

Fundo Kayapó de Conservação em Terras Indígenas

*Karen Esteves**

Resumo

Este artigo reúne informações, propostas e desafios acerca do projeto intitulado “Fundo Kayapó de Conservação Indígena”, sendo este proposto pelo Funbio e financiado pelo Fundo Amazônia e pela Conservação Internacional do Brasil. O objetivo da pesquisa é demonstrar de que forma o Fundo Kayapó, um fundo patrimonial, foi concebido, como opera e como fez para entrar em conformidade com as exigências feitas pelo Fundo Amazônia via BNDES. O estudo contribuirá, portanto, para a avaliação da eficácia do Fundo Amazônia, principalmente no que tange ao aporte financeiro a fundos patrimoniais ligados à prevenção do desmatamento da floresta amazônica. No caso do Fundo Kayapó, a preservação da floresta dar-se-á por meio de práticas sustentáveis aplicadas em determinadas comunidades indígenas Kayapó localizadas na região conhecida como “Arco do Desmatamento”.

Abstract

This article gathers information, proposals and challenges regarding the so-called “Kayapó Fund for Indigenous Conservation”, which was initially proposed by Funbio and financed by the Amazon Fund and the Conservation International in Brazil. The aim of this research is to indicate in what way the Kayapó Fund – established as an endowment fund – was initially designed, how it currently operates and how it came into compliance with the requirements created by the Amazon Fund through BNDES (The Brazilian Development Bank). This study will therefore contribute to the evaluation of the effectiveness of the Amazon Fund specially regarding to the financial support given to endowment funds related to deforestation prevention in the Amazon Rainforest. In the case of the Kayapó Fund, the forest preservation shall be accomplished through sustainable practices applied to certain indigenous Kayapó communities located in a region known as the “arc of deforestation”.

1. Concepção do projeto

O Fundo Kayapó foi desenvolvido e criado pela Conservação Internacional (CI) com o apoio do BNDES e é atualmente gerenciado pelo Funbio, contemplando as áreas de gestão de florestas públicas e áreas protegidas; o controle, monitoramento e fiscalização ambiental; atividades econômicas desenvolvidas a

* Doutoranda em Administração – FEA/USP

partir do uso sustentável da floresta; e a conservação e o uso sustentável da biodiversidade.

Os beneficiários do projeto são as seguintes terras indígenas (TI) da etnia Kayapó que habitam as regiões do sul do Estado do Pará e norte do Estado do Mato Grosso: TI Kayapó, TI Menkragnoti, TI Bau, TI Capoto Jarina e TI Badjonkôre. O projeto não somente prevê intervenções que atinjam os povos indígenas citados, como sua razão de ser é o trabalho pela melhoria da qualidade de vida dessas comunidades.

2. Estruturação

O Fundo Kayapó foi estruturado e desenvolvido de acordo com os elementos listados a seguir:

- A. Indicação das áreas contempladas pelo projeto;
- B. Bioma beneficiado com o projeto e o local no qual as intervenções serão realizadas;
- C. Contribuição do projeto para a redução da emissão de desmatamento e degradação florestal;
- D. Intervenções que atinjam comunidades tradicionais e povos indígenas;
- E. Objetivos gerais e específicos;
- F. Ações planejadas;
- G. Metas a serem atingidas identificadas por ação específica e relacionadas à situação-problema que se pretende resolver;
- H. Evolução dos principais itens de custeio do projeto;
- I. Indicadores de resultado;
- J. Quadro consolidado das ações dos projetos; e
- K. Quadro de usos e fontes do projeto.

3. Execução

O Fundo Kayapó foi enquadrado e contratado como um projeto do Fundo Amazônia no ano de 2011, tendo recebido os primeiros desembolsos no início de 2012. Como o Fundo Kayapó é um fundo fiduciário, pretendia-se aplicar o montante já recebido (cerca de R\$14 milhões) e utilizar para a execução dos projetos apenas os rendimentos dessa aplicação.

Sendo assim, um ano após ter ocorrido o primeiro desembolso, o Funbio realizou a chamada para a contratação da consultoria, que será responsável por realizar medições e mapeamentos necessários à avaliação e efetividade do Fundo. Mais recentemente, no mês de junho de 2013, o Funbio divulgou o edital de

chamada de projetos para a conservação das Terras Indígenas Kayapó. Atualmente, há várias associações indígenas envolvidas na elaboração de projetos voltados aos índios Kayapó, são elas: Associação Floresta Protegida (AFP), Instituto Kabu (IK), Instituto Raoni (IR) e a Associação Comunitária Indígena Tapiete (ACIT).

Dado o fato de que a chamada para projetos ocorreu há pouco, acredita-se que a execução dos projetos propostos acontecerá somente nos próximos meses.

4. Avaliação com base em métricas

O Fundo Kayapó possui quatro metas norteadoras para o projeto. Para cada uma dessas métricas foi elaborado um conjunto de indicadores que serão necessários e imprescindíveis para a avaliação dos resultados esperados.

A primeira meta do projeto diz respeito à criação do Fundo Kayapó visando estabelecer um fluxo permanente de recursos e, para tal, utilizam-se os indicadores de (1) elaboração e aprovação do manual operacional, (2) estabelecimento dos comitês técnico e de doadores e (3) capitalização inicial do fundo num montante de aproximadamente R\$ 13 milhões. Para a segunda meta, referente ao fortalecimento institucional e político das associações indígenas locais, utiliza-se os indicadores de (1) aumento da capacidade das ONGs Kayapó para captar recursos e administrar e implementar atividades com recursos internos, (2) número de reuniões realizadas entre as comunidades Kayapó, (3) número de reuniões realizadas entre as comunidades Kayapó e os principais atores da região e (4) o número de relações institucionais estabelecidas com parceiros.

A terceira e quarta metas preveem a adoção de indicadores à medida que novas ações forem sendo financiadas com a entrada de novas doações. São elas: proteção e vigilância territorial e alternativas econômicas sustentáveis.

5. Mensuração da redução do desmatamento

A contribuição do Fundo Kayapó para a redução da emissão de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera, estando estes gases ligados ao desmatamento e à degradação florestal, se dá por meio da manutenção da biomassa e dos estoques de carbono existentes e por meio da contenção do desmatamento nas divisas das TIs contempladas pelo projeto.

Embora ainda não tenha se realizado o estudo da mensuração da redução do desmatamento em virtude do recente processo de contratação da consultoria responsável por esta mensuração, contar-se-á com o monitoramento de imagens via satélite, o que facilitará a elaboração de uma linha de base para avaliações futuras.

Assim, o projeto inclui a manutenção de um total de 1.120.489.377 toneladas de carbono, armazenado na biomassa contida nos 10.603.904 hectares de florestas nos cinco territórios indígenas já mencionados. Dois cenários foram analisados para o ano de 2050, tendo como base o ano de 2007 e utilizando a taxa de desmatamento ocorrida entre 1990 e 2007; um dos cenários almeja demonstrar a taxa de desmatamento nas TIs sem a intervenção do projeto; o outro demonstra a taxa com a intervenção do projeto. Pretende-se, com isso, demonstrar que a taxa de desmatamento tende a diminuir uma vez que o projeto seja implantado nas áreas estudadas.

6. Relação Funbio – BNDES: situação presente e almejada na perspectiva do proponente

A relação entre o Funbio, intitulado como a instituição proponente, e o BNDES foi classificada como boa, de acordo com entrevistas realizadas com as duas entidades. Tanto o BNDES quanto o Funbio explicitaram suas respectivas satisfações com as instituições envolvidas, sem que houvesse indicações de sugestões futuras.

Por meio das entrevistas realizadas, tornou-se possível estabelecer uma relação consolidada de parceria entre as três instituições envolvidas na questão indígena dos Kayapó: o Funbio, então tido como proponente do projeto, o BNDES e a Conservação Internacional (CI), doadora inicial de aproximadamente R\$ 7 milhões. A CI desenvolve desde o ano de 1992 estudos e projetos relacionados aos índios da etnia Kayapó, apoiando diversas iniciativas e proporcionando melhorias tanto no meio ambiente, quanto na qualidade de vida dessas comunidades indígenas.

Logo, quando houve a oportunidade de receber recursos do Fundo Amazônia, via BNDES, para apoiar os projetos relacionados aos Kayapó, a CI percebeu que poderia realizar, juntamente com o BNDES, a organização do projeto que viria, então, a contemplar esses indígenas. Assim, realizando o projeto de maneira conjunta, sua elaboração contemplou da melhor maneira possível os interesses da CI para com os índios e predisposição do banco em liberar seus recursos financeiros. Observou-se, então, um alinhamento entre os interesses do BNDES e as propostas da CI.

Por meio dessas informações é possível que se classifique o Funbio como uma organização não governamental que atua na gerência e na administração desses recursos financeiros doados pelo BNDES e pela CI, e não como a instituição proponente do projeto, como havia sido divulgado anteriormente. A instituição proponente seria, neste caso, a própria CI, contanto com o apoio do BNDES para a

elaboração do projeto em pauta.

A presença do Funbio como administrador e gerenciador dos recursos é, não somente importante, como fundamental para o projeto, pois o Funbio possui tradição em questões socioambientais desde 1997 e, assim, proporciona credibilidade ao Fundo Kayapó. Além disso, a presença do Funbio impede que a CI, importante doadora, gerencie esses recursos o que poderia causar desconfiança perante o próprio BNDES, assim como gerar margem para desconfianças e possíveis casos de corrupção.

Portanto, pode-se afirmar que a relação entre o BNDES e o Funbio, ainda mantido neste estudo como instituição proponente, é satisfatória, visto que o projeto Fundo Kayapó proposto ao BNDES está alinhado com as exigências e expectativas do banco e vice-versa.

7. Perspectivas futuras do projeto

O Fundo Kayapó trata-se, diferentemente de outros projetos submetidos ao Fundo Amazônia, de um fundo patrimonial, conhecido também como *endowment*. O fundo patrimonial se refere a valores doados por instituições para dar apoio financeiro a uma determinada entidade ou a um projeto específico, como, no presente estudo, o Fundo Kayapó. Nesse tipo de fundo, utilizam-se somente os rendimentos provenientes da aplicação financeira inicial, possibilitando um planejamento em longo prazo e tornando determinados projetos viáveis do ponto de vista operacional. Assim, o Fundo Kayapó se constitui como um mecanismo operacional e financeiro de longa duração que pretende apoiar o desenvolvimento de projetos voltados às organizações Kayapó.

O intuito do Fundo Kayapó é, portanto, captar recursos financeiros provenientes de instituições dispostas a colaborar com indígenas desta etnia e utilizar somente os rendimentos dessa aplicação financeira para financiar projetos apresentados por organizações indígenas. Pretende-se, então, que o fundo exista por prazo indeterminado, sem que haja um término definido.

Pelas razões acima mencionadas, aguardou-se cerca de um ano desde o recebimento dos recursos financeiros doados pelo BNDES e pela CI para que os editais para associações indígenas fossem divulgados pelo Funbio – o que somente ocorreu no último dia 7 de junho de 2013. Com isso, pretendia-se maximizar os rendimentos para o financiamento de projetos ainda a serem apoiados pelo Funbio. Os rendimentos obtidos pela capitalização no último ano não foram, entretanto, satisfatórios devido a três motivos.

O primeiro motivo está relacionado com a diminuição da taxa de juros; esta é relevante para liquidar dívidas antigas, mas é prejudicial em fundos patrimoniais. Assim, os rendimentos oferecidos pela aplicação foram menores do que o esperado e, no primeiro edital, o Funbio somente financiará projetos de R\$ 150 a 220 mil. O montante total deste primeiro edital dedicará até R\$ 660 mil em projetos.

Outro importante motivo relacionado ao montante com o qual o Funbio trabalha era a presença do Governo do Pará como, também, importante fonte de recursos financeiros. O Funbio, inicialmente, contava com os recursos que seriam liberados pelo governo paraense para a preservação das cinco terras indígenas localizadas no arco do desmatamento. Tal doação não ocorreu por motivos de interesses políticos e implicou na diminuição de aportes para o fundo. Se os recursos paraenses tivessem sido doados, os rendimentos provenientes do fundo patrimonial teriam sido mais elevados.

O último motivo relacionado aos rendimentos considerados baixos pelo Funbio se dá pelo fato de que se pretendia, inicialmente, trabalhar com um aporte de R\$ 20 milhões por parte do BNDES, o que proporcionaria maiores rendimentos mensais para o Fundo Kayapó e a consequente possibilidade de apoiar um maior número de projetos. Este valor foi, porém, considerado demasiado alto pelo BNDES e, posteriormente, entrou-se num acordo que estabelecia um aporte de R\$ 16.900.000,00.

Recentemente, no dia 7 de junho, foi divulgado o edital para a chamada de projetos destinados à conservação das terras indígenas Kayapó. Sendo assim, conta-se com instituições indígenas sem fins lucrativos que tenham órgão social deliberativo composto por indivíduos Kayapó para apresentarem propostas relacionadas ao controle e monitoramento ambiental territorial, fomento à atividades produtivas sustentáveis, atividades de gestão ambiental e fortalecimento institucional das associações indígenas.

A contratação da consultoria para a realização de estudos técnicos de diagnóstico da qualidade de vida dos Kayapó e integridade física de suas terras está em fase final de conclusão. A consultoria escolhida para a avaliação dos resultados foi o ISA, Instituto Socioambiental, organização sem fins lucrativos envolvida em questões sociais e ambientais com sede em São Paulo, SP. Como resultado, espera-se que o ISA defina as metodologias de análise e escolha das imagens de satélite necessárias para a avaliação, elabore informações acerca da integridade física das terras Kayapó, elabore mapas em alta resolução que compreendam as terras indígenas Kayapó e levantem dados acerca da qualidade de vida dos índios Kayapó.

Atualmente, o Funbio conta com quatro instituições Kayapó que desenvolverão e apresentarão projetos e, uma vez aprovados, serão fiscalizados justamente por especialistas do Funbio, que realiza frequentemente visitas aos locais contemplados por seus projetos. No caso da região envolvida no Fundo Kayapó, tais fiscalizações ocorrerão no sul do Estado do Pará e no norte do Estado do Mato Grosso.

Logo, a perspectiva futura é que os rendimentos provenientes do fundo patrimonial, também chamado de fiduciário pelos funcionários do Funbio, sejam capazes de financiar os projetos propostos pelas quatro instituições dentro do prazo máximo de cinco anos. Visto que o Fundo Kayapó é um mecanismo de financiamento de longo prazo, espera-se que os recursos financeiros iniciais aportados a ele permaneçam por tempo indeterminado.

8. Propostas para elevar a eficiência e eficácia do Fundo Kayapó

Realizaram-se três entrevistas para a elaboração de estudo com as três entidades envolvidas com o Fundo Kayapó, sendo elas: o BNDES, a CI e o Funbio. Não houve, durante as entrevistas, sugestões para elevar a efetividade do Fundo Amazônia, tampouco a efetividade do Fundo Kayapó, sendo este o assunto sobre o qual as três instituições se propuseram a debater.

O que se pôde observar, no entanto, é que se o Fundo Kayapó tivesse contado, inicialmente, com aportes financeiros maiores, tanto por parte do BNDES quanto da CI ou até mesmo outras instituições interessadas em liberar recursos para o Fundo, seria possível que as atividades do Fundo Kayapó pudessem ter sido iniciadas, apresentando já o esboço de seus primeiros resultados.

Como o Fundo Kayapó é um fundo patrimonial que pretende financiar projetos utilizando recursos provenientes de rendimentos financeiros, compreende-se que tais rendimentos são incertos, pois se encontram sujeitos a variações de taxas de juros. Logo, se os desembolsos iniciais fossem maiores, o rendimento, por consequência, também seria maior.

É importante mencionar que o Fundo Kayapó é o primeiro fundo patrimonial apoiado pelo Fundo Amazônia e, conseqüentemente, pelo BNDES. Sendo assim, propõe-se como melhoria para sua a efetividade, que haja um aporte maior de recursos aos fundos patrimoniais, para que estes tenham melhor rentabilidade no futuro, proporcionando mais benefícios às comunidades envolvidas.