

---

## [O desmatamento financia mais plantações: o novo projeto de lei do Fundo de Florestamento Compensatório na Índia](#)

*O governo de extrema direita da Aliança Democrática Nacional (NDA, na sigla em inglês), na Índia, implementa persistentemente um processo administrativo de cima para baixo, que diluiu todo o corpo jurídico existente para a proteção ambiental. O novo projeto de lei do Fundo de Florestamento Compensatório (CAF, na sigla em inglês) demanda o estabelecimento de plantações de árvores em terras onde antes não tinha floresta, em quantidade pelo menos equivalente (para projetos do setor público) a cada caso em que se usará florestas. Para projetos do setor privado, as plantações devem ser estabelecidas com o dobro da área de floresta usada. Esse processo agride ainda mais as florestas, as comunidades florestais e grande parte da população rural pobre da Índia.*

### **Abrindo mão das florestas indianas**

Em 13 de agosto, 2015, Prakash Javadekar, ministro do Meio Ambiente da Índia, informou à Câmara Alta do parlamento do país que “durante os últimos cinco anos e no ano em curso, o governo central fez concessões de mais de 184.393 hectares de terras florestais, em 7.716 casos, para várias atividades de desenvolvimento ...” (1) Isso significa que mais de 1,8 milhão de hectares de florestas foram arrendados a mineradoras, construtoras de barragens, incorporadoras de terras urbanas e assim por diante. Em 2014, 35.867 hectares de florestas foram desviados para usos não florestais, de acordo com declaração feita pelo mesmo ministro ao Parlamento, em 28 de abril (2).

Uma das políticas mais visíveis do governo de extrema direita da Aliança Democrática Nacional consistiu em “facilitar” o processo de desmatamento de florestas e do meio ambiente. Um persistente processo administrativo de cima para baixo diluiu todo o corpo de leis existentes para a proteção ambiental. O Gabinete do Primeiro-Ministro teria instruído 60 emendas ao regime jurídico existente para o Ministério do Meio Ambiente, Florestas e Mudanças Climáticas (MoEFCC, na sigla em inglês) e, no final de Janeiro de 2015, 50 delas foram aceitas (3). Embora a maioria dessas alterações estivesse relacionada à Lei de Proteção Ambiental de 1986, iniciou-se um processo separado para diluir a importante lei de “Tribos Reconhecidas e Outros Habitantes Tradicionais da Floresta” (Lei de Reconhecimento dos Direitos Florestais, mais conhecida como FRA, na sigla em inglês) (para mais informações sobre a FRA, consulte o artigo do [Boletim de agosto de 2014 do WRM](#)) – particularmente, acabando com a disposição que dava poderes para que instituições comunitárias, como o *Gram Sabha* (4) monitorassem, controlassem e, se necessário, interrompessem qualquer projeto de desenvolvimento em áreas florestais dentro de sua jurisdição (5).

Ao mesmo tempo, o governo está falando de gastar a colossal soma de 15 bilhões de dólares em florestamento nos próximos quatro anos: mais uma vez, o ministro do Meio Ambiente, em sua mensagem do Dia da Independência deste ano, disse: “Verbas em torno de 9 bilhões de dólares da 14ª Comissão de Finanças, e de 6 bilhões por meio do projeto de lei do *Fundo de Florestamento*

---

*Compensatório serão disponibilizadas em breve... 15 bilhões ... para florestamento real do país, o que certamente vai aumentar nosso estoque verde, que é o sumidouro de carbono que estamos criando” (itálicos nossos). (6)*

## **O florestamento compensatório e o novo projeto de lei do Fundo de Florestamento Compensatório**

O novo projeto de lei do Fundo de Florestamento Compensatório tem uma história interessante. O fundo em si é resultado de um processo de compensação florestal disfarçada na Índia, que vem ocorrendo durante a maior parte das últimas duas décadas, e talvez mais. O atual sistema de florestamento compensatório surgiu a partir de um emaranhado de legislações ambientais e intervenções judiciais. Em sua forma atual, ele demanda o estabelecimento de plantações de árvores em terras não florestais, em uma quantidade pelo menos equivalente (para projetos do setor público) em cada caso específico de uso de floresta. Para projetos do setor privado, as plantações devem ser estabelecidas com o dobro da área usada de floresta. As plantações que surgem dessa forma a partir de florestas destruídas são conhecidas como Florestamento Compensatório, mas a expressão se tornou genérica, e agora inclui uma série de outros mecanismos/conceitos, além das plantações. Além de disponibilizar terras para novas plantações “compensatórias”, as “agências de usuários” (os que se candidatam a concessões/arrendamentos de terras florestais para realizar atividades não florestais) devem pagar a totalidade dos custos das plantações, juntamente com um “Valor Atual Líquido” (NPV) da floresta a ser destruída, e os custos do “Tratamento da Área de Captação” (CAT). Aparentemente, o “Valor Atual Líquido” é calculado e fixado segundo um típico exercício de valoração econômica que leva em conta todo o espectro de “serviços ecossistêmicos”. Esses pagamentos separados do Florestamento Compensatório – incluindo NPV e CAT – são depositados no fundo *ad hoc* chamado de Autoridade de Planejamento para a Gestão do Florestamento Compensatório (CAMPA, na sigla em inglês), um mecanismo criado diretamente por intervenção judicial, quando o Fundo de Florestamento Compensatório foi estabelecido como parte da Lei (de Conservação) Florestal em 1980. No atual sistema, o dinheiro vem para órgãos em nível estadual, mas a despesa precisa de aprovação do organismo central e do Supremo Tribunal da Índia. De acordo com a última estimativa, o Fundo CAMPA tem verbas não usadas de 38.000 crores de rúpias (7) (cerca de 6 bilhões de dólares). E está aumentando, pois, a cada ano, mais áreas florestais são novamente arrendadas a várias agências públicas e privadas.

### **“Desmatamento é reflorestamento”: a compensação ambiental em sua forma mais crua**

Descaradamente, o Ministro do Meio Ambiente defende a política florestal de “autorização rápida” de seu governo. Um memorando emitido em 16 de julho pelo secretário particular do ministro, Vinay Srivastava, disse: “O excelentíssimo senhor ministro solicitou que, doravante, em todas as comunicações, a palavra ‘autorização’ seja substituída por ‘Aprovação com Salvaguardas Ambientais adequadas’ e a palavra ‘Desvio’ (leia-se: destruição) seja substituída por ‘Reflorestamento’. O ministro disse: “Para cada desvio de terra florestal para um projeto ... deve haver florestamento compensatório em área não florestal igual... em última análise, é apenas reflorestamento. É apenas uma questão de pensar positivamente e usar a expressão correta”. (8)

Essa é a lógica da compensação em sua forma mais crua. Não obstante a realidade de que nem mesmo uma minúscula fração das plantações compensatórias obrigatórias aconteceu até agora, e o fato ambiental de que uma floresta não pode ser recriada com plantações nem compensada por meios monetários, o governo está determinado a promover sua agenda neoliberal de crescimento econômico sem impedimentos.

---

Esse processo ataca florestas, comunidades florestais e grande parte da população rural pobre da Índia, duas vezes. Em primeiro lugar, as florestas costumam ser onde as comunidades vivem, ou seja, seus lares. Além disso, proporcionam o sustento não só para as comunidades florestais, mas também para um grande número de pobres rurais que vivem em suas imediações. A perda de florestas, portanto, significa a perda de meios de subsistência e segurança alimentar, e também, de modo mais geral, de soberania. Embora as quantias arrecadadas como “Valor Atual Líquido” inclua os custos de serviços, como a coleta de produtos florestais não madeireiros, nenhum dinheiro jamais voltou às comunidades. Em vez disso, o dinheiro continua a incentivar e financiar diretamente mais concentração de terras, que é a segunda camada do ataque. Um estudo inédito (9) realizado por pesquisadores independentes e organizações da sociedade civil em 2013-14 assinalou que tanto o conceito de “perda líquida zero”, ou “florestas compensatórias”, quanto o dinheiro que ele produz estão sendo usados ??contra as comunidades que vivem nas florestas. Terras de florestas onde vivem comunidades, bem como áreas agrícolas e de pastagem, estão sendo adquiridas pelos órgãos do Estado e usuários para obter terras para plantações. O dinheiro do fundo CAMPA está sendo usado para expandir os limites territoriais de áreas de conservação da natureza já existentes, como santuários da vida selvagem, parques nacionais e habitats críticos de tigres, invadindo terras comunitárias e facilitando o deslocamento das comunidades florestais. Esses processos têm impacto sobre uma gama de novas e antigas formas de direitos das comunidades – à propriedade da terra, entre outros – cerceando gravemente o acesso dessas comunidades às florestas.

Mais importante ainda, a ilusão de que o dinheiro ou as plantações podem compensar a destruição florestal legítima lavagens verdes, eventos de desmatamento que são ecológica e socialmente inadmissíveis.

Isso nos leva ao projeto de lei de Florestamento Compensatório de 2015, que o parlamento indiano está discutindo atualmente.

### **Projeto de Lei de Fundo de Florestamento Compensatório, 2015: uma crítica**

A maior parte do texto do novo projeto de lei do Fundo de Florestamento Compensatório trata de mecanismos institucionais para o uso de dinheiro depositado no CAMPA. A crítica a seguir deriva da apresentação oficial do “All India Forum of Forest Movements” (AIFFM) à Comissão Parlamentar Permanente que está analisando o tema.

#### Preâmbulo

O Preâmbulo do Projeto de Lei afirma que o dinheiro recebido das agências de usuários em relação a todas as iniciativas de compensação em questão será destinado a “... realizar regeneração artificial (plantações), regeneração natural assistida, proteção das florestas, desenvolvimento de infraestrutura relacionada a florestas, o Programa Índia Verde, proteção da vida selvagem e *outras atividades correlatas, bem como assuntos a elas relacionados ou associados*” (itálicos nossos). A última frase dá a maior amplitude possível ao desembolso e ao uso das verbas, o que significa que qualquer tipo de atividade pode ser patrocinado por elas.

O Preâmbulo também afirma que “a ausência de um mecanismo institucional permanente para o uso das verbas ... é a principal razão para a acumulação de enormes verbas não usadas”. Essa é uma mentira evidente. Em 2013, um relatório compilado pelo escritório da Controladoria e Auditoria Geral da Índia sobre Florestamento Compensatório e CAMPA (10) apontou que, mesmo nos casos em que departamentos florestais estaduais tinham dinheiro para plantações, pouco aconteceu de concreto. Em vez disso, as verbas do CAMPA foram usadas para compras altamente questionáveis ??ou de forma questionável. Uma reportagem recente citando um relatório de monitoramento

---

elaborado pelo Departamento Florestal do Estado de Maharashtra reitera que a maioria das plantações “compensatórias” mostradas no papel não existe na realidade (11). O estudo independente de 2013-14 (12) confirma isso não só para Maharashtra, mas também para vários outros estados. A realidade nua e crua é de que o próprio processo de Florestamento Compensatório é uma mentira, pois ajuda a sustentar o mito das compensações, promovendo a ideia de que as florestas perdidas em um lugar podem ser substituídas por plantações em outro. Plantações não são florestas! Ele também é uma farsa porque as plantações raramente surgem, e o dinheiro destinado a elas é usado para outros fins ou grosseiramente desviado.

### Definições

O Projeto de lei define “Florestamento Compensatório” como “aquele feito em lugar do desvio de florestas para uso não florestal sob a Lei (de Conservação) Florestal de 1980”. No entanto, a Lei (de Conservação) Florestal não prevê esse florestamento. Isso veio muito mais tarde, em regras subsequentes, em parte, como resultado de intervenções judiciais. Além disso, o Projeto de Lei agrupa uma grande variedade de coisas naturalmente encontradas dentro de florestas, e um corpo de conceitos e ideias, como “serviços ecossistêmicos” – por exemplo, o “fornecimento de bens como madeira, produtos florestais não madeireiros, combustível, forragem, água...”, “normatização de serviços como regulação do clima, controle de doenças, moderação de inundações...”, “benefícios não materiais obtidos dos ecossistemas, espirituais, de lazer ...” e “apoio a outros serviços necessários para a produção de serviços ecossistêmicos, biodiversidade, ciclagem de nutrientes e produção primária”.

Mas será que a expressão “serviços ecossistêmicos” deve ser usada em uma lei? Atualmente, não existem definições científicas e padronizadas sobre o que constituem esses “serviços”, ou se um ecossistema florestal pode ser definido em termos de “serviços” separados, compartimentados e precisamente identificáveis. Uma floresta é um contínuo ecológico e integral, que sustenta e contém coisas materiais, além de conceitos. Seus chamados “serviços” distinguem o sistema natural, mas não podem ser racionalmente alienados dele na forma de “serviços”. Isso se torna importante porque a definição de “serviços ecossistêmicos” informa a definição de “valor atual líquido”, que é outra expressão questionável que não pode ter qualquer lugar na lei.

Na melhor das hipóteses, a valoração das florestas é um processo controverso cujos modelos existentes não conseguem entender, muito menos quantificar, os muitos valores materiais e imateriais, a maioria não comercial e não econômica ou financeira de qualquer forma definível, que um sistema florestal contém em um determinado momento. Se a definição de serviços ecossistêmicos inclui “benefícios não materiais obtidos dos ecossistemas, espirituais, recreativos, estéticos, inspiradores, educacionais e simbólicos”, como se podem atribuir valores monetários a eles?

### **Observações finais**

A *Declaração de Objetos e Razões* anexada ao Projeto de Lei menciona repetidamente as observações da Controladoria e Auditoria Geral da Índia sobre Florestamento Compensatório e o fundo *ad hoc* CAMPA, e afirma que o atual Projeto foi elaborado levando em conta e cumprindo essas observações. No entanto, o Projeto de lei não está criando nada de substancialmente diferente do CAMPA, além de entregar aos departamentos florestais estaduais o controle quase total das verbas e do poder do órgão, e também qualquer dinheiro novo que possa ser depositado. O Projeto de Lei retira efetivamente o fundo e seu desembolso do escrutínio judicial e legitima uma estrutura institucional que permite mais corrupção e irregularidades financeiras. Potencialmente,

---

autoriza os departamentos florestais estaduais e o Ministério do Meio Ambiente, Florestas e Mudança Climática a usar as verbas para qualquer finalidade que bem entenderem, excluindo e prejudicando os interesses das comunidades que mais perdem no desmatamento e no reflorestamento.

Se forem usados, os fundos devem servir para o bem-estar das comunidades desfavorecidas, em consulta com elas e por meio de sua ação direta. O mesmo vale para o Florestamento Compensatório – deixemos que os Gram Sabhas demarquem terras e assumam atividades de restauração e regeneração florestal de uma forma que melhor sirva às comunidades e sua ecologia. Tanto dinheiro adicional nas mãos da forte burocracia florestal do país só vai facilitar um cenário de mais injustiça e negação de direitos em nível de base. Além disso, prejudicará a aplicação da Lei de Direitos Florestais.

Levantando uma série de objeções válidas ao processo de Florestamento Compensatório e ao Projeto de Lei de Reflorestamento Compensatório, duas grandes alianças de movimentos de comunidades que vivem em e dependem das florestas e grupos comunitários da Índia exigiram que o projeto fosse suspenso (13).

**Soumitra Ghosh**, que trabalha em comunidades que vivem e dependem das florestas no norte de Bengala, na Índia, pode ser contatado em [soumitrag@gmail.com](mailto:soumitrag@gmail.com)

(1) Press Trust of India, Nova Deli, 13 agosto de 2015.

Ver [http://www.business-standard.com/article/pti-stories/1-84-lakh-hectare-of-forest-land-diverted-for-non-forest-use-115081301268\\_1.html](http://www.business-standard.com/article/pti-stories/1-84-lakh-hectare-of-forest-land-diverted-for-non-forest-use-115081301268_1.html), acessado em 19 de agosto de 2015.

(2) Press Trust of India, Nova Deli, 28 de abril de 2015.

Ver [http://www.business-standard.com/article/pti-stories/diversion-of-35-867-ha-of-forest-land-okayed-in-2014-govt-115042800615\\_1.html](http://www.business-standard.com/article/pti-stories/diversion-of-35-867-ha-of-forest-land-okayed-in-2014-govt-115042800615_1.html), acessado em 19 de agosto de 2015.

(3) Sethi, N., *PMO orders 60 changes...*, in Business Standard, 20 de janeiro de 2015. Ver

[http://www.business-standard.com/article/economy-policy/pmo-ordered-60-changes-to-green-clearances-environment-ministry-delivered-on-most-115012001495\\_1.html](http://www.business-standard.com/article/economy-policy/pmo-ordered-60-changes-to-green-clearances-environment-ministry-delivered-on-most-115012001495_1.html), acessado em 19 de agosto de 2015.

(4) Como definido na FRA, o *Gram Sabha* é a assembleia aberta de todos os adultos residentes em um “*gram*”, ou aldeia. É um órgão independente e pode surgir em todas as áreas florestais com uma população de Tribos Reconhecidas que habitam a floresta e/ou outros habitantes das florestas tradicionais, independentemente de esses assentamentos florestais serem reconhecidos oficialmente como aldeias.

5) Sethi, N., *Forest Land: Govt finalising dilution of tribal rights*, in Business Standard, 20 de janeiro de 2015.

Ver [http://www.business-standard.com/article/economy-policy/forest-land-govt-finalising-dilution-of-tribal-rights-115010100027\\_1.html](http://www.business-standard.com/article/economy-policy/forest-land-govt-finalising-dilution-of-tribal-rights-115010100027_1.html), acessado em 19 de agosto de 2015.

(6) Assessoria de imprensa, Governo da Índia, Ministério do Meio ambiente e Florestas, *Mensagem do Ministro do Meio Ambiente por ocasião do dia da Independência*, 15 de agosto de 2015

(7) Assessoria de imprensa, Governo da Índia, Ministério do Meio ambiente e Florestas, 29 de abril de 2015, *Compensatory Afforestation Fund Bill, 2015*,

---

ver <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=119907>, acessado em 19 de agosto de 2015.

(8) Ver <http://indianexpress.com/article/india/india-others/dont-say-diversion-of-forest-land-say-reforestation-prakash-javadekar/#sthash.MyGASSx3.dpuf>, acessado em 19 de agosto de 2015.

(9) Ghosh, S., Basavaptna, S. *et al*, *Multiple Displacements: A critical look into cases of forest diversion and allocation of land for Compensatory Afforestation (CA) in India*, a ser publicado.

(10) Relatório no. 21 de 2013 – Governo da União (Ministério do Meio Ambiente e Florestas) – Relatório da Controladoria e Auditoria Geral da Índia sobre Florestamento Compensatório no país, disponível em [http://www.saiindia.gov.in/english/home/our\\_products/Audit\\_Report/Government\\_Wise/union\\_audit/recent\\_reports/union\\_compliance/2013/Civil/Report\\_21/Report\\_21.html](http://www.saiindia.gov.in/english/home/our_products/Audit_Report/Government_Wise/union_audit/recent_reports/union_compliance/2013/Civil/Report_21/Report_21.html), acessado pela última vez em 19 de agosto de 2015.

(11) Pinjarkar, V., *Forest officials spend crores on plantation with nothing to show for it*, em The Times of India, Nagpur, 12 de maio de 2015.

Ver <http://timesofindia.indiatimes.com/city/nagpur/Forest-officials-spend-crores-on-plantation-with-nothing-to-show-for-it/articleshow/47239889.cms>, acessado em 19 de agosto de 2015.

(12) Ghosh, S., Basavaptna, S. *et al*, *Ibid*.

(13) *A Scam and a Land Acquisition Fiasco Rolled Into One – The Compensatory Afforestation Fund Bill*, Nota à imprensa conjunta de Campaign for Survival and Dignity (CSD) e All India Forum of Forest Movements (AIFFM), 31 de julho de 2015.