessoas durante a parceria? (perguntar por quê)
- 13) Houve em algum momento participação de mediadores?

[participação do governo]

- 14) Houve a participação do governo em algum momento na parceria? (verificar se a própria comunidade solicitou apoio do governo em algum momento)
- 15) Por exemplo, houve acompanhamento? Fiscalização? Fomento? Apoio para capacitação? Intervenção? Exigência de formalidades ou cumprimento de normas de algum órgão do governo?
- 16) Houve alguma manifestação do Ministério Público Federal?
- 17) Houve alguma manifestação do Ibama ou Ministério do Meio Ambiente?
- 18) Como foi a participação? Qual foi o resultado da participação? (por exemplo, não mudou nada, foi importante ou atrapalhou)
- 19) Existem programas ou políticas de apoio para a gestão dos recursos pela comunidade?
- 20) Existe algum aspecto em que, na sua opinião, a participação do Estado poderia ser importante para a parceria ter melhores resultados?
- 21) Você acha que a participação da FUNAI é importante no acompanhamento da parceria? E na mediação? E no fomento? E na capacitação dos membros da comunidade? E na orientação ou assistência técnica? E na assistência jurídica?
- 22) A legislação sobre acesso a recursos genéticos e conhecimentos tradicionais influenciou de alguma forma a parceria? De que forma?
- 23) A legislação ambiental em geral teve algum impacto na parceria? De que forma?
- 24) Foi negociado em algum momento o direito de imagem da comunidade?
- 25) Você acharia importante para a comunidade a existência de políticas específicas sobre a comercialização de produtos florestais pelas comunidades indígenas?

26) Você acharia importante a existência de programas do governo de capacitação indígena para aspectos técnicos, jurídicos, econômicos? (pensar em outros aspectos...)

[resultados da parceria]

27) Como a comunidade avalia os resultados da parceria?

28) Quais foram/são as expectativas da comunidade quanto aos resultados da parceria?

29) A comunidade obteve os resultados esperados com a parceria?

30) Vocês pretendem dar continuidade à parceria da forma que tem acontecido?

31) Existe algo que vocês mudariam nas condições acordadas com a empresa?

32) Vocês têm interesse em realizar parceria com outras empresas também?

33) A comunidade possui outras fontes de renda além da comercialização de ____? Quais?

34) A participação de mediadores, na sua opinião, poderia alterar os resultados obtidos com a parceria?

35) A intervenção da FUNAI, na sua opinião, poderia alterar os resultados obtidos com a parceria?

36) A implementação de políticas específicas para a comercialização de produtos florestais pelas comunidades indígenas, na sua opinião, poderia alterar os resultados obtidos com a parceria?

[problemas/conflitos]

37) Foram encontradas dificuldades na parceria? Quais?

38) Houve em algum momento divergências ou desentendimentos com a empresa parceira?

39) Existem maneiras formais ou informais de solucionar eventuais divergências?

40) Seria importante a participação de outras entidades ou pessoas para a solução de divergências?

41) Seria importante a participação da FUNAI na solução de divergências?

42) Você considera importante para a comunidade a eventual regulamentação específica das parcerias entre povos indígenas e empresas?