
O Grande fraude do “manejo florestal comunitário” na Índia – avaliação crítica de um projeto em andamento em Andhra Pradesh, financiado pelo Banco Mundial

Apesar dos anos de controvérsia que rodeiam os projetos florestais do Banco Mundial na Índia, o Banco está pressionando com o fim de levar a cabo grandes planos para abrir o caminho para grandes empréstimos para mais projetos florestais em vários estados. Em 2005, o Banco está começando projetos piloto de “manejo florestal comunitário” e “manejo florestal participativo”, nos estados de Madhya Pradesh e Jharkhand. Esses projetos piloto têm o objetivo de anteceder importantes empréstimos para projetos florestais de grande porte em todo o estado. O Banco Mundial alega que tem aprendido de erros passados originados de seus empréstimos para florestamento social e manejo florestal conjunto na Índia. Relatórios recentes do Banco enfatizam que agora está procurando apoiar o governo indiano para passar de enfoques prévios de manejo florestal conjunto para um novo enfoque de “manejo florestal comunitário” (vide, por exemplo, PROFOR Periodic Update – março de 2005).

Enquanto os planos para esses novos projetos florestais ganham ritmo, o Banco tem estado implementando um Andhra Pradesh Community Forestry Management Project – APCFMP (Projeto de Manejo Florestal Comunitário em Andhra Pradesh) de cinco anos, desde finais de 2002. Esse projeto, que está financiado com um empréstimo de USD 108 milhões, é descrito pelo Banco como uma intervenção “Guiada pela Comunidade” que visa a reduzir a pobreza e a “empoderar” as comunidades para tomar decisões autônomas a respeito do manejo florestal em terras alocadas a comitês de proteção florestal de povoados já existentes - Vana Samrakshana Samithi (VSS). Muitos dos 5000 VSS envolvidos no projeto de manejo florestal comunitário foram estabelecidos de acordo com um controvertível Projeto de Manejo Florestal Conjunto prévio (1994-2000) que foi muito criticado por envolver despejos forçados de povos tribais que receberam pouca ou nenhuma compensação.

Em virtude dos problemas com o projeto anterior financiado pelo Banco, a forte oposição ao segundo empréstimo do Banco entre muitas ONGs relacionadas com as florestas e o desenvolvimento em AP foi prevenida depois que as cartas de protestas das ONG garantiram um compromisso do Banco que: (i) o desenho do projeto e a política de reassentamento seriam fortalecidas para proibir expressamente e defender-se contra mais reassentamentos forçados de famílias dependentes das florestas e (ii) famílias reassentadas sem compensação de acordo com o projeto anterior de manejo florestal conjunto seriam reabilitadas devidamente como condição do contrato de empréstimo.

Assegurou-se àquelas pessoas cépticas sobre o segundo empréstimo do Banco que a continuação do projeto seria significativamente diversa do projeto anterior de manejo florestal conjunto, porque a intervenção do manejo florestal comunitário visaria a garantir que os VSS comunitários tomassem a dianteira nas decisões de manejo florestal, enquanto o departamento florestal do estado atuaria principalmente como “facilitador” (Documento de Avaliação do Projeto – PAD: página 5). Aquelas pessoas que promoveram o projeto pensaram que o manejo florestal comunitário ajudaria a reduzir a

pobreza entre os VSS comunitários participantes, aumentando seus direitos legais a participar dos benefícios da venda dos produtos florestais.

Depois de mais de dois anos de implementação, como tem resultado esse projeto e quais têm sido as experiências das comunidades afetadas? Há sinais de que o Banco esteja promovendo um manejo florestal comunitário genuíno? Está o Banco aprendendo realmente lições e promovendo um novo enfoque? Um esforço para responder essas perguntas em julho de 2004 foi feito quando Samata e o Forest Peoples Programme (FPP) trabalhou com nove comunidades no distrito costeiro central e do NE de Andhra Pradesh para documentar suas experiências e opiniões sobre o projeto até esse momento. O resto deste artigo salienta algumas das principais constatações da avaliação independente.

Constatações preliminares de uma avaliação independente de uma ONG:

As discussões com as comunidades, ONGs relacionadas com as florestas e ativistas confirmam que apesar de que a revisão do plano de ação de reassentamento resultou em defesas de procedimento mais fortes contra o despejo forçado, restam lacunas que obstaculizarão a devida reparação em caso de agravos e bloquearão a compensação de terras por terras. Para maior indignação das ONGs que fizeram campanhas para as condições do empréstimo a respeito do reassentamento, o documento final revisado feito público em maio de 2004 estabelece que as terras de acordo com o projeto prévio foram abandonadas voluntariamente. Também sustenta que se espera que até 50% das 16190 famílias potencialmente afetadas no projeto de manejo florestal comunitário escolham entregar voluntariamente suas terras ao Departamento Florestal. As ONGs e líderes da comunidade impugnam vigorosamente essa afirmação e apontam que as duas consultas públicas sobre o plano de ação de reassentamento em 2000 e em 2003 registram claramente que a maioria dos povos tribais e outros povos dependentes das florestas definidos pelo Andhra Pradesh Forest Department – APFD (Departamento Florestal de Andhra Pradesh) como “usurpadores” sob nenhuma circunstância entregarão voluntariamente sua terra “usurpada” aos VSS. Uma condição adicional chave do empréstimo ainda não tem sido cumprida: depois de mais de dois anos, essas famílias que sofreram um impacto adverso pelo anterior projeto de manejo florestal conjunto ainda não têm sido identificadas e ainda não tem sido compensadas.

Além disso, há severas críticas da Tribal Development Strategy - TDS (Estratégia de Desenvolvimento Tribal) financiada pelo projeto, que foi redigida por estranhos, sem acordo prévio e pouco conhecimento dos líderes adivasis. Os povoadores com os que se falou como parte da avaliação disseram que nunca tinham visto o documento final e não conheciam seu orçamento nem seus objetivos. Ao serem informados de seu conteúdo fundamental, os líderes afirmam que rejeitam fortemente a estabelecida “filosofia subjacente do componente tribal” que é “reduzir a dependência das tribos das florestas para sua subsistência econômica” (através do fornecimento de trabalho jornalheiro com o departamento florestal e alternativas de renda baseadas no mercado).

As organizações da sociedade civil também são críticas a respeito de que o projeto não pode promover as reformas necessárias para um manejo florestal comunitário. Elas apontam que as Revisões à Lei Florestal de Andhra Pradesh de acordo com o projeto são estreitas e restringidas à revisão de normas para eleições de VSS, participação nos VSS e divisão de benefícios. Eles salientam que a intervenção do Banco não trata as maiores iniquidades e injustiças contidas na legislação nacional como a Lei de Conservação Florestal de 1980 e portanto é incapaz de promover reformas genuínas e abrangentes, e não faz nada para tratar as reclamações das comunidades dependentes das florestas para o reconhecimento de seus direitos de propriedade sobre terras cultivadas e de florestas.

Além disso, membros das comunidades adivasi se queixam de que não têm sido empoderadas no projeto, já que a maioria das decisões sobre manejo florestal ainda são tomadas pelo APFD. As pessoas estão descontentes, já que suas prioridades e decisões a respeito do manejo florestal estabelecidas em resoluções dos VSS são rotineiramente ignoradas ou rejeitadas pelo APFD, enquanto assuntos cruciais, como os conflitos sobre a posse da terra não estão sendo tratados no projeto. Em muitos povoados, o APFD está pressionando os VSS para que assinem contratos com firmas privadas de florestamento e celulose, para estabelecer plantações de eucalipto e teca nas terras dos VSS, contra a vontade dos VSS e membros da comunidade. Os membros dos VSS que ousam desafiar as instruções do Departamento Florestal são ameaçados com sanções legais e/o exclusão dos benefícios do projeto. Os benefícios do projeto para os povoadores se têm limitado a trabalho jornalheiro ocasional e temporário para o APFD. Resulta que o componente de “manejo florestal comunitário” do projeto, restringe-se estreitamente à preparação de microplanos para o desenvolvimento dos povoados e “tratamentos” de manejo florestal dos VSS. A maioria desses planos estão sendo redigidos por pessoal do APFD e são considerados sub-planos dos próprios planos florestais do governo.

Também há provas sinistras de que o governo estadual e o APFD estão usando os VSS para manipular comunidades e abrir pela força o acesso comercial a terras de florestas indígenas para serem exploradas por indústrias extrativas particulares, incluindo companhias de plantação, de celulose e mineradoras. Os funcionários do APFD estão fazendo promessas duvidosas de programas de divisão dos benefícios com os VSS em um esforço para estabelecer arrendamentos para mineração e plantação em terras comunitárias. Por essa razão, a legitimidade dos VSS como instituições comunitárias representativas está sendo questionada. As ONGs locais em Andhra Pradesh que seguem a pista da política florestal concluem que os VSS estão transformando-se em um instrumento do governo que está sendo primariamente utilizado para controlar as comunidades e neutralizar sua oposição à colonização e expropriação de suas terras por empresas comerciais.

Em virtude de todos esses problemas, as comunidades e as ONGs de apoio que inicialmente aceitaram o projeto APCFM (com receio) estão ficando amargamente desiludidas:

“O projeto de manejo florestal comunitário é como uma pílula coberta com açúcar, que é amarga no interior. O Departamento Florestal explica que o manejo florestal comunitário é diferente do anterior projeto de manejo florestal conjunto em Andhra Pradesh –quando as comunidades eram tratadas apenas como mão-de-obra para fazer os trabalhos do Departamento Florestal e para proteção florestal. Mas o que vemos agora depois de dois anos é que o manejo florestal comunitário é apenas vinho velho em garrafa nova. Há pequenas mudanças, mas basicamente esse projeto é manejo florestal conjunto com outro nome e as pessoas não têm mais poder para decidir como utilizar a floresta. O Departamento Florestal ainda ordena como vai utilizar-se a floresta e as terras...”
[Sanjeeva Rao, Velugu Association, distrito de Srikakulam, AP, julho de 2004]

“Apoiamos às ONG em AP envolvidas no manejo florestal conjunto e manejo florestal comunitário porque genuinamente achamos que isso traria benefícios para os povos adivasi e outras comunidades dependentes da floresta em AP. No entanto, com esse primeiro projeto de manejo florestal conjunto assistido pelo Banco Mundial houve sérios problemas com o reassentamento involuntário, e o Departamento Florestal subtraiu muita terra das comunidades tribais em nome dos VSS. Estávamos muito descontentes e nos queixamos amargamente ao governo de AP e ao Banco Mundial. Na preparação do novo projeto de manejo florestal comunitário, eles garantiram que as coisas mudariam, mas agora percebemos que o projeto de manejo florestal comunitário ainda outorga o controle quase total ao Departamento Florestal e a instituição VSS ainda está prejudicando as autoridades tradicionais no povoado e as comunidades não estão bem

informadas...”[Devullu P, Sanjeevini Rural Development Society, distrito de Vishakhapatnam, AP, julho de 2004]

Essa avaliação inicial desse Projeto Florestal do Banco constata que o Banco está violando sua políticas sobre Florestas, Povos Indígenas e Reassentamento. Ao mesmo tempo, o contrato de empréstimo não está sendo sustentado e aqueles que perderam terras de cultivos rotacionais (podu) de acordo com o anterior projeto do Banco, queixam-se de que estão sofrendo perdas severas e crescentes, e querem a devolução de suas terras tradicionais. Por sua vez, o Banco ainda está desembolsando fundos para o projeto, que de acordo com os ativistas e líderes comunitários, mostra que o Banco não tem mudado suas características e não está aprendendo lições...

A principal conclusão até agora entre os principais ativistas florestais em AP é que o enfoque parcial do Banco projeto por projeto a nível do Estado está desviando a atenção dos chamamentos populares por reformas de governança e legais mais amplas, requeridas para promover um manejo florestal comunitário genuíno, através do reconhecimento dos direitos de propriedade dos adivasi e outras comunidades dependentes da floresta na Índia.

Os ativistas salientam que os sérios problemas com o APCFMP deveriam ser uma advertência gritante para aquelas comunidades às que lhes prometeram um “novo enfoque” em novas propostas de projetos florestais do Banco, planejados em outros estados.

O presente artigo foi compilado por Tom Griffiths [tom@forestpeoples.org] do Forest Peoples Programme junto com Ravi Rebbapragada e Bhanu Kalluri de Samata [Samatha@satyam.net.in].

O relatório de avaliação completo, compilado por Samata e o FPP vai ser concluído em breve, e estará disponível sob pedido em: info@forestpeoples.org

Por mais informação sobre os planos para o setor florestal do Banco Mundial na Índia, vide <http://www.forestpeoples.org>