

PANDEMIA E TERRITÓRIO

**ALFREDO WAGNER
ROSA ACEVEDO
ERIKI ALEIXO**

PANDEMIA E TERRITÓRIO

Rosa Elizabeth Acevedo Marin	Jordeanes do N. Araújo
Roque de Barros Laraia	Eliana Teles
Otávio Velho	Tomas Paoliello Pacheco de Oliveira
João Pacheco de Oliveira	Maria Alice da Silva Paulino
Henri Acselrad	Karapãna
Ilka Boaventura leite	Jardeline dos Santos Costa, Kokama
Claudia Puerta Silva	Alicia Dorado Rosales
Jesús Alfonso Flórez López	Álvaro Ipuana Guariyü
Aurélio Vianna Jr	Ana Isabel Márquez Pérez
John Comerford	Isabela do Amaral Sales
José Sergio Leite Lopes	Rita Neves
Marcia Anita Sprandel	Silvia Zaccaria
Patrícia Maria Portela Nunes	Bruna Cigaran da Rocha
Cynthia Carvalho Martins	Selma Solange Monteiro Santos
Emmanuel de Almeida Farias Júnior	Edielso Barbosa dos Santos
Ana Pizarro	Edvando Jesus Vieira
Ana Carla dos Santos Bruno	Elaíze Farias
Altaci Corrêa Rubim	Elionice Conceição Sacramento
Maria Fernanda Salcedo Repolês	Esteban Torres Muriel
Oswaldo Martins de Oliveira	Estefanía Frías Epinayú
Ricardo Verdum	Fatima Epieyú
Vânia Fialho	Suellen Andrade Barroso
Raphaelle Servius-Harmois	Sandro José da Silva
Glademir Sales dos Santos	Esmael Siqueira Rodrigues
Raquel Mombelli	Gardenia Ayres
Jurandir Santos de Novaes	Gean de Almeida
Txai Terri Vale de Aquino	Hosana Santos
Luiz Antonio de Castro Santos	Ilana Magalhães
André Luiz Freitas Dias	Roberto Carlos Amaya Epiayú
Claudina Azevedo Maximiano	Uta Grunert
Franklin Plessmann de Carvalho	Davi Pereira Junior

Clayton de Souza Rodrigues
Ítala T. Rodrigues Nepomuceno
Vinícius Cosmos Benvegnú
Eriki Aleixo de Melo
Reginaldo Conceição da Silva
Marcos Alan Costa Farias
Murana de Oliveira Arenillas
Nicolas A. Victorino R.
Elielson Pereira da Silva
Riccardo Rella
Whodson Silva
Aline Radaelli
Danilo da Conceição Serejo Lopes
Gilberta Acselrad
Felipe Pereira Jucá
Ernandes Herculano Saraiva
Guilherme José Sette Junior
Angelisson Tenharin
José Roberto Jesus da Silva Cravo
Poliana Nascimento
Ariene dos Santos Lima
Geoclebson Pereira
Jeane Sacramento
José Luís Souza de Souza
José Omir Siqueira
Juliane Gomes de Souza
Luan Arruda
Bruno Lopes do Nascimento
Cândido Firmiano
Lucas Antônio Macedo
Luiza dos Santos Reis
Marcelo Horta Messias Franco

Maria Delma Portilho Brito
Maria Jaidene Pires
Max José Costa e Costa
Ana Moura
Maxwell Marques Mesquita
Anthony Lisboa
Miguel Ramírez Boscán
Sandro Henrique Lôbo
Nelson Ramos Bastos
Maria da Penha Silva
Quênia Barreto da Silva
Jakeline Romero Epiayú Manuel Moura
Rafael Matos
Francisca Gárdina dos Santos Lima
Roberto Mendonça
Rosamaria Santana Paes Loures
Rosângela Brito
Flávia Vieira
Glebson Vieira
Taisa Lewitzki
Thiago Alan Guedes Sabino
Tiane Souza
Uine Lopes de Andrade
Peppe Assurini
Vânia Conceição Sacramento
Walter Calado
Alfredo Wagner Berno de Almeida

ALFREDO WAGNER BERNO DE ALMEIDA
ROSA ELIZABETH ACEVEDO MARIN
ERIKI ALEIXO DE MELO

PANDEMIA E TERRITÓRIO

2020

CONSELHO EDITORIAL

Otávio Velho – PPGAS-MN/UFRJ, Brasil

Dina Picotti – Universidade Nacional de General Sarmiento, Argentina

Henri Acserald – IPPUR –UFRJ, Brasil

Charles Hale – University of Texas at Austin, Estados Unidos

João Pacheco de Oliveira – PPGAS-MN/UFRJ, Brasil

Rosa Elizabeth Acevedo Marin – NAEA/UFPA, Brasil

José Sérgio Leite Lopes – PPGA-MNU/UFRJ, Brasil

Aurélio Vianna – Universidade Estadual do Maranhão – UEMA, Brasil

Sérgio Costa – LAI FU, Berlim, Alemanha

Alfredo Wagner Berno de Almeida – UEMA/UEA, Brasil

CONSELHO CIENTÍFICO

Ana Pizarro – Professora do Doutorado em Estudos Americanos Instituto de
Estudios Avanzados – Universidad de Santiago de Chile

Claudia Patricia Puerta Silva – Professora Associada – Departamento de
Antropologia – Facultad de Ciências Sociales y Humanas – Universidad de
Antioquia

Zulay Poggi – Professora do Centro de Estudios de Desarrollo – CENDES–
Universidad Central de Venezuela

Maria Backhouse – Professora de Sociologia – Institut für Soziologie –
FriedrichSchiller-Universitätjena

Jesús Alfonso Flórez López – Universidad Autónoma de Occidente de Cali -
Colombia

Roberto Malighetti – Professor de Antropologia Cultural – Departamento
de Ciências Humanas e Educação “R. Massa” – Università degli Studi de
Milano-
Bicocca

Copyright© Autores

Equipe de organização e edição:

Alfredo Wagner Berno de Almeida

Rosa Elizabeth Acevedo Marin

Eriki Aleixo de Melo

Capa: Phillipe Teixeira

Diagramação: Phillipe Teixeira

ISBN Impresso: 978-65-00-05792-8

ISBN E-book: 978-65-00-05793-5

Ficha catalográfica:

P189 Pandemia e Território / Organizado por Alfredo Wagner Berno de Almeida. Rosa Elizabeth Acevedo Marin. Eriki Aleixo de Melo. – São Luís: UEMA Edições/ PNCSA, 2020.

1226 p.:il.

ISBN Impresso: 978-65-00-05792-8

ISBN E-book: 978-65-00-05793-5

1. Pandemia. 2. Território. 3. Povos e comunidades tradicionais. I. Almeida, Alfredo Wagner Berno de. II. Marin, Rosa Elizabeth Acevedo. III. Melo, Eriki Aleixo de. IV. Título.

CDU 316 + 614.4

Programa de Pós-Graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia –
Universidade Estadual do Maranhão (PPGCSPA/UEMA)

Cidade Universitária Paulo VI – Caixa Postal 09 – São Luís/MA. Fone (98)
3245-5461 Fax (98) 3245-5882

PANDEMIA E TERRITÓRIO: COOPERAÇÃO E DISPUTAS

Aurélio Vianna Jr.²¹

A emergência da pandemia tem colocado enormes desafios para a sociedade em todo o mundo e, em menor ou maior grau, organizações multilaterais, transnacionais e internacionais abraçam, mais uma vez, a discussão do (presente e do) futuro do planeta, das instituições multilaterais, da cooperação internacional e da sociedade civil organizada. Nessas discussões, como em outros momentos, a Amazônia surge como sujeito e objeto de disputas, seja por ser apresentada como problema global, seja por apresentar possibilidades de soluções.

O presente artigo busca formular algumas questões, analisando a dinâmica da institucionalização recente de movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais na Amazônia brasileira; tratando dos avanços e retrocessos em relação às políticas afetas a essa agenda; e ainda, as mudanças que vêm ocorrendo na chamada cooperação internacional (incluindo-se aí a filantropia internacional que atua no Brasil), seus reflexos na filantropia nacional e no estabelecimento de novos instrumentos financeiros comunitários e de ajuda mútua, no que se refere à relação entre meio ambiente, mudanças climáticas e direitos de povos e comunidades tradicionais, no contexto da pandemia.

Movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais

Em artigo²² seminal publicado em 2004, Alfredo Wagner trata de Terras Tradicionalmente Ocupadas e, mais do que isso, apresenta uma cronologia e uma análise sobre os discursos dos movimentos sociais no

21. Doutor em Antropologia pelo MN/UFRJ e pós-doutorado no PPGCSPA-UEMA.

22. ALMEIDA, A. W. B. 2004. "Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais". In, Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 6, número 1. Pp. 9-32 <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/102>

campo depois de década de 1980, dos grupos identitários ou *unidades de mobilização* que informam a constituição de “novos” movimentos sociais, organizações e redes de povos e comunidades tradicionais²³, que lutam por reconhecimento e pela implantação de uma grande diversidade de agendas de direitos territoriais.

“Assim, tem-se a formação do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), do Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB), do Movimento Nacional dos Pescadores (Monape), da Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq), do Movimento dos Ribeirinhos da Amazônia... e de inúmeras outras associações (...). Acrescenta-se ainda a União das Nações Indígenas (UNI), a Coordenação Indígena da Amazônia Brasileira (Coiab) e o Conselho Indígena de Roraima (CIR). Todas essas associações e entidades foram criadas entre 1988 e 1998, à exceção do CNS e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, que datam de 1985”²⁴.

23. “A nova estratégia do discurso dos movimentos sociais no campo, ao designar os sujeitos da ação, não aparece atrelada à conotação política que em décadas passadas estava associada principalmente ao termo camponês. Os termos e denominações de uso local politizam-se. Ou ainda, o uso cotidiano e difuso destes termos acompanha a politização das realidades locais: os agentes sociais se erigem em sujeitos da ação ao adotarem como designação coletiva as denominações pelas quais se autodefinem e são representados na vida cotidiana.

As novas denominações que designam os movimentos e que espelham um conjunto de práticas organizativas traduz transformações políticas mais profundas na capacidade de mobilização destes grupos em face do poder do Estado e em defesa de seus territórios.

Em virtude disto é que se pode dizer que mais do que uma estratégia de discurso tem-se o advento de categorias que se afirmam através de uma existência coletiva, politizando não apenas as nomeações da vida cotidiana, mas também práticas rotineiras no uso dos recursos naturais. A complexidade de elementos identitários, próprios de autodenominações afirmativas de culturas e símbolos, que fazem da etnia um tipo organizacional (Barth, 1969), foi trazida para o campo das relações políticas, verificando-se uma ruptura profunda com a atitude colonialista homogeneizante, que historicamente apagou diferenças étnicas e diversidades culturais, diluindo-as em classificações que enfatizavam a subordinação dos ‘nativos’, ‘selvagens’ ... ao conhecimento erudito do colonizador.

Não obstante diferentes planos de ação e de organização e de relações distintas com os aparelhos de poder, tais unidades de mobilização podem ser interpretadas como potencialmente tendentes a se constituir em forças sociais. Nesta ordem elas não representam apenas simples respostas a problemas localizados. Suas práticas alteram padrões tradicionais de relação política com os centros de poder e com as instâncias de legitimação, possibilitando a emergência de lideranças que prescindem dos que detêm o poder local. Destaque-se, neste particular, que, mesmo distantes da pretensão de serem movimentos para a tomada do poder político, logram generalizar o localismo das reivindicações e que, mediante estas práticas de mobilização, aumentam seu poder de barganha com o governo e que reivindica o reconhecimento formal”. ALMEIDA, A. W. B. 2004. “Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais”. In, Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 6, número 1. (pp.22 a 26).

24. Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) 1989; Apoinme, 1995; UNI, 1978; Coapima, 2003; Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS) 1985; MIQCB, 1991; Conaq, 1996; GTA, 1991-92; Monape, 1990; MAB, 1989; Mabe, 2001; Movimento pela Sobrevivência da Associações Transa-

O autor destaca que essas novas institucionalidades “funcionam através de redes de organizações”, isto é, sua membresia é composta por outras institucionalidades (associações, organizações, grupos informais) e não por indígenas, ou quilombolas, ou mesmo “povos” ou “comunidades”. E, ainda, que “há associações que estão simultaneamente em duas ou mais redes de movimentos”, algumas em função da adesão a diferentes agendas que implicam na membresia a outras formas organizativas não baseadas em, por exemplo, identidade étnica. Assim, uma associação quilombola pode ser membro de uma federação ou coordenação quilombola e, ao mesmo tempo, de um fórum, ou uma aliança, que incluam outros movimentos e organizações não governamentais (ONGs).

Outro relevante aspecto levantado pelo autor diz respeito à “base territorial” desses novos movimentos, que não se restringe à divisão político-administrativa, criando organizações interestaduais (como o MIQCB), ou intermunicipais dentro de um mesmo estado.

Parte significativa dessas organizações de âmbito nacional passou a representar a sociedade civil em conselhos e comitês governamentais e também em fóruns nacionais e internacionais, incluindo-se nesses os da Organização das Nações Unidas²⁵, como o que ocorreu em todo o processo que resultou na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio-92, incluindo-se aí a organização do evento mundial da sociedade civil²⁶.

O Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS)²⁷, que reunia (reúne) ONGs, movimentos sociais, centrais sindicais e sindicatos, foi de extrema relevância na Rio-92 e apresentou ao mundo um formato organizativo raro, por reunir

mazônica, 1989

25. http://www.dhnet.org.br/abc/onu/onu_organograma.pdf

26. Revista Tempo e Presença. 1992. Análises sobre os resultados da Rio-92.

http://www.koinonia.org.br/protestantes/uploads/novidades/Tempo-e-Presenca_265.pdf

27. <https://fboms.org.br/>

em um fórum entidades de representação de classe, movimentos sociais rurais e urbanos (incluindo-se aqui o movimento ambientalista) e, naquele momento uma quase novidade, organizações não governamentais (ONGs) com agenda e voz própria.

Também nesse contexto, outras redes foram constituídas, como o então “Grupo de Trabalho Amazônico (GTA), fundado em 1991-1992, que congrega(va) mais de 500 entidades representativas de extrativistas, povos indígenas, artesãos, pescadores e pequenos agricultores familiares na Amazônia. O GTA desempenha(va) papel de representação da sociedade civil no PPG-7 (Programa Piloto de Proteção das Florestas Tropicais)”²⁸, que foi criado no contexto da realização da Rio-92, com recursos dos 7 países então mais ricos do mundo. Pouco depois, em 1995, a partir de discussões que também começaram na Rio-92, foi criada a Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais (Rede Brasil), também contando em sua coordenação e membresia com movimentos sociais, sindicatos e ONGs, com vistas a monitorar e incidir sobre o Grupo Banco Mundial²⁹, Fundo Monetário Internacional e Banco Interamericano de Desenvolvimento³⁰.

Isso tudo para realçar que no período pós-democratização houve um significativo aumento em número, em diversidade e no grau de institucionalização de movimentos sociais e organizações na Amazônia. Nesse processo, destacaram-se os de povos e comunidades tradicionais, grande parte atuando em “rede” de instituições e diretamente relacionando-se com a agenda global de conservação e direitos, assim como com a cooperação internacional, incluindo as instituições financeiras multilaterais, como as do Grupo Banco Mundial. Organizações “locais”³¹ que incidiram

28. ALMEIDA, A. W. B. 2004. “Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais”. In, Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 6, número 1.

29. Grupo Banco Mundial, neste sentido, considerando-se não somente o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Corporação Financeira Internacional (CFI), dentre outros.

30. VIANNA JUNIOR, A. Pronunciamento na Câmara dos Deputados. In: BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Fiscalização Financeira e Controle. *Audiência Pública: Os financiamentos das Instituições Financeiras Multilaterais e o orçamento da União*. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 11 ago. 1998

31. Neste sentido, como usualmente designado em documentos sobre cooperação internacional, incluindo

sobre as políticas de conservação – ou de “proteção” no sentido dado e analisado por Almeida (2012)³² – preconizadas pelos já referidos organismos multilaterais, que no Brasil levaram o Banco Mundial à administração dos recursos doados pelo G-7, por meio da criação do Rain Forest Trust Fund³³.

Correndo o risco da repetição, em um contexto de Rio-92, como momento crucial da “ambientalização”³⁴ da questão social, que contribuiu para a constituição de, por exemplo, uma Aliança dos Povos da Floresta³⁵ (na Amazônia brasileira) e dos povos e comunidades tradicionais reconhecidos como sujeitos políticos contemporâneos com propostas para o futuro e reconhecidos pelas principais instituições multilaterais (e algumas nacionais), os movimentos ganham em visibilidade e contribuem para que Unidades de Conservação sejam estabelecidas “permitindo” a presença de comunidades tradicionais, como no caso das Reservas Extrativistas³⁶, e a agenda da “proteção” em um contexto de políticas neoliberais, garantam, por exemplo, direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais.

Contrastando essa situação com a posterior, já do século XXI, Alfredo Wagner assinala sobre as políticas de “proteção” (conservação):

“... a prevalência do quadro natural e a ênfase em biomas e ecossistemas, esses critérios buscam instituir novos procedimentos de intervenção. (...) normas jurídicas que asseguram os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais. (...) o instituto das terras tradicionalmente ocupadas. (...) medidas de ‘zoneamento

as propriamente com atuação nacionais, sub-regionais, estaduais, e mesmo comunitárias.

32. ALMEIDA, A.W.B. 2012. Entre a proteção e o protecionismo. *Le Monde Diplomatic Brasil*, 22. São Paulo. <https://diplomatie.org.br/entre-a-protecao-e-o-protecionismo/>

33. <http://documents.worldbank.org/curated/en/880921468238160692/Pilot-program-to-serve-the-Brazilian-rain-forest-PPG7>

34. Sobre o conceito de ambientalização, ver: LEITE LOPES, J.S. (org.). 2004. *A ambientalização dos conflitos sociais*. Relume Dumará. Rio de Janeiro. E, sobre a constituição do movimento por justiça ambiental, ver: ACSELRAD, H. 2010. “Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental”. In, *Estudos Avançados*. São Paulo.

https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100010

35. <https://acervo.socioambiental.org/acervo/noticias/encontro-marca-uniao-de-indios-e-seringueiros>

36. <https://acervo.socioambiental.org/acervo/noticias/seringueiros-e-indios-evitando-o-desmatamento>

ecológico-econômico’. (...) programas de ‘proteção da natureza’. Políticas essas preconizadas pelas agências multilaterais, que caracterizaram a quadra neoliberal das últimas décadas do século XX”.³⁷

O processo de institucionalização da sociedade civil organizada do “tipo ONG”, e de povos e comunidades tradicionais continuou nos sucessivos governos democráticos a partir do início do século XXI, às vezes reforçada com o avanço da agenda de direitos em setores governamentais. Com uma grande diversidade de desenhos institucionais, estrutura de direção (e liderança) e mesmo de objetivos, os movimentos de povos e comunidades tradicionais seguiram, e talvez mesmo aceleraram, seus processos de institucionalização.

Ao mesmo tempo, ONGs transnacionais “nacionalizam-se” e, no que se refere à Amazônia, as grandes ONGs ambientalistas – as chamadas BINGOs, Big International NGOs – estabeleceram-se juridicamente no Brasil como organizações nacionais, ainda seguindo com suas conexões de rede ou capítulos de organizações transnacionais, como por exemplo, o World Wide Fund for Nature (WWF), Conservation International (CI), The Nature Conservancy (TNC), dentre outras, constituindo-se como parte da agenda ambiental da Amazônia e, ao contrário de sua atuação pretérita e recente em outros países (e mesmo no Brasil)³⁸, também assumindo parte da agenda de povos indígenas (e em alguns casos, de outras comunidades tradicionais), passando a se autoidentificar como socioambientais e a atuar ao mesmo tempo como ONGs nacionais, internacionais e doadoras de recursos.

37. ALMEIDA, A. W. B. Cartografia Social na Amazônia: os significados de território e o rito de passagem da “proteção” ao “protecionismo”. In: SIFFERT, N.; CARDOSO, M.; MAGALHÃES, W. A.; LASTRES, H. M. M. (Org.). Um olhar territorial para o desenvolvimento: Amazônia. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. p. 350-369.

https://web.bnades.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14990/1/Cartografia%20social%20da%20Amaz%C3%B4nia_13_P_BD.pdf

38. DIEGUES, A. C. (org.). 2005. Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas. Nupaub/USP. São Paulo.

Voltando ao processo de institucionalização da organização de povos e comunidades tradicionais, pode-se considerar que o CNS e a Coiab foram refundados, inclusive com novos estatutos, no início do século XXI. O Conselho Nacional dos Seringueiros foi refundado como Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS). Originalmente criado em outubro de 1985, como resultado das lutas contra a expulsão da terra e a devastação da floresta, primeiramente no Acre, “a partir de 2009, quando da realização do 2º Congresso das Populações Extrativistas da Amazônia e do 8º Encontro Nacional, em Belém, mais de 400 lideranças extrativistas dos nove estados da Amazônia aprovaram a mudança do nome da entidade para Conselho Nacional das Populações Extrativistas, mantendo a mesma sigla CNS”³⁹. Ao que parece, a escolha foi uma resposta ao “movimento real” multi-identitário que passou a contar com outras categorias, além dos seringueiros, e também como resposta ao novo contexto político e governamental que levou à instalação da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT). A comissão buscava “pactuar a atuação conjunta de representantes da Administração Pública direta e membros do setor não governamental pelo fortalecimento social, econômico, cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais”, e a “implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto n. 6.040/07. A Coiab, em processo que iniciou-se também no início do novo século, realizou uma revisão estatutária, estabelecendo representação em 64 “regiões de referência” da Amazônia Legal⁴⁰.

Nacionalmente, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) foi estabelecida no Acampamento Terra Livre de 2005, como uma instância de aglutinação e referência nacional do movimento indígena no Brasil, e é composta pelas seguintes organizações indígenas regionais: Articulação dos

39. <http://www.memorialchicomendes.org/quem-somos/>

40. <https://coiab.org.br/quemsomos>

Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (Apoime), Conselho do Povo Terena, Articulação dos Povos Indígenas do Sudeste (Arpinsudeste), Articulação dos Povos Indígenas do Sul (Arpinsul), Grande Assembleia do povo Guarani (ATY GUASU), Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab) e Comissão Guarani Yvyrupa⁴¹; sendo também outro exemplo do contínuo processo de institucionalização dos movimentos a partir de uma grande diversidade de situações e processos.

Na Amazônia Legal, as discussões e a aprovação em 2012 da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), “com o objetivo de promover a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas” também serviu como um impulsionador do fortalecimento, ou poder-se-ia dizer, talvez mesmo da criação da chamada, pelas lideranças indígenas, de Rede Coiab. Isto é, a membresia sub-regional que engloba as já assinaladas 64 representações em diferentes institucionalidades, desde as mais “antigas”, de antes do século XXI e até anteriores à constituição da Coiab, como o Conselho Indígena de Roraima (CIR)⁴² e a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro (FOIRN)⁴³, às mais recentes listadas a seguir.

Ainda em 2012, a União das Mulheres Indígenas da Amazônia Brasileira (Umiab) foi constituída a partir de um departamento da Coiab. Em 2015, foi criada a Articulação dos Povos Indígenas do Tocantins (ArPIT) que “tem como objetivo promover de maneira coordenada e unificada a organização social, cultural, econômica e política dos povos indígenas e organizações ligadas a ela, e assim fortalecendo a autonomia dos povos indígenas e suas organizações”. No mesmo ano, em abril, foi estabelecida a Organização dos povos Indígenas de Rondônia, Noroeste do Mato Grosso e Sul do Amazonas (Opiroma), envolvendo organizações indígenas de um estado e de sub-regiões de outros dois. A Federação dos Povos Indígenas do Pará (Fepipa)

41. <http://apib.info/apib/>

42. <http://cir.org.br/>

43. <https://foirn.org.br>

foi criada nos dias 3 e 4 de abril de 2016 na Aldeia do Povo Kyikatêjê, na Terra Indígena Mãe Maria, município de Bom Jesus do Tocantins (PA). A Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Amapá e Norte do Pará (Apoianp), estabelecida em maio de 2016, constituída por 13 organizações indígenas de base e 11 povos indígenas no extremo Norte do Brasil. Ainda em 2016 (em junho) organizações indígenas criaram a Federação dos Povos e Organizações Indígenas de Mato Grosso – Fepoimt.

Ao longo desse início de século, Coiab, Apib, outras grandes e médias organizações indígenas, lideraram uma nova forma de luta, o Acampamento Terra Livre (ATL), que a cada ano, em Brasília, mobilizando centenas de lideranças e logrando grande efeito midiático nacional e internacional, também tem servido como o momento de afirmação indígena nacional, como outros movimentos sociais do campo já utilizavam, como o Movimento dos Sem Terra (MST), o movimento sindical de trabalhadores rurais e a Marcha das Margaridas, ainda que sem apoio governamental (mesmo quando no período dos governos mais progressistas) destes últimos. A organização da I Marcha das Mulheres Indígenas⁴⁴, coordenada pela Apib e Umiab, foi outra relevante ação em Brasília, que se somou à Marcha das Margaridas⁴⁵.

Nesse mesmo período, em 2000, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq) reafirmou-se como movimento quilombola, e somente de quilombolas, sem a participação do movimento negro urbano⁴⁶. E, a partir de 2018, com a criação da ONG Negra Anastácia, o movimento quilombola estabeleceu uma institucionalidade legal para administração de projetos, em processo coetâneo à constituição e consolidação de organizações estaduais em quase todos os estados. “A Conaq é composta da união das organizações quilombolas nos níveis estaduais e regionais. Atualmente, a Coordenação Nacional reúne

44. <https://cimi.org.br/2019/08/mulheres-em-luta-as-principais-pautas-da-1a-marcha-das-mulheres-indigenas/>

45. <http://fetase.org.br/mobilizacoes/marcha-das-margaridas/>

46. <http://conaq.org.br/nossa-historia/>

vinte e quatro Estados e, a partir do processo de identificação e visibilidade das comunidades quilombolas, atua com um universo de mais de três mil e quinhentas comunidades em todas as regiões do país”⁴⁷. A maior parte dessas organizações estaduais organiza-se a partir da consolidação da Conaq como organização nacional, ainda que em alguns estados e municípios existam outras articulações do movimento quilombola não vinculada à Conaq.

A seguir, a listagem das organizações estaduais afiliadas à Conaq: Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas de São Paulo; Coordenação Estadual de Quilombos do Rio Grande do Norte; Coordenação Estadual de Articulação das Comunidades Quilombolas de Pernambuco; Federação Estadual das Comunidades Quilombolas de Sergipe (FECQS); Federação das Comunidades Quilombolas do Estado do Rio Grande do Sul (FACQ/RS); Conselho Estadual das Comunidades e Associações Quilombolas do Estado da Bahia (Ceaq/BA); Coordenação Estadual das Comunidades Negras Quilombolas da Paraíba (Ceneq); Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais (N’ Golo); Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconeruq); Comissão Estadual dos Quilombolas Rurais do Ceará (Cerquirce); Federação Estadual das Comunidades Quilombolas do Paraná (Fecoqui); Associação Estadual das Comunidades Quilombolas do Piauí; Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas e Remanescentes de Alagoas (Ganga Zumba); Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Tocantins (Coeqto); Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombo do Pará (Malungu); Coordenação das Comunidades Quilombolas do Estado do Espírito Santo.

Além desses dois movimentos, cabe ainda assinalar pelo menos mais um, que, apesar de ser interestadual, logrou reconhecimento político nacional e internacional. Trata-se do Movimento Interestadual das Quebradeiras de

47. <http://conaq.org.br/coordenacoes-estaduais/>

Coco Babaçu (MIQCB)⁴⁸, que ao mesmo tempo em que aprofundou suas atividades nos 4 estados de sua atuação, passou a desenvolver protagonismo na rearticulação da Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (que parece não ser uma articulação prioritária aos outros dois movimentos assinalados anteriormente); na campanha em defesa do cerrado e na discussão do Projeto Governamental Matopiba⁴⁹, de expansão do agronegócio. Além disso, o MIQCB passou a exercer liderança em agendas da Marcha das Margaridas, reforçando a pauta extrativista.

Concomitantemente, nesse período, dezenas de organizações locais foram criadas em terras indígenas e nas cidades da Amazônia, assim como associações quilombolas locais (em um quilombo, município ou federação de municípios), além de ONGs indígenas, organizações de mulheres indígenas, organizações de professores indígenas (já mais antigas), e as mais recentes organizações de acadêmicos (universitários) indígenas⁵⁰ e de universitários quilombolas, que lograram reconhecimento dos movimentos e pressionaram pela criação de departamentos de juventude ou similares em organizações nacionais ou estaduais.

E, há ainda que se realçar, pelo menos a partir de meados da primeira década do novo século, uma maior preocupação, atenção e ações dos movimentos com a institucionalização de instrumentos financeiros controlados pelos próprios movimentos. Isto é, na razão direta do incremento de recursos oriundos da cooperação internacional para a Amazônia, ou de recursos governamentais ofertados para serem gerenciados por organizações da sociedade civil, um conjunto significativo de organizações não governamentais estabelece-se como novo mediador entre comunidades tradicionais, organizações e movimentos, como gestor financeiro de recursos destinados para a implementação de projetos e atividades na área de atuação

48. <https://www.miqcb.org>

49. <https://www.embrapa.br/tema-matopiba>

50. <https://www.justica.gov.br/news/estudantes-indigenas-ganham-as-universidades>

desses movimentos. Levando-se em conta que grande – ou a maior – parte das organizações de povos e comunidades tradicionais é “territorializada”, isto é, atua em territórios delimitados, a intermediação de recursos gerou/produziu um novo tipo de cooperação/parceria, onde a ONG intermediária coloca-se como a única que poderia acessar os recursos (em virtude de exigências dos doadores), mas que, junto a isso, via de regra, busca trazer uma certa expertise em tema, ou mesmo traz uma agenda negociada com as agências doadoras.

O processo de institucionalização descrito anteriormente levou a que parte dessas organizações de povos e comunidades tradicionais considerasse que haveria efeitos deletérios dessa “divisão de trabalho”, produzindo algo como uma tutela (LIMA, 2015)⁵¹ via o controle dos recursos, por parte dessas ONGs e doadores (inclusive os governamentais). Nesse mesmo período, com o sucesso relativo da política de cotas, jovens indígenas, quilombolas e outros de povos e comunidades tradicionais, tornam-se profissionais em áreas relevantes para estas organizações, como, por exemplo, contabilidade, administração e direito. A partir daí, algumas institucionalidades foram estabelecidas, como a ONG Negra Anastácia, já mencionada, que é o resultado de uma política da Conaq de criação de uma instituição quilombola para administrar projetos. A Conaq considerou que não deveria institucionalizar o movimento – Conaq – com vistas a torná-lo um administrador de projetos, mas estabelecer outra institucionalidade, controlado pelo movimento. Outra alternativa, também bastante interessante, foi a do MIQCB, que, inovando a partir de uma experiência que já tinha de administração de um fundo de microcrédito de pouco mais de R\$ 40 mil, criou um fundo comunitário, o Fundo Babaçu⁵², que capta recursos para redistribuir a pequenas associações ou grupos informais de quebradeiras de coco.

51. Sobre regime tutelar e tutela, ver LIMA, A.C.S. 2015. SOBRE TUTELA E PARTICIPAÇÃO :POVOS INDÍGENAS E FORMAS DE GOVERNO NO BRASIL, SÉCULOS XX/XXI. Mana vol.21 no.2 Rio de Janeiro. https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93132015000200425

52. <https://www.miqcb.org/fundo-babacu>

Ao criar o Fundo Babaçu, o MIQCB abria uma discussão em uma aposta das grandes organizações filantrópicas (e em alguns casos, instituições multilaterais) que, com vistas a apoiar com mais eficiência e efetividade, entenderam que seria relevante endossar a criação de organizações intermediárias, que pudessem estar mais próximas da realidade na qual se buscava operar. O Fundo Brasileiro para a Biodiversidade Funbio⁵³, inicialmente vinculado ao Global Environmental Facility (GEF)⁵⁴, pode ser um dos exemplos mais conhecidos (e maiores) no Brasil, mas há também fundos de pequenos projetos como os administrados pela Federação de Organizações de Assistência Social e Educação (Fase), como o Saap⁵⁵, e, mais recentes, como o Fundo Dema⁵⁶, e ainda organizações financeiras intermediárias tradicionais como a Cese⁵⁷, dentre outras.

Nesse contexto mais amplo, o Fundo Babaçu desafia parte dessas organizações que, em uma primeira geração, constituiu fundos para apoiar os povos e as comunidades tradicionais; posteriormente outras organizações buscaram construir fundos com as organizações dos movimentos e, finalmente, um movimento criou seu próprio fundo. Processo similar ocorreu com a Coiab quando da criação do Fundo Podáali em 2019, ideia gestada por quase 20 anos.

Apesar do estabelecimento desses novos instrumentos, apesar de se poder considerar que isso seja uma tendência de institucionalização, há que se reconhecer que ela não dá conta nem da relação com a dinâmica da cooperação internacional e do acesso aos recursos públicos e privados nacionais, nem tampouco das demandas locais e das novas institucionalidades ou grupos informais de povos e comunidades tradicionais. Isso fica evidente quando se verifica cada vez mais a utilização de formas diretas de busca de

53. <https://www.funbio.org.br>

54. <https://www.thegef.org>

55. <https://fase.org.br/pt/fundos/saap/>

56. <http://www.fundodema.org.br>

57. <https://www.cese.org.br>

recursos individuais via plataformas de financiamento coletivo. Voltarei a esse tema adiante.

A segunda década do século XXI apresentou retrocessos legislativos e normativos em relação aos direitos de povos e comunidades tradicionais, como a revisão do Código Florestal e a revisão do Código Minerário, além de dezenas de Projetos de Lei que tramitaram (e tramitam) nas duas casas. Tais projetos buscam limitar os direitos territoriais de indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais, num processo analisado por Alfredo Wagner, já citado, como de “um ritual de passagem de projetos, programas e planos que não partem da intervenção do Estado e são engendrados sob o signo liberalizante da chamada ‘proteção’ para uma política que está sendo considerada ‘protecionista’ ao enfatizar a ação governamental e neutralizar aspectos liberalizantes do controle de determinados recursos naturais”; ainda que em um contexto em que os movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais se encontrassem mais institucionalizados nacionalmente e nos estados, com uma maior diversidade e capacidade institucional.⁵⁸

58. “A reconceitualização de território, conforme as interpretações sociológicas sobre as transformações sociais na primeira década do século XXI, está sendo marcada por novos critérios de classificação, que aparentam empreender uma volta ao passado, refletindo uma conhecida e dúbia combinação entre fatores ambientais e econômicos. Incorporados pelas ações governamentais mais recentes, esses critérios evidenciam um novo esquema interpretativo de processos reais e de situações sociais de conflito. Embora reeditem modalidades de percepção de realidades locais já conhecidas como delimitadores de ‘regiões’, tais como a prevalência do quadro natural e a ênfase em biomas e ecossistemas, esses critérios buscam instituir novos procedimentos de intervenção. Eles flexibilizam normas jurídicas que asseguram os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais, fragilizando o instituto das terras tradicionalmente ocupadas, e objetivam atender às demandas progressivas de um crescimento econômico baseado principalmente na exportação de *commodities* minerais e agrícolas. Não obstante as reedições mencionadas, mostram-se em descontinuidade com as medidas de ‘zoneamento ecológico-econômico’ e com os programas de ‘proteção da natureza’, preconizados pelas agências multilaterais, que caracterizaram a quadra neoliberal das últimas décadas do século XX. Constata-se, em resumo, um ritual de passagem de projetos, programas e planos que não partem da intervenção do Estado e são engendrados sob o signo liberalizante da chamada ‘proteção’ para uma política que está sendo considerada ‘protecionista’ ao enfatizar a ação governamental e neutralizar aspectos liberalizantes do controle de determinados recursos naturais. Esse elemento contrastante e de transição, que assinala uma ruptura no âmbito dos critérios adotados pelo planejamento oficial e pelas políticas governamentais, é que constituiria uma novidade, sobre cujas implicações pretendemos aqui refletir. Assiste-se, hoje, à implementação de políticas de ‘reorganização de espaços e territórios’. Elas não são um produto mecânico da expansão gradual das trocas, mas sim o efeito de uma ação de Estado deliberadamente protecionista, voltada para a reestruturação de mercados, disciplinando a comercialização da terra e dos recursos florestais e do subsolo. A distinção entre ‘proteção’, que deriva de mecanismos de uma ação ambiental conservacionista perpetrada por agências multilaterais e grandes conglomerados econômicos, e ‘protecionismo’, que consiste, como veremos adiante, em uma ação direta do Estado inspirada, sobretudo, no potencial de crescimento econômico, torna-se elementar para uma compreensão

Cooperação internacional

Antes mesmo do final da II Guerra Mundial, inaugura-se o processo de estabelecimento de uma estrutura jurídica e de um sistema multilateral de instituições com vistas a garantir a convivência entre países (Estados nacionais), algo que já havia sido tentado com a experiência fracassada da Liga das Nações, mas em um novo contexto, que parece ter sido determinante para o estabelecimento de uma nova ordem mundial.

O contexto do pós-guerra inclui a ideia da necessidade do enfrentamento global de uma crise humanitária (representada pelo Holocausto, mas não somente) e, pode-se dizer, ecológico-humanitária, reforçada pela possibilidade real de uma guerra nuclear que poderia destruir a terra. O fim da guerra levou à derrocada dos impérios coloniais dos derrotados – particularmente o Japão e em menor grau a Itália; assim como dos vencedores – Reino Unido, França, Holanda; e as colônias passaram a lutar por Estados nacionais independentes.

mais detida das transformações em jogo. A denominada ‘proteção da natureza’ e o conjunto de medidas preconizadas pela Organização Mundial de Comércio (OMC) estariam passando por um processo de dessemantização, que leva essa mencionada ‘proteção’ a assumir sentidos opostos àqueles ulteriormente adotados pelas agências multilaterais. Ainda que não se percebam alterações profundas na retórica ‘protecionista’ e que os instrumentos chamados de ‘proteção’ não tenham sido radicalmente modificados, observa-se que políticas ‘protecionistas’, em termos mercantis, deixam entreaberta a possibilidade de uso intensivo e imediato dos recursos naturais em prol de políticas de crescimento econômico, traduzidas pelas grandes obras, como hidrelétricas, ferrovias, rodovias, portos e congêneres. Essas políticas de crescimento têm sido apontadas como solução para a ‘pobreza extrema’, produzindo uma territorialização consoante com o potencial de uso mercantil dos recursos naturais combinado com ações que objetivam flexibilizar os limites das Unidades de Conservação, fragilizar os direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais e, paradoxalmente, manter o ‘combate ao desmatamento’. Essa possibilidade de mercantilização, que passa a abranger até mesmo a floresta em pé, torna-se um fator de destaque nos novos significados de uma noção de ‘proteger’ assume. Alguns analistas classificam essas medidas como ‘protecionistas’ ou de defesa comercial necessária, delineando uma ação dirigida para os recursos naturais considerados estratégicos, em face das ofensivas mercantis de outros países. É nesse sentido que são implementadas, em função de uma perspectiva radicalizante denominada ‘desenvolvimentista’, adjetivada hoje ora como de ‘esquerda’, ora como de ‘direita’. As instâncias político-administrativas estão incorporando” (p. 352-355). ALMEIDA, A. W. B. Cartografia Social na Amazônia: os significados de território e o rito de passagem da “proteção” ao “protecionismo”. In: SIFFERT, N.; CARDOSO, M.; MAGALHÃES, W. A.; LASTRES, H. M. M. (Org.). Um olhar territorial para o desenvolvimento: Amazônia. Rio de Janeiro: BNDES, 2014. p. 350-369. https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/14990/1/Cartografia%20social%20da%20Amaz%C3%B4nia_13_P_BD.pdf

A constituição de novas instituições globais multilaterais – ao estilo da antiga Liga das Nações – incluía também instituições financeiras com vistas à reconstrução do mundo destruído pela guerra e ao desenvolvimento (particularmente das antigas colônias). O multilateralismo que se afirmava fundamentava-se nos Estados nacionais, inclusive nos novos, oriundos da luta anticolonial, em um cenário polarizado com a disputa entre o mundo capitalista avançado – chamado de Primeiro Mundo; o socialismo real – o Segundo Mundo; e, os países em busca de desenvolvimento – o Terceiro Mundo. Os fundamentos institucionais de uma nova cooperação internacional e da emergência de organizações transnacionais da sociedade civil são estabelecidos. Cooperação internacional, nessa situação, como bem definido por Hoffman (2009), é o “aparato instituído após a II Guerra Mundial, incluindo bancos multilaterais de desenvolvimento (BMDs), agências da ONU, agências bilaterais de cooperação, firmas de consultoria, fundações filantrópicas, organizações privadas laicas e religiosas sem fins lucrativos (com o tempo agrupadas sob a denominação de ‘ONGs’), voltado à promoção do ‘desenvolvimento’ no ‘Terceiro Mundo’, algo definido em 1949 pelo presidente Harry Truman como uma ‘novidade’ em relação à postura colonialista anterior das potências capitalistas, pois deveria colocar em seu lugar o ‘progresso’ e o ‘desenvolvimento’ em vez da ‘exploração’ e dos ‘fins egoístas’ que haviam marcado as relações anteriores”.⁵⁹

O “aparato instituído” representa a disputa global configurada na Guerra Fria, sendo também por isso muitas vezes contraditório – seja em função de o momento de construção dos instrumentos multilaterais ser coetâneo ao processo de descolonização, tendo por vezes reforçado uma descolonização sob tutela de organismos multilaterais ou bilaterais, seja pela hegemonia dos Estados Unidos da América mesmo frente aos antigos e novos aliados.

Ainda assim, é relevante afirmar que a Declaração Universal dos

59. HOFFMANN, M. B. 2009. Fronteiras étnicas, fronteiras de Estado e imaginação da nação. E-papers.

Direitos Humanos⁶⁰, do final de 1948, estabelece um novo paradigma – se não para a cooperação internacional, pelo menos para parte dela e a sociedade organizada nos mais diversos países e no mundo⁶¹.

Assim como, e talvez por outro lado, as instituições de Bretton Woods (sendo as mais conhecidas o Fundo Monetário Internacional – FMI, e o Banco Mundial, com seu Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD), que foram o primeiro exemplo de estabelecimento de uma ordem monetária negociada entre países capitalistas para regular essas relações entre Estados nacionais independentes, e também a apoiar financeiramente a Europa destruída pela guerra (reconstrução) e o desenvolvimento dos países do chamado Terceiro Mundo, incluindo-se aí as antigas colônias. As discussões que levaram à criação dessas instituições de certo modo permanecem como dilemas atuais, pois “As reflexões sobre o mundo pós-neoliberalismo vêm apontando algumas possibilidades. (... com) o retorno glorioso de Keynes” (MELO FILHO, H.C. 2020)⁶². Trata-se da atualização do debate de 1944 entre o próprio John Maynard Keynes (economista britânico que formulou a proposta britânica) e Harry Dexter White (economista que formulou a proposta norte-americana), que incluía dentre outros temas, o seguinte: “Keynes propunha construir mecanismos com vistas a controlar o fluxo de capital por meio da criação de uma câmara de compensações internacional, que seria baseada em uma moeda virtual, não atrelada ao ouro, ou a uma moeda nacional, como o dólar. White, ao contrário, reforçou o papel das moedas nacionais e assim, do dólar como moeda nas transações internacionais, servindo assim como instrumento

60. DECLARACAO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS É um documento-marco na história dos direitos humanos. Elaborada por representantes de diferentes origens jurídicas e culturais de todas as regiões do mundo, a Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de dezembro de 1948 como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações. Ela estabelece, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos.

61. KECK, M. & SIKKINK, K. 1998. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Cornell University Press, Cornell, USA)

62. MELO FILHO, H. C. 2020. De Bretton Woods a Wuhan e além. Quarentena: reflexões sobre a pandemia e depois / Anjuli Tostes, Hugo Melo Filho; ilustração de Carlo Giambarresi. – 1.ed. – Bauru: Canal 6, 2020. Recurso digital. – (Projeto Editorial Praxis).

da hegemonia norte-americana, assim como a criação de ‘uma instituição que examinaria as condições dos países associados e financiaria o ajuste de curto prazo do problema de balanço de pagamentos’, ao contrário do ‘Plano Keynes (que) não considerava a necessidade de condicionalidades’”.⁶³

A atuação do sistema das Nações Unidas e das instituições de Bretton Woods tem sido objeto de intervenções políticas com vistas a apoiar suas ações, sua reforma ou mesmo o seu fim. Campanhas internacionais vêm sendo realizadas, seja no sentido de democratizá-las, de fazer com que a sociedade civil organizada seja ouvida para além dos governos dos Estados nacionais, seja no de fazer com que convenções ou tratados já aprovados sejam implementados. Além disso, essas instituições multilaterais muitas vezes fornecem o quadro conceitual e político para a atuação de todo o sistema de cooperação internacional, inclusive o bilateral e, muitas vezes, o privado.

Para o objeto deste artigo, chamo a atenção para as possibilidades abertas para uma atuação global a partir da aprovação da Declaração Universal de Direitos Humanos e do aparato global constituído em torno dessa declaração, incluindo subsequentes conferências, convenções e tratados no âmbito das Conferências das Nações Unidas. As ações e as institucionalidades criadas em torno dessa agenda informam parte da cooperação internacional, incluindo-se as instituições filantrópicas com ação global.

63. Keynes propunha construir mecanismos com vistas a controlar o fluxo de capital por meio da criação de uma câmara de compensações internacional, que seria baseada em uma moeda virtual, não atrelada ao ouro, ou a uma moeda nacional, como o dólar. White, ao contrário, reforçou o papel das moedas nacionais e assim, do dólar como moeda nas transações internacionais, servindo assim como instrumento da hegemonia norte-americana, assim como a criação de “uma instituição que examinaria as condições dos países associados e financiaria o ajuste de curto prazo do problema de balanço de pagamentos”, ao contrário do “Plano Keynes (que) não considerava a necessidade de condicionalidades. Na verdade, Keynes concebia o acesso a financiamentos de balanço de pagamentos pela Câmara de Compensação como algo automático, como um “cheque especial”. Buscava-se exatamente preservar o maior grau possível de autonomia da política doméstica, de modo a evitar que a busca do pleno emprego pudesse ser impedida por pressões deflacionárias providas do exterior (CARDIM, 2008: 63). Apesar da derrota da proposta do grande economista Keynes no contexto da criação dessas instituições a cada grande crise mundial suas ideias são novamente discutidas, como ocorreu recentemente quando da crise financeira de 2008. CARDIM, F. 2008. Bretton Woods aos 60 anos. <https://christypato.files.wordpress.com/2008/09/cardim-fernando-bretton-woods-60-anos.pdf>

Assim, de certo modo, no contexto do pós-guerra as novas institucionalidades multilaterais destacaram a emergência dos Direitos Humanos e o financiamento, ainda que de forma insuficiente no que tange à implementação dessa agenda. E, gostaria de ressaltar, foi uma guerra mundial, foram genocídios e bombas atômicas que contribuíram para a emergência dessa agenda e também, em menor grau, para a emergência da agenda do meio ambiente. Direitos humanos e meio ambiente passaram a ser apresentados como questões globais e parecem assinalar os limites dos Estados nacionais em enfrentar questões que não podem ser resolvidas apenas por um país ou um governo.⁶⁴

Há um certo consenso entre os autores de que somente a década de 1970 foi decisiva para o “despertar da consciência ecológica no mundo”, com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente – Estocolmo (1972), a publicação do Relatório Meadows (1972) sobre os limites do crescimento: “alertando para os limites da exploração dos recursos naturais, tiveram grande repercussão na primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente Humano, realizada naquele ano em Estocolmo, Suécia” (VIOLA, 1987)⁶⁵.

64. Nancy Fraser em diversos trabalhos seminiais (FRASER, N. 2009. Scales of Justice. Reimagining political space in a Globalizing World. Columbia University Press. New York) evidencia os limites dos Estados nacionais em combaterem injustiças. Fraser questiona a ideia de soberania, da oposição de um âmbito doméstico a um internacional, como se o doméstico fosse o espaço do contrato social, da lei e das obrigações legais e, o internacional, o da guerra. O questionamento desse Estado soberano ocorre em diversos níveis e por diferentes sujeitos, a partir de: tratados e instituições de direitos humanos; redes de governança global; instituições multilaterais; movimentos sociais transnacionais; organizações transnacionais governamentais; ONGs transnacionais; enfrentamento de questões essencialmente não relacionadas com a dinâmica de Estados nacionais apenas, como mudanças climáticas.

65. Para evitar o colapso total, o documento sugeria controle do aumento da população mundial e a estabilização da produção industrial. Com isso, diminuiriam a necessidade de produção de alimentos e o consumo dos recursos naturais não renováveis.

Um impulso especial para a questão ambiental global foi dado com a publicação, no início de 1972, do relatório “Limites do Crescimento”, elaborado por equipe do Massachusetts Institute of Technology (MIT), um dos mais importantes e conceituados centros de pesquisa dos Estados Unidos e do planeta. As conclusões do relatório, coordenado por Dennis L.Meadows e outros autores, alertando para os limites da exploração dos recursos naturais, tiveram grande repercussão na primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente Humano, realizada naquele ano em Estocolmo, Suécia.

Para evitar o colapso total, o documento sugeria controle do aumento da população mundial e a estabilização da produção industrial. Com isso diminuiriam a necessidade de produção de alimentos e o consumo dos recursos naturais não-renováveis. As conclusões do documento tiveram enorme repercussão na Conferência de Estocolmo, e têm sido anos depois uma referência em todos os debates sobre sustentabilidade, mas não

A partir daí, seguindo a análise de dois autores que partem de perspectivas diversas, pela primeira vez – os problemas de degradação do meio ambiente provocados pelo crescimento econômico são percebidos como um problema global que supera amplamente as questões pontuais, arroladas por agências nas décadas anteriores (VIOLA, op.cit.). Ainda segundo Eduardo Viola, e aí tratando dos movimentos ecológicos (depois, movimentos ambientalistas), foi na crise do marxismo da década de 1970 que esses movimentos se desenvolveram. Nancy Fraser, por sua vez, também assinala o despertar de movimentos (feminista, mas também os em defesa de justiça racial e ambiental) que buscam ir além da agenda da redistribuição (que levou ao Estado de Bem-Estar Social) e identifica a crise do Estado nacional, como uma crise do paradigma da redistribuição como o único a resolver as injustiças a partir de cada Estado, assim como a crença no desenvolvimento ilimitado das forças produtivas.

Foi nos anos 1980, com o Relatório Brundtland sobre o “Nosso futuro comum”⁶⁶, que os espaços para tal debate passaram a se alargar, culminando na realização da Rio-92, como parte do chamado Ciclo de Conferências Sociais das Nações Unidas ao longo dos anos 1990, que constituiu a base para a forte legitimidade do chamado desenvolvimento sustentável – que incluía o desenvolvimento humano, desenvolvimento sustentável, em sua agenda.

Como parte desse processo, o sistema de cooperação internacional e as instituições financeiras multilaterais passaram gradativamente a absorver agendas

deixaram de provocar reações em países em desenvolvimento que viram nas propostas de controle do crescimento populacional e de contenção da produção industrial como um novo tipo de imperialismo. Estas medidas acabariam vigorando apenas para as nações do chamado Terceiro Mundo.

Outra voz poderosa a criticar o relatório foi o brasileiro Josué de Castro, autor do lendário “Geografia da Fome”. Em artigo publicado no Correio da Unesco, de janeiro de 1973, assinalava que o relatório do MIT considera um único modelo de desenvolvimento possível, o da sociedade industrial, e daí o seu equívoco fundamental. “Este exclusivismo, típico de cultura etnocêntrica dos países altamente desenvolvidos, revela a natureza não científica do mesmo relatório”, diz o brasileiro, então exilado em Paris e para quem era necessário pensar um novo modelo de desenvolvimento, em benefício principalmente do Terceiro Mundo”. VIOLA, E. “O movimento ecológico no Brasil (1974-1986)”. In, PADUA, J. A. (org.). 1987. Ecologia e Política no Brasil. Iuperj. Rio de Janeiro.

66. “Muitos de nós vivemos além dos recursos ecológicos, por exemplo, em nossos padrões de consumo de energia. No mínimo, o desenvolvimento sustentável não deve pôr em risco os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos. Na sua essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas.”

relacionadas a direitos humanos e meio ambiente à agenda de desenvolvimento em suas diretrizes; porém, com frequência em movimentos contraditórios, com idas e vindas, respondendo a interesses e a perspectivas diversas.

A Rio-92 foi decisiva para que o ambientalismo passasse a ser algo extremamente relevante nos dias de hoje para todos que lidam com questões relativas a direitos, direitos humanos e mais diretamente a direitos de povos e comunidades tradicionais. Assim como para consolidar um novo aparato ambientalista global, com o estabelecimento de novos instrumentos financeiros – como o Programa Piloto de Proteção às Florestas Tropicais – PPG7, que foi criado no contexto da realização da Rio-92, com recursos dos 7 países então mais ricos do mundo, como já mencionado anteriormente.

O Fundo Amazônia⁶⁷, criado 2008 como um dos resultados da Conferência das Partes da Convenção-Quadro de Mudança do Clima, COP-13⁶⁸, realizada em Bali (Indonésia) em 2007, inovou ao criar um mecanismo financeiro nacional para receber recursos da cooperação internacional (além de nacionais) com vistas a apoiar políticas e projetos para “manter a floresta em pé” e assim combater as mudanças climáticas na Amazônia Legal, e, em menor volume, no restante do país e na Pan-Amazônia.

Os recursos recebidos, da ordem de mais U\$ 1,3 bilhão, chegavam não a partir de um compromisso com ações futuras do governo e da sociedade, mas como resultado de ações pretéritas. Ou seja, em função da redução do desmatamento, o Fundo passaria a receber mais recursos. O gerenciamento do Fundo pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) também foi inovador, pois o administrador dos recursos é um banco nacional de desenvolvimento, que construiu mecanismos de participação e transparência, e não, como no passado recente, o já citado Rain Forest Trust Fund, do PPG-7, gerenciado pelo Banco Mundial.

67. <http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/home/>

68. https://www.inovacaotecnologica.com.br/noticias/noticia.php?artigo=nao-ha-duvidas-sobre-aquecimento-global-conclui-cop-13&id=010125080130#.Xs_rfBNKhN0

O Fundo Amazônia também representa, tanto em termos institucionais como temáticos, uma nova fase da cooperação internacional, iniciada já no século XXI, com foco em mudanças climáticas e reconhecendo (a partir de uma visão mais otimista) ou subsumindo (de uma perspectiva mais pessimista) as demandas territoriais de povos e comunidades tradicionais associadas à proteção da floresta (agenda de mitigação de mudanças climáticas). Assim, a agenda de direitos de povos e comunidades tradicionais passou a também ser cada vez mais “parte”, ou componente, da agenda de cooperação de mudanças climáticas, tanto no que diz respeito à cooperação governamental como da filantropia.

Em processo que se inicia na constituição e na implementação do PPG-7, como instrumento de “proteção” da floresta, no sentido dado por Alfredo Wagner⁶⁹, em que a conservação inclui o reconhecimento de direitos territoriais, o Fundo Amazônia constitui-se como novo mecanismo financeiro, em um contexto político mais geral de “protecionismo” não “proteção”. Protecionismo como ações vinculadas a mercados e à possibilidade de abertura das áreas protegidas (incluindo-se aqui as Terras Indígenas) ao mercado, ainda que não o de terras, que inicialmente seriam priorizadas pelo governo na destinação privada das terras públicas. A retórica da “proteção” e do “protecionismo” é similar, assim como parte das atividades apoiadas como as de organizações da sociedade civil, incluindo-se aí movimentos sociais. Mas, é sabido, exatamente isto incomoda o governo brasileiro, que entra em disputa com a cooperação internacional. Esse é o contexto, do ponto de vista de uma parcela temática da cooperação internacional, em que chega a pandemia.

Mais recentemente, esse quadro tendencial em relação à cooperação internacional, particularmente no que se refere ao Brasil e aos Estados Unidos sofre outra inflexão, ainda em curso, que tem provocado mudanças, amplamente noticiadas pela imprensa, como nos trechos a seguir:

69. ALMEIDA, A.W.B. 2012. Entre a proteção e o protecionismo. *Le Monde Diplomatic Brasil*, 22. São Paulo. <https://diplomatique.org.br/entre-a-protecao-e-o-protecionismo/>

“A Amazônia tem potencial bilionário e, por isso, os riscos de perda financeira relacionada à floresta também são bilionários. A prova disso é o Fundo Amazônia, atualmente paralisado após ações e acusações por parte do presidente Jair Bolsonaro (PSL) e do ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles. Até o momento, com pouco menos da metade do valor já desembolsado, cerca de US\$ 1,3 bilhão em doações foi recebido pelo fundo. A paralisação do fundo ocorreu após Salles tentar mudar os mecanismos de gestão do fundo e acusar supostos indícios de irregularidades financeiras em projetos de ONGs —o ministro afirmou ter analisado um quarto dos contratos e não apresentou documentos, citando dados isolados. A verba no Fundo Amazônia tinha diversas destinações, inclusive o combate aos crescentes incêndios na Amazônia que desembocam na atual crise política e ambiental.”⁷⁰

“O ministro do Clima e Meio Ambiente da Noruega, Ola Elvestuen, anunciou hoje o congelamento de novos repasses ao Fundo Amazônia, reserva de capital estrangeiro gerida pelo BNDES e destinada a ações de preservação ambiental e combate ao desmatamento. Segundo informações do jornal Dagens Næringsliv, o valor bloqueado é de 300 milhões de coroas norueguesas, o equivalente a R\$ 134 milhões. A decisão do governo norueguês ocorre porque o ministério do Meio Ambiente brasileiro decidiu reformular a gestão do fundo e extinguir o Cofa (Comitê Orientador do Fundo Amazônia), criado com o objetivo de estabelecer os critérios para aplicação dos recursos na região amazônica.”⁷¹

Mudanças que são atropeladas pela pandemia.

70. <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/apos-fundo-amazonia-pais-pode-perder-bilhoes-sem-acao-ambiental.shtml>

71. <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2019/08/15/noruega-se-opoe-a-bolsonaro-e-congela-repasses-para-o-fundo-amazonia.htm>

Uma nova cooperação?

Melo Filho (2020) começa seu recente artigo intitulado “De Bretton Woods a Wuhan e além”, com o seguinte parágrafo:

“Em editorial de 3 de abril de 2020, intitulado *Coronavírus: Vírus revela a fragilidade do contrato social*, o Financial Times, advertindo para a necessidade de reformas radicais para forjar uma sociedade que funcione para todos, vaticinou: ‘Em 1944, a conferência de Bretton Woods forjou a arquitetura financeira do pós-guerra. Esse mesmo tipo de previsão é necessário hoje. Além da guerra da saúde pública, verdadeiros líderes se mobilizarão agora para conquistar a paz’⁷².”

Seguindo a sugestão do autor, e ampliando o escopo da demanda em relação às instituições financeiras, caberia acrescentar: não haveria também urgência de uma conferência para a refundação do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), de seu Conselho de Segurança, da própria ideia do que seria segurança? Com efeito, também não é a própria OMS objeto de disputas políticas globais?

Talvez aquilo a que o mundo está assistindo seja mais um momento de uma disputa por hegemonia, que pode resultar em reformas ou profundas mudanças nas instituições multilaterais. Donald Trump assumindo uma postura “populista-conservadora” de ataques à OMS (e outras organizações multilaterais), como a seguir: “em reunião virtual liderada pelo presidente dos Estados Unidos, Donald Trump e os líderes do G7 discutiram a ‘falta de transparência e má gestão crônica’ da Organização Mundial da Saúde (OMS),

72. MELO FILHO, H. C. 2020. De Bretton Woods a Wuhan e além. Quarentena: reflexões sobre a pandemia e depois / Anjuli Tostes, Hugo Melo Filho; ilustração de Carlo Giambarresi. – 1.ed. – Bauru: Canal 6, 2020. Recurso digital. – (Projeto Editorial Praxis)

segundo comunicado divulgado pela Casa Branca. O governo americano, que suspendeu o repasse de verbas à entidade internacional, afirma que o grupo quer uma revisão completa da Organização...⁷³. Ao mesmo tempo, a União Europeia, e mesmo a China, buscam apresentar uma proposta multilateral de enfrentamento da pandemia⁷⁴.

A pandemia também tem atualizado, ou levado a público, a discussão sobre o lugar das organizações da sociedade civil (OSCs) e das organizações não governamentais (ONGs) no enfrentamento dos problemas Globais, incluindo-se aqui o financiamento dessas organizações⁷⁵. A pesquisa de Keck e Sikkinki (1998)⁷⁶ é, neste sentido, bastante atual, pois analisa as ONGs, particularmente as transnacionais, frente aos organismos multilaterais e os governos nacionais⁷⁷. As autoras destacam a emergência de redes transnacionais de *advocacy* a partir dos anos 1990 como um fator crucial para efetivar as denúncias sobre violação

73. <https://www.bol.uol.com.br/noticias/2020/04/16/eua-lideres-do-g7-pediram-revisao-completa-e-reforma-da-oms-em-meio-a-pandemia.htm>; <https://www.thehindu.com/news/international/reform-or-face-permanent-funding-cuts-trump-tells-who/article31623458.ece>

74. Líderes mundiais prometeram, nesta sexta-feira (24), acelerar os trabalhos em exames, remédios e vacinas contra o coronavírus e compartilhá-los em todo o mundo, mas os Estados Unidos não participaram do lançamento da iniciativa da Organização Mundial da Saúde (OMS). <https://exame.com/mundo/lideres-mundiais-lancam-plano-da-oms-para-conter-covid-19-sem-eua/>

75. <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/how-to-reform-ngo-funding-so-we-can-deal-with-threats-like-covid-19/>

76. KECK, M. & SIKKINK, K. 1998. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Cornell University Press, Cornell, USA.

77. As autoras iniciam seu trabalho “Ativistas para além das fronteiras” citando um trecho de “Cem Anos de Solidão”, de Garcia Marques: O exército chegando a Macondo para enfrentar uma greve dos trabalhadores da banana. Quando a multidão recusou-se a dispersar, o exército atirou e matou a todos. Todos menos um. Considerado morto entre os mortos. Ele consegue fugir e depois volta para a cidade de Macondo, quando espanta-se. Todos dizem que não havia ocorrido nada. As pessoas da cidade. As autoridades. Seguem as autoras, o livro foi publicado na Argentina em 1967, apenas um ano antes do massacre dos estudantes na Cidade do México, e uma década antes dos voos da morte na Argentina. E esses casos também, inicialmente, repetiram Macondo. Todos negavam o que ocorrera. Somente depois, muito depois, houve chance de mudar esta situação. No meio dos anos 90, na Argentina, militares confessaram seu envolvimento direto nos voos da morte. O que teria acontecido para que esse caso não fosse como Macondo, perguntam-se as pesquisadoras? O trabalho de ONGs argentinas com ONGs transnacionais de direitos humanos provendo informações cruciais sobre o caso; o lobby realizado por essas ONGs em governos de outros países e organizações internacionais para que investigassem e pressionassem por mudança; ONGs que deram voz aos exilados e refugiados na imprensa internacional; organizações internacionais como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos corroboraram os dados e ampliaram a investigação; e, enfim, Com a democratização da Argentina, tudo isto foi utilizado... Keck e Sikkini apresentam vários outros casos e chegam ao seu ponto.

de direitos humanos na América Latina e, ainda, para que governos nacionais fossem instados a mudar suas políticas internas.

Segundo as autoras, redes que não existiam no passado fizeram funcionar o “efeito bumerangue”: uma denúncia realizada a organismos multilaterais (ou internacionais) sobre uma violação ocorrida em um determinado país, depois retorna a esse mesmo país na forma de uma exigência ou condicionalidade a partir da pressão desses organismos multilaterais, logrando assim alterar uma política ou prática doméstica. As autoras destacam que essas redes foram construídas a partir de três temas, também caros à Organização das Nações Unidas e suas convenções, declarações e tratados: Direitos Humanos, Meio Ambiente e Direitos das Mulheres. Ainda que possam ser criticadas pelo excessivo otimismo em relação ao “efeito bumerangue” e não aprofundar a questão da existência de pressões internacionais em benefício de grupos de países ricos e de corporações, as pesquisadoras apresentam dados que corroboram esse otimismo em relação às temáticas por elas estudadas⁷⁸.

Para o que nos interessa neste artigo, não há como se repensar o sistema de cooperação internacional e os desafios colocados – ou acirrados pela pandemia – sem tratar desse tema institucional, já que essas organizações se afirmaram como atores globais e locais (GloCais) muitas vezes fazendo o papel de mediadores de agendas e recursos entre “doadores” e organizações nacionais e locais, como ONGs e movimentos sociais.

78. No que se refere às organizações ambientalistas, tudo ocorreu a partir da década de 1970, quando somente a IUCN e WWF eram atores globais na discussão. Os conservacionistas demoraram uma década, depois de 1972, para produzir uma resposta. E, em março de 1980, a Unep, junto a WWF, lança uma estratégia de conservação global reconhecendo que a separação de conservação e desenvolvimento é a causa dos problemas globais. À guisa de exemplo, na virada dos anos 1970 para os 1980, as ONGs ambientalistas, como Greenpeace e FOE, desenvolviam campanhas contra a matança de baleias – conservação de uma espécie ameaçada de extinção. Seu sucesso influenciou outras ONGs. O Banco Mundial (BM) e outros bancos multilaterais, no mesmo período, passaram a ser atores nas questões ambientais. A unidade ambiental do BM foi criada em 1971, e em 1974 foram adotados princípios de empréstimos ambientais. Em 1980, uma declaração de políticas e procedimentos em relação a desenvolvimento econômico. Em meados dos 1980, os desastres de Bophal (gases tóxicos de indústrias na Índia), Chernobyl – energia nuclear –, o buraco da camada de ozônio na Antártica e o aumento da concentração de CO2 tocam a mídia internacional, ampliando a ação dos ambientalistas. A partir desse período, grandes ONGs norte-americanas e europeias tornam-se atores globais: WWF-US, Greenpeace, TNC... com estratégias diferenciadas... seja como federações ou organizações centralizadas. E organizações nacionais dos EUA tornam-se atores globais: NWF, EDF..

Mesmo a discussão sobre o lugar do apoio a governos vis a vis o apoio direto a organizações da sociedade civil parece retornar com destaque. Tratando dos aportes da cooperação para a Amazônia, no período em que essa cooperação se orientava à proteção, não ao protecionismo, havia espaço para uma divisão de trabalho da cooperação internacional, em que algumas agências se aproximavam mais do financiamento a agências governamentais, como no caso da Cooperação Alemã no período do PPG-7⁷⁹, enquanto outras dedicavam-se mais ao apoio direto à sociedade civil, e notadamente a ONGs, como no caso da Noruega, no mesmo período⁸⁰.

E, tanto no passado um pouco mais distante como na situação mais atual, outro tema relevante é o do apoio da cooperação internacional para as universidades, notadamente as universidades públicas. É possível afirmar que houve durante o período do PPG-7 uma política de apoio à pesquisa, secundada pelo apoio de fundações filantrópicas, a universidades públicas, tanto no que se refere à pesquisa quanto ao acesso de estudantes de povos e comunidades tradicionais ao ensino superior⁸¹. Entretanto, o mesmo não tem ocorrido no período mais recente, como pode-se verificar com o conjunto de doações do Fundo Amazônia, em que o apoio a universidades se tornou residual⁸², com apenas seis projetos apoiados, totalizando cerca de 16 milhões de reais. Ainda que se possa argumentar que universidades e pesquisa no Brasil contam (ou pelo menos contavam) com significativo aporte de recursos públicos, o mesmo ocorre com outros “tipos” de instituições. À guisa de comparação, somente as agências governamentais federais receberam, no mesmo período, para nove projetos, cerca de 500

79. VALENTE, R. C. 2010. GTZ no Brasil. E-papers
http://www.e-papers.com.br/produtos.asp?codigo_produto=2784

80. HOFFMANN, M. B. 2009. Fronteiras étnicas, fronteiras de Estado e imaginação da nação. E-papers.

81. LIMA, Antônio Carlos de Souza, (2008). “Trilhas de Conhecimentos: o ensino superior de indígenas no Brasil. Uma experiência de Fomento a ações afirmativas no Ensino Superior”. In: MATO, Daniel (coord.) *Diversidad Cultural e interculturalidad en educación superior. Experiencias em America Latina y el Caribe* (IESALC). Caracas: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO-IESALC), pp 167-176.

82. http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/carteira-de-projetos/busca/index.html?facet_category_exact=-natureza-responsavel/universidade/&reloaded&page=1

milhões de reais. A filantropia internacional, também no que se refere ao apoio a universidades no Brasil e em outros países do Sul Global, muitas vezes tem apoiado pesquisas e estudos, mas, em grande parte dos casos, a partir de uma universidade baseada em um país do Norte Global.

As discussões sobre a necessidade de mudanças na cooperação com a irrupção da pandemia parecem assim incrementar um processo recente já mencionado, particularmente para o caso do Brasil e, talvez, fundamentalmente no Brasil, em virtude da posição do governo nacional frente à pandemia e aos povos e comunidades tradicionais (“Governo não apresentou plano para proteger indígenas do coronavírus”⁸³). Isso justificaria a ação direta das instituições multilaterais e ONGs transnacionais no Brasil, tanto no que se refere a recursos como à implementação de ações.

“Governo não apresentou plano para proteger indígenas do coronavírus”⁸⁴. “Indígenas correm risco de genocídio por coronavírus: Especialistas alertam sobre falta de produtos de higiene nas comunidades e criticam falta de ações do governo”⁸⁵. “Funai recebeu R\$ 11 milhões para proteger indígenas do coronavírus mas não gastou nenhum centavo”⁸⁶.

Nesse contexto, grandes organizações filantrópicas e ONGs transnacionais passam a atuar como formuladores de campanhas para arrecadação de fundos, que por sua vez deverão ser destinados a intermediários globais, depois (talvez) a nacionais, para então chegar às associações e comunidades locais. “Campanhas” que ainda anunciam algum conteúdo de

83. <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/governo-nao-apresentou-plano-para-proteger-indigenas-do-coronavirus/>

84. <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/governo-nao-apresentou-plano-para-proteger-indigenas-do-coronavirus/>

85. <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/04/indigenas-correm-risco-de-genocidio-por-coronavirus/>

86. <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,funai-recebe-r-11-milhoes-para-proteger-indigenas-do-coronavirus-mas-nao-gastou-nenhum-centavo,7000326987>

advocacy, ou de comunicação estratégica, fundamentalmente buscam recursos de instituições (notadamente da cooperação internacional e de empresas) mas também de doadores individuais – ainda que, nesse mesmo contexto, novas institucionalidades criadas pelos movimentos de povos e comunidades tradicionais estejam ao menos parcialmente envolvidas nessas campanhas⁸⁷. Essas iniciativas começam a atuar como sujeitos políticos com alguma visibilidade nas discussões nacionais e globais.

Além dessas, cabe ainda destacar novas formas de arrecadação de fundos, de caráter de ajuda mútua, inicialmente utilizadas por jovens artistas para angariar recursos para shows por meio de plataformas de financiamento coletivo (vakinha, dentre muitos outros), ou outras com menos tecnologia aplicada, como rifas, utilizando-se apenas de mídias sociais e solicitando recursos para ações imediatas e urgentes.

Ao mesmo tempo, acontece no Brasil a resposta da filantropia nacional, e dos setores de responsabilidade social de empresas, especialmente as vinculadas ao Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (Gife). Resposta essa que, comparada à oriunda de recursos externos é enorme, ainda que, talvez, participando com menor intensidade dos debates globais sobre o lugar da filantropia e, menos ainda, da agenda de direitos de povos e comunidades tradicionais, como a seguir.

“A pandemia do coronavírus tem gerado um engajamento sem precedentes na contemporânea sociedade civil brasileira, pelo montante e velocidade de doações e ações sociais. Conforme o Monitor de Doações Covid-19, consolidado pela Associação Brasileira de Captadores de Recursos (ABCR) com base em dados públicos, a soma atual é de R\$ 2,21 bilhões, montante levantado em três semanas. Desse total, 94% vêm de grandes companhias e empresários – o restante são doações de pessoas físicas em

87. Como por exemplo, em relação ao contexto atual, Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (COICA), Aliança Global de Povos Indígenas, Fundos controlados pelos movimentos.

campanhas e arrecadações de artistas com shows na internet. ‘Em trinta anos de trabalho nesta área, nunca vi nada parecido’, diz Maria Alice Setubal, a socióloga mais conhecida como Neca e que preside os conselhos do Gife e da Fundação Tide Setubal. O Gife é uma associação que reúne 170 fundações do Brasil e mobilizou R\$ 1 bilhão em ações sociais de enfrentamento à pandemia em março, o equivalente ao que a entidade costuma destinar em um ano normal de atividades. ‘A sociedade como um todo está se articulando’. Apesar de grandes empresas reforçarem os orçamentos, a estimativa do Idis é que metade do total de doações no país seja de dinheiro novo e a outra metade de redirecionamento, já com impacto em outros projetos sociais não ligados a saúde. Uma pesquisa feita pela organização CAF América com 500 organizações em 90 países mostra que 68% já tiveram queda de arrecadação para projetos ligados a direitos humanos, infância e meio ambiente. No Brasil, isso acontece porque o orçamento ainda é apertado. Nos Estados Unidos, a filantropia representa cerca de 2% do PIB, no Reino Unido, 1,5%, e no Brasil em torno de 0,2%⁸⁸.

Os dados apresentados pelo Monitor de Doações e pelo Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE) sempre impressionam, pois demonstram o potencial financeiro de uma filantropia nacional e mesmo da “cultura de doações” no Brasil. E, gostaria de ressaltar, também por assinalar os 6% apresentados como doações individuais, representando cerca de 132 milhões de reais.

Voltando à dinâmica global, esse processo contraditório ao mesmo tempo parece levar à centralização de recursos em poucas instituições (ou redes) transnacionais (globais) majoritariamente sediadas em países do Norte Global, reforçando um número limitado de instituições globais que

88. <https://fundacaotidesetubal.org.br/noticias/noticia/4120/maria-alice-setubal-fala-ao-valor-economico-sobre-doacoes-para-o-combate-ao-coronavirus>

constituem “quase-redes” com fundos intermediários bastante estruturados em países ou geografias prioritárias. Ao mesmo tempo, no entanto, esse processo possibilita a institucionalização de movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais com ação nacional, regional e global, a constituição de seus próprios fundos de arrecadação e redistribuição de recursos (fundos comunitários), que de certo modo buscam espaço institucional nessa nova fase da cooperação, quando parece existir a construção, não inteiramente planejada, de uma nova arquitetura institucional dessa cooperação, talvez mais inclusiva, ainda que potencialmente concentradora e seletiva.

A criação do Fundo Dema, em 2003, foi um marco nessa história, pois estabelecido com recursos advindos da venda de toras de mogno apreendidas pelo Governo Federal na região de Altamira (Pará) e posteriormente doados, com a supervisão do Ministério Público Federal, aos Movimentos Sociais do Oeste do Pará. Os movimentos, então sem personalidade jurídica própria, solicitaram que a ONG Fase administrasse os recursos com o estabelecimento de um Fundo Fiduciário para administrar os recursos, o Fundo Dema. A Fase preside o Comitê Gestor do Fundo, também integrado pelas seguintes organizações; Fundação Viver Produzir Preservar (FVPP) e Prelazia do Xingu, representando a região de Altamira/Transamazônica; Fórum dos Movimentos Sociais da BR-163 e Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Itaituba, representando Itaituba; e Sindicato de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém e Centro de Apoio a Projetos de Ação Comunitária (Ceapac), representando Santarém e o Baixo Amazonas. A criação do Fundo Dema demonstrou que era possível organizações da sociedade civil organizada criarem seus próprios instrumentos financeiros para captação e repasse de recursos de forma autônoma.

A partir da constituição e do desempenho do Fundo Dema, movimentos passaram a reconhecer, pela menos na Amazônia, a importância estratégica de fortalecer e/ou criar fundos comunitários, controlados e gerenciados por seus próprios movimentos e territorializados (com sua

ação delimitada por um território). Especialmente para os movimentos de povos e comunidades tradicionais, isto foi entendido como mais um passo em direção à sua autonomia política, e mesmo na separação de suas ações estritamente políticas, das ações e intervenções de captação de recursos para associações locais, algo que já acontece com os já mencionados Fundo Babaçu e Fundo Indígena Podáali. A existência desses fundos comunitários territorializados permitiu que os movimentos tivessem maior autonomia em relação a governos, empresas e ONGs intermediárias.

Os fundos, instituições especializadas de movimentos, poderiam servir como um guarda-chuva, um amortecedor em relação a doadores, governos e até empresas (mesmo em processos de compensação e termos de ajustamento de conduta), atuando de certo modo como mediadores financeiros com controle especializado exercido a partir dos movimentos territorializados, que também buscariam evitar o contato direto e desigual entre empresas e comunidades locais.

Isso, também considerando a experiência e relevância de fundos temáticos nacionais, como o Fundo Brasil de Direitos Humanos, o Fundo Baobá, o Fundo Casa e a Coordenadoria Ecumênica de Serviços, que também estão alinhados com movimentos e associações locais. Essas organizações constituíram, em 2012, a “Rede de Filantropia para a Justiça Social (como) um espaço que reúne fundos e fundações comunitárias, organizações doadoras (*grantmakers*) que apoiam diversas iniciativas nas áreas de justiça social, direitos humanos e cidadania. O apoio das organizações membro se concretiza através da doação de recursos financeiros – diretos e indiretos – a instituições e grupos da sociedade civil, lideranças e movimentos sociais que contribuem com o processo de transformação social e/ou lutam pelo reconhecimento de direitos em diversas áreas e regiões do país. A maioria dos membros também apoia iniciativas de desenvolvimento, fortalecimento e articulação institucional, e promove atividades de formação, diálogo e debates em diversas áreas e com múltiplos atores⁸⁹.

89. <http://www.rededefundos.org.br/sobre.php>

E, mesmo com o lugar de visibilidade alcançado pelas novas institucionalidades de povos e comunidades tradicionais e por outros fundos intermediários, as ações de ajuda mútua emergencial frente à Pandemia são um indicador do desamparo de dezenas de comunidades de indígenas e quilombolas, a demonstração de como muitas dezenas, centenas de organizações locais formais ou informais seguem à margem do acesso a recursos públicos ou privados, mas também realçando a vitalidade das organizações locais – ou mesmo estaduais e nacionais, como veremos abaixo.

“Apoio emergencial para organizações, grupos, coletivos e indivíduos dedicados à luta por direitos humanos, para ações dirigidas ao contexto da pandemia de Covid-19, doença provocada pelo novo coronavírus.”⁹⁰ “Edital para apoiar pessoas e comunidades no combate ao coronavírus já está aberto.”⁹¹ “Doe agora para a APIB - Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, com o valor arrecadado vamos comprar alimentos, remédios e material de higiene para as nossas aldeias.”⁹² “Apoie os povos indígenas na luta contra o COVID-19!”⁹³ “Apoio a comunidades quilombolas no Pará na crise do corona vírus.”⁹⁴

À guisa de conclusão

A partir do processo de redemocratização, em meados da década de 1980, as organizações nacionais, estaduais, sub-regionais, locais (formais ou informais) de povos e comunidades tradicionais cresceram em número e

90. <https://www.fundobrasil.org.br/apoio-a-sociedade-civil/fundo-de-apoio-emergencial-covid-19/>

91. <https://baoba.org.br/edital-para-apoiar-pessoas-e-comunidades-no-combate-ao-coronavirus-ja-esta-aberto/doacoes-coronavirus/>

92. <https://www.vakinha.com.br/vaquinha/apoie-os-povos-indigenas>

93. <https://sharity.com.br/apoie-os-povos-indigenas-na-luta-contra-o-covid-19>

94. <https://www.vakinha.com.br/vaquinha/apoio-a-comunidades-quilombolas-no-para-na-criese-do-corona-virus-joao-carlos-de-souza-meirelles-filho>

fortaleceram-se, particularmente em dois períodos: o próximo à Constituição de 1988, e o que se segue, nos governos Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Roussef. Primeiro atuando diretamente no processo de redemocratização, depois na construção e na implementação de políticas públicas, na participação em conselhos, mas também nas denúncias e na mobilização contra retrocessos legais, políticos e institucionais das agências governamentais de apoio ou defesa dos direitos de povos e comunidades tradicionais.

Também no período entre a década de 1990 e a primeira do século XXI, o sistema de cooperação internacional sofreu um realinhamento programático e na destinação de recursos em função do reconhecimento global, particularmente pelo sistema da ONU (e de alguns governos de países do Norte Global), da importância do combate às mudanças climáticas. Esse realinhamento, ainda que tímido, se comparado aos desafios da agenda e ao montante de recursos envolvidos, afetou diretamente o financiamento global da implementação da agenda de direitos territoriais de povos e comunidades tradicionais (em particular, os povos indígenas) em regiões de florestas tropicais úmidas. Paralelamente, ONGs “globais”, “transnacionais” e grandes ONGs nacionais reconfiguraram-se tematicamente, passando a tornar-se relevantes sujeitos políticos dessa “nova” agenda, ainda que subsumindo a agenda de direitos à agenda de conservação e de mitigação às mudanças climáticas.

A pandemia parece provocar um efeito ainda não mensurado sobre a cooperação internacional, que já se encontrava em mudança, alimentando, ao mesmo tempo, o debate político sobre os limites do atual modelo de desenvolvimento e da sociedade consumista, que leva ao aumento da desigualdade, da injustiça, das mudanças climáticas, ameaçando a sobrevivência da humanidade. Além disso, do ponto de vista institucional, questionam-se as organizações multilaterais existentes, inclusive as financeiras, tanto no que se

refere às necessidades cada vez maiores de organismos de governança global para temas como pandemias, como também a outros desafios relativos a questões de limitação de armamentos e mudanças climáticas.

No que se refere ao apoio financeiro a organizações de povos e comunidades tradicionais na Amazônia brasileira e no Brasil, existe uma enorme diferença em relação a outras mudanças ocorridas anteriormente, mesmo tomando como ponto de base a Rio-92 e suas consequências (como o PPG-7). Movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais formados a partir de grupos identitários (“unidades de mobilização”) criaram, nos anos 1990 — mas com mais intensidade depois dos anos 2000 —, novas institucionalidades regionais e nacionais na Amazônia e no Brasil, passando a ter maior presença na arena política nacional e global, a contar com mais visibilidade e, assim, a influenciar a dinâmica da cooperação e do financiamento.

Mais recentemente, os movimentos dedicaram-se à constituição de fundos comunitários apresentando-se como uma nova alternativa, associados ou não aos já existentes “fundos autônomos” intermediários de recursos da cooperação internacional e de recursos nacionais no apoio a pequenos projetos. Isso tem forçado um reposicionamento do papel das ONGs e dos fundos intermediários como “mediadores financeiros” das organizações de povos e comunidades tradicionais, assim como da relação da cooperação e da filantropia com os movimentos e suas institucionalidades. Além disso, e com enorme vitalidade, associações locais ou grupos informais de povos e comunidades tradicionais passam a se utilizar de novos ou “antigos” instrumentos de captação individual direta, seja por meio de plataformas de financiamento coletivo ou de rifas, por exemplo, recuperando ideias e práticas de ajuda mútua.

As lideranças dos movimentos, e não somente das ONGs, começaram a fazer parte das discussões globais sobre cooperação e financiamento como protagonistas políticos, sem mediadores. Coordenações, articulações, federações, associações e fundos ao atuarem diretamente na captação e na administração de recursos, tem estabelecido uma produtiva discussão com mediadores de recursos, governamentais ou não governamentais. Com suas ações, essas novas institucionalidades contribuem para a constituição de uma nova cooperação, certamente mais inclusiva, com vistas a um melhor enfrentamento dos grandes desafios globais.