



Aspirações e preocupações locais sobre os projetos de REDD+

Ida Aju Pradnja Resosudarmo, Amy E. Duchelle, Andini D. Ekaputri e William D. Sunderlin

- Para os usuários locais das florestas nas áreas pertencentes à amostra dos projetos de REDD+ estudados, estes significavam, fundamentalmente, proteção das florestas; ao mesmo tempo eles esperavam que os projetos locais de REDD+ melhorassem suas rendas e se preocupavam com a possibilidade de esses projetos terem efeitos negativos nos seus meios de subsistência.
- Os habitantes dos povoados estão totalmente dependentes das informações sobre REDD+ e o projeto local de REDD+ que lhes são fornecidas pelos proponentes e, por esse motivo, pode haver necessidade de mediadores do conhecimento ou consultores jurídicos independentes.
- Os principais desafios para os projetos de REDD+ são: i) comunicar aos habitantes dos povoados como funcionam os projetos de REDD+, as oportunidades e riscos e os direitos e responsabilidades; ii) envolver de modo significativo os habitantes locais na concepção e implementação do projeto; e iii) equilibrar a proteção da floresta com as preocupações de bem-estar dos habitantes locais.

11.1 Introdução

Para pôr fim ao desmatamento e à degradação florestal nos países em desenvolvimento é necessário considerar potenciais *tradeoffs* entre a conservação e o desenvolvimento dos meios de subsistência. Como os usuários locais das florestas são frequentemente muito dependentes dos recursos da terra e das florestas, eles podem sofrer com as intervenções de proteção florestal, a não ser que recebam compensação adequada para mudarem suas estratégias de meios de subsistência. Uma das razões por que REDD+ se tornou tão popular tão rapidamente é seu potencial para criar uma linha de financiamento suficientemente grande para compensar totalmente os custos de oportunidade incorridos pelos usuários locais das florestas a longo prazo. Assim, REDD+ pode ser visto como solução potencial para manter as florestas em pé e apoiar os meios de subsistência locais, com a qual todos beneficiam (Brown *et al.*, 2008; Phelps *et al.*, No prelo; ver também o Capítulo 3).

Como iniciativa para a mitigação das mudanças climáticas, REDD+ pode ser implementado de muitas maneiras diferentes, incluindo através de uma abordagem subnacional baseada em projetos. Em muitos países estão sendo iniciados projetos subnacionais de REDD+, que se encontram em várias fases e formas de desenvolvimento (Kshatriya *et al.*, 2011; ver também o Capítulo 10). Estes projetos envolvem partes interessadas que vão desde as comunidades locais a grandes entidades privadas ou estatais. Os usuários locais das florestas que atualmente estão, ou poderiam estar, envolvidos em atividades que contribuem para as emissões de gases de efeito estufa são os principais alvos dos projetos de REDD+, uma vez que ajudarão a determinar como os projetos são implementados, enquanto também são diretamente afetados por eles.

Os formuladores de políticas e os pesquisadores salientaram a importância de conseguir a participação genuína das populações locais na tomada de decisões e no apoio a meios de subsistência locais que promovam resultados positivos para a gestão florestal (por exemplo, Ostrom e Nagendra, 2006). Pensa-se que os esforços de conservação das florestas têm maior probabilidade de sucesso quando se tomam em conta as preocupações econômicas locais (Ferraro e Hanauer, 2011). Na prática, contudo, o alinhamento dos objetivos de conservação com o melhoramento dos meios de subsistência locais enfrentou frequentemente desafios substanciais (Sunderland *et al.*, 2007; McShane *et al.*, 2011).

O envolvimento e apoio significativos dos habitantes locais aos projetos de REDD+ podem ajudar a assegurar que os projetos alcancem seu objetivo de redução das emissões a longo prazo (Harvey *et al.*, 2010b; Helvetas Swiss Intercooperation *et al.*, 2011). Tal envolvimento requer que os proponentes do projeto (isto é, as organizações que coordenam os projetos de REDD+)

mobilizem as partes interessadas locais em todas as fases do projeto, desde o consentimento livre, prévio e informado (CLIP), no início do projeto, até o estabelecimento de mecanismos de transparência e equidade ao longo de todo o projeto (May *et al.*, 2004). No decorrer do processo de CLIP, os proponentes realizam atividades de disseminação das informações nas comunidades da área do projeto, durante as quais podem explicar o conceito fundamental de REDD+, assim como as estratégias específicas do projeto. Os projetos de REDD+ devem ser concebidos e implementados de modo que as preocupações locais sobre os meios de subsistência sejam abordadas, para se alcançar um resultado favorável a todas as partes.

Uma condição prévia importante para uma participação significativa da comunidade em REDD+ é o conhecimento local sobre as mudanças climáticas e o projeto de REDD+ (Sunderlin *et al.*, 2011). Para obter consentimento informado, é especialmente importante que as populações locais compreendam a importância das florestas no contexto das mudanças climáticas, como os projetos de REDD+ serão organizados e administrados como via de obtenção de mitigação das mudanças climáticas e como as intervenções afetarão suas vidas. Estas informações incluem a distribuição de benefícios, direitos e responsabilidades, assim como os riscos e custos associados ao envolvimento das populações locais no projeto de REDD+. Sem este tipo de disseminação das informações, REDD+ arrisca repetir os erros das iniciativas de conservação do passado, que com frequência ignoraram e marginalizaram as populações locais e, conseqüentemente, perderam seu apoio. Além disto, e por razões de ordem moral, as populações locais devem poder dar sua opinião – e esta deve ser ouvida – sobre a concepção e implementação do projeto (Newell e Wheeler, 2006). Por isso, é criticamente importante compreender os conhecimentos, expectativas e preocupações das populações locais sobre os projetos de REDD+, assim como suas recomendações sobre como melhorá-los.

Dado o *potencial* caráter *win-win* de REDD+, fazemos a pergunta seguinte neste capítulo: A compreensão e as expectativas das populações locais sobre os projetos de REDD+ refletem os objetivos gerais de REDD+, de promover simultaneamente a conservação e a melhora dos meios de subsistência locais, com vantagens para todos? Para responder a esta pergunta baseamo-nos na pesquisa realizada nas comunidades de nove locais de projetos de REDD+ situados em quatro países: Brasil, Camarões, Indonésia e Tanzânia.¹ Para este estudo focamos nossa atenção nas comunidades ou grupos de pequenos proprietários locais e não em outras partes interessadas potencialmente importantes em projetos locais de REDD+.

1 Foram selecionados estes nove projetos dos 22 locais (intensivos e extensivos) de seis países (ver o Apêndice). A análise depende fundamentalmente dos dados dos agregados familiares e, portanto, enfoca apenas os locais intensivos. Além disso na altura da publicação deste livro não havia disponíveis dados de outros locais, porque o trabalho de campo ainda não tinha sido realizado ou porque não nos fora possível fazer as perguntas relevantes nesses locais.

O capítulo é constituído por três partes: na Seção 11.2 explicamos os métodos e dados de campo do estudo; na Seção 11.3 apresentamos os resultados e discutimos sua relevância; e na Seção 11.4 oferecemos conclusões e propomos as etapas seguintes.

11.2 Dados de campo

Os nove projetos de REDD+ analisados estão situados no Brasil (2), Camarões (2), Indonésia (3) e Tanzânia (2). Estes projetos são diferentes em termos de motores do desmatamento e da degradação florestal, objetivos do projeto, mecanismos de intervenção e etapa de desenvolvimento do projeto (Tabela 11.1). Embora (por definição) todos os projetos tenham por fim evitar o desmatamento e a degradação florestal, a maior parte deles possui objetivos específicos adicionais para a conservação, uso sustentável de recursos, melhoria dos meios de subsistência locais ou redução da pobreza. Os proponentes de projetos nestes locais incluem agências governamentais, entidades privadas e/ou ONGs. Os mecanismos de intervenção incluem combinações de melhor aplicação da lei, apoio a meios de subsistência alternativos e pagamentos por serviços ambientais (PSA).

A análise se baseia principalmente em dados de pesquisa quantitativa envolvendo 1.243 agregados familiares nas nove áreas de projeto. Coletamos os dados de campo de meados de junho até o fim de outubro de 2010, em uma época em que a maioria dos projetos se encontrava em sua fase inicial de desenvolvimento. A pesquisa de agregados familiares foi complementada por entrevistas a proponentes de projetos de REDD+ sobre mecanismos de intervenção específicos. É importante notar que reconhecemos que uma amostra com nove locais de projeto é excessivamente pequena para representar completamente os inúmeros locais de projetos de REDD+ que estão surgindo nos trópicos e que isto não é necessariamente representativo dos países em que se situam os projetos.

Durante a pesquisa começamos por averiguar qual o *conhecimento* dos habitantes locais sobre REDD+ em geral, e sobre o projeto local de REDD+ em especial, perguntando do seguinte: i) “Você tinha ouvido falar de REDD+ antes desta entrevista?” e ii) “Você tinha ouvido falar do (*projeto local de REDD+*) antes desta entrevista?” Para aqueles que responderam afirmativamente a pelo menos uma das perguntas acima, pedimos em seguida para nos darem uma curta explicação de REDD+ e/ou do projeto de REDD+, para termos uma ideia de sua *compreensão* destes conceitos. Estas eram perguntas abertas, sendo permitidas respostas múltiplas. Se o respondente indicava corretamente pelo menos uma característica de REDD+, ou do projeto local de REDD+, essa pessoa era considerada possuidora de uma compreensão básica de REDD+ ou do projeto local de REDD+. Estas perguntas foram usadas simplesmente como

Tabela 11.1 Análise de projetos de REDD+

Projetos de REDD+	Principais motores do desmatamento ou degradação florestal na área do projeto	Objetivos específicos do projeto (além dos objetivos de REDD+)	Principal(ais) proponente(s)
Brasil – Acre	Agricultura de roça Exploração de madeira Pecuária Construção rodoviária	Implementação do plano estatal para controle e prevenção do desmatamento	Governo do estado
Brasil – Transamazônica	Agricultura de roça Exploração de madeira Pecuária	Reconciliação de sistemas de produção de pequenos agricultores e conservação de recursos naturais	ONG de pesquisa
Camarões – CED	Agricultura de roça Exploração de madeira	Proteção ambiental e melhoria dos meios de subsistência	ONG ambiental e de desenvolvimento
Camarões – Mount Cameroon	Agricultura de roça Agricultura permanente (cacau e óleo de palma)	Uso responsável de recursos florestais	Governo da província
Indonésia – Ulu Masen	Exploração de madeira Agricultura de roça Agricultura permanente (cacau)	Conservação da água	Governo da província
Indonésia – KCCP	Agricultura permanente (novas plantações de palma de óleo) Concessão florestal Mineração ilegal	Garantia dos direitos de gestão florestal do povoado	ONG de conservação Comunidades do povoado
Indonésia – KFCP	Drenagem de áreas turfosas e queima de turfeiras*	Reabilitação e recuperação da cobertura vegetal de turfeiras	País doador – governo nacional
Tanzânia – TaTEDO	Desmatamento para assentamentos humanos Lenha para subsistência; carvão vegetal comercial	Acesso a tecnologias modernas de energia sustentável em comunidades marginalizadas; redução da pobreza; conservação; autossuficiência	ONG trabalhando em questões de energia
Tanzânia – TFCG Kilosa	Seca e incêndios incontroláveis Agricultura de roça Exploração de madeira Lenha para subsistência; carvão vegetal comercial Pecuária	Conservação de florestas de alta biodiversidade	ONG de conservação

Nota: *A maioria das emissões resultantes do projeto KFCP não é consequência do desmatamento e degradação florestal, porque a área que emite a maior quantidade de GEE são as turfeiras já desmatadas/degradadas.

um mecanismo para avaliar se era adequado fazer mais perguntas relacionadas com as aspirações e preocupações locais em relação a REDD+ e não foram concebidas para obter uma visão total da compreensão dos respondentes relativamente a REDD+.

Aos que já tinham ouvido falar do projeto local de REDD+ e que mostraram uma compreensão básica de REDD+, ou do projeto local de REDD+, perguntamos o seguinte: i) “Quais são suas aspirações sobre o modo como (*o projeto local de REDD+*) beneficiará seu agregado familiar?” ii) “Quais são suas preocupações sobre o modo como (*o projeto local de REDD+*) afetará seu agregado familiar?” e iii) “Quais são suas recomendações sobre a maneira de melhorar a implementação do (*projeto local de REDD+*) em seu povoado? Estas perguntas não foram feitas a respondentes que não demonstraram uma compreensão básica de REDD+, ou do projeto local de REDD+.

11.3 Resultados e discussão

11.3.1 Conhecimento local de REDD+

O conhecimento, ou familiarização, dos habitantes locais relativamente a REDD+ e/ou ao projeto local de REDD+ era, de modo geral, fraco. Dos 1.243 agregados familiares entrevistados, apenas 327 (26%) tinham ouvido falar do conceito de REDD+ e 502 (41%) tinham ouvido falar do projeto local de REDD+ (Tabela 11.2). Somente em dois locais mais de metade dos respondentes estavam familiarizados com REDD+ e apenas em três locais havia mais de metade das pessoas familiarizadas com o projeto de REDD+ em sua área. Estes números baixos refletem em parte a fase em que as perguntas foram feitas; alguns proponentes ainda não tinham iniciado, ou concluído, seu trabalho de disseminação para explicar o projeto de REDD+. Em outros casos, o trabalho de disseminação pode ter sido realizado, mas não foi possível contatar os respondentes (por alguma razão) ou eles não tinham assimilado os conhecimentos transmitidos.

Como se esperava, verificamos que o proponente do projeto era a única fonte de informação importante através da qual os habitantes locais tinham ouvido falar de REDD+ ou do projeto local de REDD+. Em sete dos nove locais, mais pessoas tinham ouvido falar de REDD+ através do proponente do que de qualquer outra fonte de informação. De modo semelhante, em seis dos nove locais as pessoas tinham ouvido os proponentes falar do projeto local de REDD+. Nos três locais restantes, as informações sobre o projeto de REDD+ tinham sido obtidas principalmente de: uma ONG que na época dava apoio ao proponente (Ulu Masen, Indonésia); o chefe do povoado (TFCG Kilosa, Tanzânia); ou várias outras fontes (KCCP, Indonésia). O governo ou os agentes de extensão (quando eles mesmos não eram proponentes) eram uma fonte menor de informações sobre REDD+ e o projeto de REDD+.

Tabela 11.2 Status do projeto e conhecimento de REDD+ e do projeto local de REDD+ (2010)

Projeto	Status do projeto na época do trabalho de campo (2010)	Conhecimento de REDD+ em geral (% de respondentes)	Conhecimento do projeto local de REDD+ (% de respondentes)
Brasil – Acre	Implementação de incentivos monetários para uma agricultura sustentável	15	92*
Brasil – Transamazônica	Reuniões nos povoados para apresentar o projeto de REDD+ proposto	30	39
Camarões – CED	Análise participativa dos meios de subsistência em dois povoados; capacitação organizacional em um povoado; mapeamento participativo e linha de base do carbono em um povoado	74	72
Camarões – Mount Cameroon	Técnicas agrícolas melhoradas; desenvolvimento das capacidades dos comitês de gestão florestal dos povoados; cumprimento da lei	25	63
Indonésia – Ulu Masen	Consulta ao nível de grupos de povoados	2	6
Indonésia – KCCP	Atividades preparatórias para o desenvolvimento das florestas de povoados, incluindo consultas com as principais partes interessadas, aumento das capacidades dos povoados, mapeamento de povoados de Florestas de Alto Valor de Conservação.	5	23
Indonésia – KFCP	Reuniões nos povoados para apresentar o projeto de REDD+ proposto; instalação de facilitadores nos povoados, concepção detalhada de barragens para canais em turfeiras, monitoramento da hidrologia	13	27
Tanzânia – TaTEDO	Coleta de informações de linha de base socioeconômica; regularização do direito de ocupação da terra	52	28
Tanzânia – TFCG Kilosa	Reuniões nos povoados para apresentar o projeto de REDD+ proposto	18	11
Média		26	41

Nota: *Não foram feitas perguntas aos habitantes deste local sobre o programa geral de REDD+ para todo o estado, mas sim sobre um projeto específico no contexto de um programa maior, que se concentrou nos incentivos para uma agricultura sustentável, que foi a primeira ação a ser implementada na área do projeto.

Notoriamente, em um dos dois casos em que os proponentes eram o próprio governo (Ulu Masen, Indonésia), as informações dos habitantes locais sobre REDD+ e o projeto de REDD+ tinham sido proporcionados por uma ONG que operava na área e não pelos funcionários do governo.

Faz sentido serem os proponentes a principal fonte de informações sobre os projetos de REDD+ porque eles podem falar com maior confiança sobre seus respectivos projetos. A falta generalizada de familiaridade local com REDD+ e os projetos locais de REDD+ observada neste estudo sugere que as informações comunicadas aos habitantes dos povoados podem ter incidido sobre atividades específicas do projeto e não estavam necessariamente ligadas ao conceito mais amplo do projeto de REDD+ ou ao conceito geral de REDD+. É interessante notar que nos locais da Tanzânia a compreensão do conceito de REDD+ era maior do que a do projeto específico em si.

Há várias razões para o que parece ser uma comunicação inadequada sobre REDD+ em geral e o projeto local de REDD+ nos locais de projeto. É importante notar que o ritmo das negociações internacionais atrasou o estabelecimento de políticas e instituições nacionais relacionadas com REDD+, o que afetou o progresso de projetos subnacionais de REDD+ (ver o Capítulo 10). Neste clima de incerteza, alguns proponentes receiam criar expectativas vãs para as partes interessadas locais e por isso decidiram adiar a comunicação sobre o conceito de REDD+ e atrasar a divulgação de informações sobre o projeto local de REDD+ aos habitantes locais na área do projeto (Sunderlin *et al.*, 2011). É também importante notar que, desde a realização da nossa pesquisa em campo, vários proponentes realizaram atividades básicas de disseminação das informações de REDD+ em seus locais, o que provavelmente aumentou o conhecimento local nesses lugares. Por exemplo, nos projetos KCCP e KFCP na Indonésia, à medida que as atividades avançam e o projeto atrai mais atenção, o número de pessoas que parecem estar familiarizadas com REDD+ é maior.

11.3.2 Compreensão local de projetos de REDD+

A compreensão dos agregados familiares relativamente aos objetivos dos projetos de REDD+ em locais no Brasil, Camarões e Indonésia estão resumidos na Figura 11.1. Os resultados dos dois locais de projeto na Tanzânia não foram incluídos devido ao pequeno número de respostas.

A maioria esmagadora dos agregados familiares nos três países tinha a noção de que REDD+ e/ou o projeto local de REDD+ focava essencialmente a proteção florestal ou ambiental. O enfoque na proteção florestal pode ser explicado observando a fonte de informações dos habitantes dos povoados sobre REDD+ ou o projeto local de REDD+. Como foi descrito acima, a fonte de informações mais frequente das pessoas relativamente a REDD+/projeto local

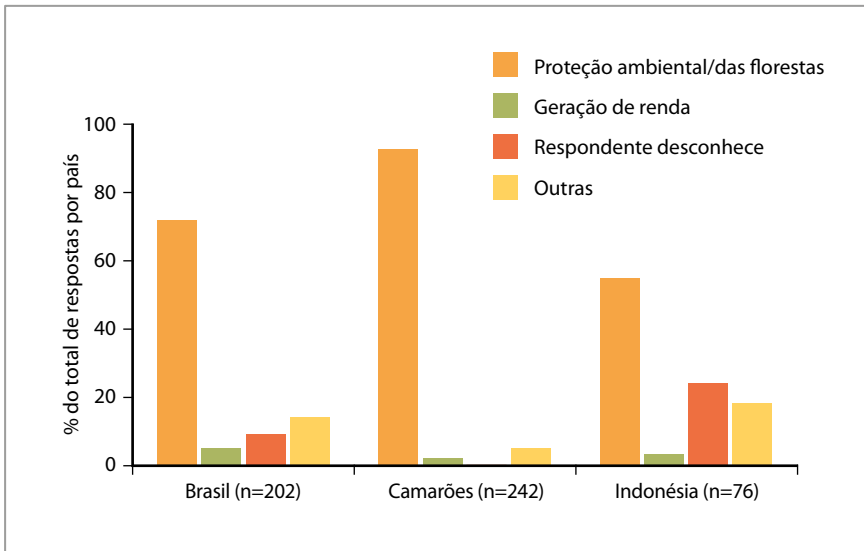


Figura 11.1 Compreensão local dos objetivos do projeto local de REDD+

de REDD+ eram os proponentes ou seus parceiros, e várias das organizações proponentes enfatizam a conservação. Além disso, os proponentes podem ter tido relutância em falar sobre possíveis fluxos de renda ou questões relativas aos meios de subsistência, por receio de criar aspirações e expectativas vãs antes de o planejamento do projeto estar mais avançado. As respostas na categoria “outros” incluíam as noções de que o objetivo do projeto local de REDD+ era mudar as práticas agrícolas ou empoderar as comunidades.

Os agregados familiares manifestaram várias aspirações e preocupações relacionadas com o projeto local de REDD+ (Figura 11.2). A maioria das respostas pode ser agrupada em cinco temas: aumento da renda, proteção das florestas, redução das ameaças resultantes das mudanças climáticas, segurança do direito de ocupação da terra e realização do projeto. As aspirações locais refletem a realização destes temas (isto é, aumento da renda, proteção das florestas etc.) enquanto as preocupações refletem o receio de que o projeto não alcance essas metas (isto é, incapacidade de aumentar a renda, incapacidade de proteger as florestas etc.).

Aumento da renda: de um modo geral, as aspirações e preocupações que eram mais frequentemente citadas relativamente aos projetos locais de REDD+ estavam relacionadas com a renda. O tipo de aumento da renda foi diferente de local para local. No Brasil e na Indonésia, a provisão de renda alternativa ou suplementar foi considerada como uma aspiração mais importante do que a compensação pela perda de renda proveniente das florestas, enfatizando que os habitantes locais queriam novas oportunidades para o uso da terra, em

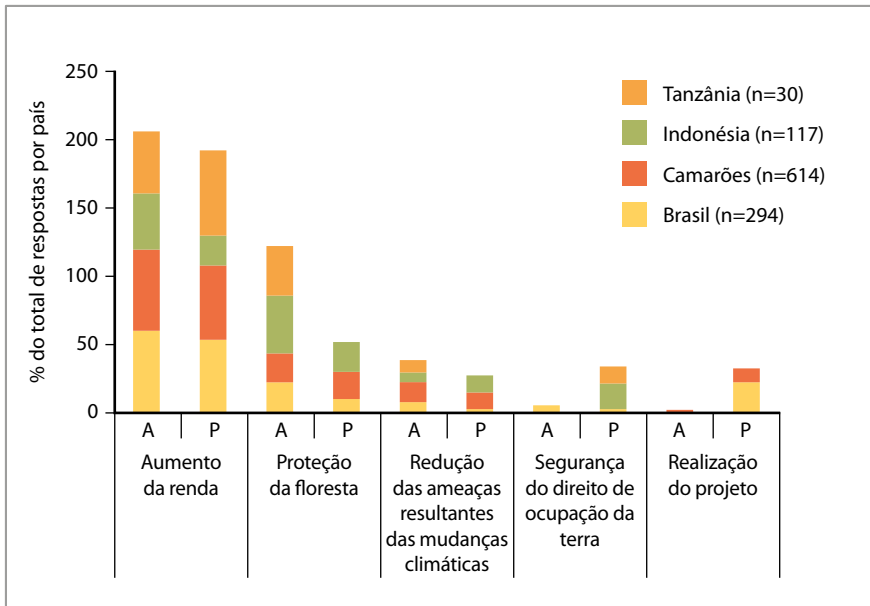


Figura 11.2 Aspirações (A) e preocupações (P) locais sobre o projeto de REDD+

vez de serem simplesmente impedidos de usar as florestas. Por outro lado, a compensação pela perda de renda proveniente das florestas foi a aspiração de uma grande proporção de respondentes nos dois locais dos Camarões, sugerindo que estes já previam que seu uso florestal seria limitado. No projeto CED dos Camarões, é possível que a evolução do projeto para a criação de uma silvicultura comunitária fosse visto como potencialmente limitador da exploração atual da madeira e do abate das florestas para fins agrícolas. No projeto Mount Cameroon nos Camarões, os habitantes dos povoados estão abatendo florestas em um parque nacional para fins agrícolas, o que provavelmente seria restringido pelo projeto de REDD+. De um modo geral, e em comparação com os outros três países, os habitantes dos povoados nos Camarões pareciam estar mais preocupados com seus projetos locais.

Proteção das florestas: embora a maioria dos habitantes dos povoados tenha compreendido o enfoque dos projetos de REDD+ na proteção das florestas, em termos dos resultados esperados isto era secundário ao aumento da renda. Esta observação implica que as populações diferenciavam entre os objetivos do projeto e os potenciais benefícios pessoais que poderiam resultar do mesmo. Também sugere que a ideia de aumento da renda em troca de proteção das florestas (isto é, o conceito de REDD+ de compensação pela redução das emissões) pode ter sido compreendida por algumas pessoas a nível local. Nossas observações sugerem que de 295 respondentes que afirmaram que o projeto de REDD+ se referia à proteção das florestas, 197 tinham esperança de – entre outras coisas – maior renda.

Em um projeto na Indonésia (KCCP) a expectativa de uma maior proteção florestal estava provavelmente relacionada com os desejos manifestados de que o projeto pusesse fim ao desmatamento das terras comunitárias pelas grandes empresas e permitisse a continuação do acesso local aos bens e serviços florestais. No Estado do Acre, Brasil, nos Camarões (CED e Mount Cameroon) e na Indonésia (Ulu Masen e KCCP) uma preocupação importante era a incapacidade de impedir a conversão das florestas pelas grandes empresas, o que era consistente com as aspirações manifestadas pelos habitantes destes locais. Na Indonésia os habitantes dos povoados consideram que o principal responsável pela conversão das florestas vizinhas são as atividades agrícolas, assim como as atividades de extração da madeira. Este resultado é consistente com a tendência de pressões para o desenvolvimento de palma de óleo e a conversão da floresta nos povoados vizinhos dessa área. De mesma forma, alguns habitantes de povoados nos locais do Brasil e Camarões associam seus desejos de proteção florestal à presença de grandes empresas que estão degradando as florestas comunitárias, tais como as empresas de extração de madeira, consideradas como um fator importante da degradação nestas áreas de projetos (Tabela 11.1).

Redução das ameaças resultantes das mudanças climáticas: isto foi mencionado como aspiração em todos os locais de projeto com exceção de dois, mas foi considerado menos importante do que o aumento da renda e a proteção florestal. Esta observação é provavelmente devido à falta de percepção da conexão existente a nível local entre as ações do projeto de REDD+ e o conceito de REDD+ como ferramenta de mitigação das mudanças climáticas.

Segurança do direito de ocupação da terra: a ideia de que o projeto de REDD+ poderia limitar os direitos de ocupação da terra ou florestas foi uma preocupação importante na Indonésia, tal como foi a ideia de que poderia criar incerteza sobre o direito de ocupação da terra na Tanzânia. Na Indonésia os respondentes podem ter associado erradamente o projeto de REDD+ a insucessos anteriores de um grande projeto agrícola do governo que levou à conversão da floresta, ou a um projeto de conservação mais recente que impediu o acesso dos habitantes locais a suas florestas. Na maioria dos locais de projetos, não foram manifestadas grandes aspirações de resultados relacionados com os direitos, isto é, melhoria do direito de ocupação da terra, respeito pelos direitos locais e acesso aos bens e serviços florestais. Este resultado pode ser interpretado de várias maneiras, incluindo o fato de as populações locais não confiarem na capacidade de REDD+ para resolver esses problemas, ou de terem predominado preocupações mais imediatas relacionadas com a renda. Uma exceção às observações gerais ocorreu no Estado do Acre, Brasil, onde os esforços de regularização da terra, como parte das atividades de preparação para REDD+, alimentaram aspirações de aquisição de títulos de terras.

Realização dos projetos: a preocupação com o fato de o projeto não ir avante foi notável em vários locais no Brasil e Camarões. Esta foi uma preocupação importante no projeto Transamazônica do Brasil, onde um projeto anterior do tipo PSE terminara prematuramente. Do mesmo modo, no projeto CED dos Camarões, os habitantes dos povoados estavam preocupados com a falta de concretização das promessas do projeto ou com a possibilidade de serem ludibriados pelos proponentes do projeto. Ao contrário das populações que possuem terra fora da floresta comunitária que o projeto está querendo estabelecer, as populações cujas propriedades se situam dentro da floresta já não podem explorar livremente suas terras. Consequentemente, este último grupo sentiu-se penalizado e frustrado porque seu acesso tinha sido limitado sem terem visto nenhum resultado concreto do projeto de REDD+. Embora o proponente tenha iniciado a realização de certas atividades, as populações locais estavam ansiosas por ver investimentos de REDD+ que diferenciassem este projeto de outras atividades de conservação convencionais.

11.3.3 Outras respostas

Além das cinco categorias principais de respostas discutidas anteriormente, houve também algumas respostas diferentes e específicas do local. Por exemplo, nos dois locais do Brasil a provisão de assistência técnica e formação eram importantes para a promoção de práticas agrícolas sustentáveis (ver o Quadro 11.1). Outras aspirações incluíam a provisão de serviços governamentais e maior bem-estar em geral. Na Indonésia o apoio à educação das crianças (KCCP) e o respeito pelos direitos locais (KCCP e KFCP) foram citados como aspirações, enquanto no projeto CED nos Camarões foi o apoio a melhores habitações que se manifestou.

No Brasil havia uma preocupação específica relacionada com o fato de ser necessário abandonar a agricultura de roça. Esta preocupação estava diretamente relacionada com as intervenções do proponente do projeto no Acre, Brasil, onde foi pedido aos agricultores que deixassem de usar o fogo e usassem práticas agrícolas mais sustentáveis através do uso de um legume fixador de nitrogênio, para eles poderem se qualificar para pagamento direto em dinheiro.

Nem aspirações nem preocupações manifestadas: Uma grande proporção dos respondentes com compreensão básica do projeto de REDD+ não tinha nem aspirações nem preocupações. Há pelos menos duas razões plausíveis para isto. Primeiro, nosso critério para medir a compreensão de REDD+ ou do projeto local de REDD+ foi mínimo, porque queríamos incluir tantas perspectivas quantas fosse possível, incluindo as que se baseavam em uma compreensão muito básica. Por isso, nosso conjunto de respondentes pode ter incluído populações com muito pouca compreensão básica de REDD+ ou do

projeto e que portanto ainda não tinham uma opinião crítica se o projeto de REDD+ seria benéfico ou problemático para seus interesses.

Em segundo lugar, fizemos a pergunta em uma fase inicial do desenvolvimento do projeto de REDD+, muito antes de terem sido introduzidas, e talvez até discutidas, a maioria das intervenções do projeto, por razões discutidas anteriormente. Nos locais de projetos onde havia poucas informações ou atividades relacionadas com o projeto, faz sentido que as populações locais tivessem poucas aspirações e preocupações.

Quadro 11.1 Os incentivos de REDD estão em linha com as percepções das populações locais? Ensinamentos da região Transamazônica do Brasil

Marina Cromberg

No decorrer da última década gerou-se imenso entusiasmo em torno do conceito de pagamento por serviços ambientais (PSA), que é visto como um complemento ao programa integrado de conservação e desenvolvimento (PICD) e às abordagens de comando e controle. No contexto de REDD+, os programas de PSA foram adotados pelos proponentes de múltiplos projetos-piloto de REDD+ à escala subnacional nos trópicos. Contudo, em muitos casos a escolha deste tipo de incentivo pode estar mais em linha com objetivos técnicos do que com as necessidades dos participantes locais.

O projeto-piloto de REDD+ “Assentamentos Sustentáveis na Amazônia: o desafio da transição da produção familiar de fronteira para uma economia de baixo carbono”, proposto pelo Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) possui três níveis de ação, um dos quais visa 350 famílias na região Transamazônica brasileira que participou do Proambiente (um programa do governo cujo o objetivo é conciliar a produção de pequenos agricultores com a conservação dos recursos naturais). Para estas famílias, o IPAM procura fornecer um pacote de incentivos para a conservação das florestas e o aumento da produção agrícola em áreas desmatadas, incluindo pagamentos diretos em dinheiro e investimentos em técnicas de produção sustentáveis.

Para compreender se os incentivos do projeto de REDD+ estão em linha com os interesses e necessidades das pessoas, entrevistamos 137 famílias no local do projeto em julho e agosto de 2010. Primeiro perguntamos se as famílias tinham ouvido falar do projeto de REDD+ e, em caso afirmativo, se podiam descrevê-lo. Para as famílias que conseguiram descrever o projeto com exatidão (43 famílias; 31%), perguntamos quais eram suas aspirações e recomendações para o projeto.

continua na página seguinte

Quadro 11.1 (continuação)

Os resultados indicam que a maioria das famílias (26) esperava que o projeto melhorasse suas rendas. A segunda aspiração mais citada era que o projeto contribuísse para a produção sustentável (14) e a terceira que ajudasse a proteger as florestas (10). A principal recomendação dos agricultores locais era que o projeto deveria ajudar a tornar os sistemas de produção mais sustentáveis, através de acesso a assistência técnica, máquinas e formação (17). Outras recomendações incluíram proporcionar benefícios de acordo com as necessidades dos agricultores (8), receber pagamentos adequados/ mais altos (6), evitar promessas falsas (4) e investir na infraestrutura (3).

Embora quase todos os respondentes tivessem esperança de que o projeto de REDD+ aumentasse as rendas dos agregados familiares, suas recomendações revelaram que as formas de compensação não monetária, usadas para aumentar os sistemas de produção, podem ser mais importantes do que os pagamentos diretos em dinheiro. Na realidade os agricultores afirmaram que as atuais práticas agrícolas de corte e queima possuem retornos econômicos baixos e impactos ambientais negativos, mas que eles tinham falta de recursos e competências para mudar estas práticas. Portanto, o aumento indireto da renda dos agregados familiares através de técnicas de produção melhoradas, como o IPAM contemplava em seu projeto de REDD+, pode ser mais eficaz para a redução das emissões por desmatamento do que o PSE em si. No entanto, essas novas práticas agrícolas e produções alternativas devem ser introduzidas de acordo com as realidades e conhecimentos locais para evitar intervenções cuja implementação é extremamente difícil para os produtores locais. Os projetos de REDD+ com estruturas de incentivos bem alinhados às necessidades locais provavelmente resultarão em maior eficácia, eficiência e equidade para o projeto.

11.3.4 Recomendações locais para os projetos de REDD+

As recomendações das populações dos povoados nos nove locais de projeto englobam uma grande variedade de questões e podem ser agrupadas em seis categorias principais (Tabela 11.3).

As recomendações para melhoria dos projetos variaram, mas em geral os temas eram consistentes com as aspirações e preocupações das pessoas. Mais uma vez, a resposta mais frequente na maioria dos locais foi o aumento e/ou manutenção da renda, referindo-se a maior renda, melhores meios de subsistência para obter renda e maior bem-estar. No entanto, as opiniões sobre *como* melhorar a renda foram variadas. Alguns respondentes optaram por

pagamentos diretos em dinheiro, outros por compensação em espécie e outros ainda preferiam apoio indireto, como assistência técnica para a melhoria dos sistemas de produção agrícola. A proteção da floresta e o reflorestamento de terras degradadas foram incluídos como recomendações e foi sugerido que estas estavam fortemente ligadas à função das florestas para a manutenção do bem-estar das pessoas.

Outras questões importantes que não foram expressas nas aspirações e preocupações foram claramente expostas nas recomendações das populações. Entre estas se destaca o desejo dos habitantes locais de que os proponentes melhorassem sua comunicação sobre os projetos e demonstrassem maior transparência. As pessoas também queriam estar envolvidas e participar de maneira significativa na implementação do projeto. É importante notar que as recomendações das populações refletem fortemente a expectativa de que os projetos de REDD+ respeitem e defendam os direitos das comunidades.

11.3.5 Resumo dos resultados

Os resultados mostram claramente que, do ponto de vista dos habitantes dos povoados, uma prioridade importante são resultados positivos relacionados com a renda. O processo de estabelecimento e implementação de projetos de REDD+ também é importante para as populações. Por exemplo, as populações locais querem estar bem informadas sobre o projeto, participar dele e que este seja implementado de maneira transparente. Isto está relacionado com a “Informação” nos 4Is discutidos no Capítulo 2. O conhecimento e compreensão limitados sobre REDD+ dos habitantes dos povoados – pelo menos na época da pesquisa em campo – era reflexo do fluxo inadequado de informações sobre REDD+ e o projeto de REDD+. Por sua vez, isto explica o número bastante grande de respondentes sem aspirações nem preocupações sobre o projeto local de REDD+. Embora muitos proponentes planejem disseminar as informações de REDD+ e realizar o processo de CLIP, as populações locais devem poder dar seu consentimento a um projeto, ou rejeitá-lo, com base em informações suficientes e precisas.

Pode-se argumentar que não há necessidade de sobrecarregar as populações com atividades para explicar o conceito amplo, complexo e bastante abstrato de REDD+, pois é possível que não afete diretamente a obtenção de redução de emissões e a melhoria dos meios de subsistência locais. Argumentamos, no entanto, que os usuários locais da floresta devem conhecer o conceito básico de REDD+ para compreender como os projetos de REDD+ funcionam, as oportunidades e riscos, assim como os direitos e responsabilidades associados a sua participação, antes de poderem dar seu consentimento para aceitar ou rejeitar um projeto de REDD+ no contexto do CLIP. Contudo, pode ser difícil implementar o CLIP adequadamente, especialmente porque foi sugerido que

Tabela 11.3 Recomendações das populações locais para os projetos de REDD+

Recomendações das populações dos povoados		
Melhor renda e bem-estar	Melhorar, ou pelo menos não limitar, os meios de subsistência locais	Apoio aos sistemas de produção local, como provisão de insumos agrícolas, melhoria do solo, redução dos custos de transporte, prevenção contra pragas, melhor eficiência da produção agrícola em terrenos incultos e expansão da área agrícola com o fim de aumentar a renda. O projeto não deve restringir excessivamente os usos da terra ou meios de subsistência locais
	Aumentar a renda	Assistência do governo para complementar a renda; pagamentos diretos em dinheiro; pagamentos periódicos e de maior valor provenientes do projeto
	Melhorar os serviços e a infraestrutura	Apoio para melhorar os serviços públicos locais (água, eletricidade) e a infraestrutura (estradas, escolas, centros de saúde e barragens)
	Fornecer incentivos ou compensação para não desmatar	Provisão de rendas diversificadas se as pessoas deixarem de ter autorização para cortar árvores; compensação pela proteção das florestas
Participação da comunidade no processo e implementação de REDD+	Proporcionar melhores informações/ conscientização da comunidade relativamente ao projeto	Melhor apresentação do projeto pelos proponentes para aumentar a conscientização da comunidade; esclarecimento dos objetivos do projeto às populações locais; abertura e transparência relativamente ao projeto; informações de atualização sobre o projeto; desenvolvimento de capacidades
	Incentivar a participação da comunidade	Envolvimento das populações locais no projeto e na gestão do projeto; promoção de participação equitativa; consulta suficiente com as populações locais antes de serem tomadas decisões; inclusão das populações locais na tomada de decisão
	Incentivar a colaboração entre a comunidade e o governo na gestão das florestas	Melhor cumprimento da lei e maior obediência às regras
Práticas sustentáveis do uso da terra e proteção da floresta	Reforçar a agricultura sustentável	Práticas agrícolas mais sustentáveis e propícias à conservação; proibição do uso de fogo
	Conservar ou manter as florestas existentes	Manutenção das reservas florestais necessárias para os meios de subsistência das pessoas; proteção da pequena produção de borracha face a grandes empresas agrícolas e plantações de madeira; educação com vista à conservação; imposição de sanções às pessoas que desmataram excessivamente a terra exigindo que voltem a plantar, reflorestar e proteger e preservar as florestas

continua na página seguinte

Tabela 11.3 (continuação)

Benefícios ganhos a nível local; distribuição equitativa e transparente dos benefícios	O dinheiro deve chegar à comunidade e aumentar o valor dos pagamentos diretos em dinheiro; a compensação deve ser em espécie e não em dinheiro; os benefícios para as comunidades devem ser continuados/contínuos, especialmente se as pessoas tiverem de interromper suas atividades; os benefícios devem ser repartidos proporcionalmente entre os habitantes locais; deve haver uma gestão participativa dos fundos e transparência
Consolidação dos direitos comunitários	Definição clara dos direitos de gestão do povoado; esforços conjuntos para reivindicar os direitos das comunidades; manutenção dos direitos tradicionais das populações; títulos de terreno; definição dos limites claros dos povoados; promoção dos direitos de ocupação da terra de acordo com os interesses da comunidade
Concretização das promessas do projeto	Realização dos resultados concretos do projeto; maior eficiência nos projetos para que não sejam simplesmente experimentais, mas também definitivos

o CLIP não é um processo que se aplique uma só vez, mas que deve ser realizado ciclicamente à medida que o projeto vai avançando e mudando (Capítulo 17), exigindo o intercâmbio de conhecimentos no decorrer da vida útil do projeto.

Até que ponto as intervenções do projeto podem estar em sintonia com as aspirações locais? Todos os projetos analisados planejam proporcionar meios de subsistência alternativos para as populações locais, que poderiam resolver algumas das expectativas e preocupações dessas comunidades. Embora seja importante responder às preocupações locais para poder ganhar o apoio destas partes interessadas, a expectativa de que o projeto de REDD+ satisfaça completamente os desejos e necessidades das pessoas provavelmente está além da capacidade do projeto e pode não ser realista, principalmente dado que o objetivo básico de REDD+ é reduzir as emissões de gases de efeito estufa.

Também há riscos e custos importantes associados à implementação de projetos de REDD+ que devem ser assimilados pelos proponentes dos projetos. Adicionalmente, a arquitetura dos projetos de REDD+ é complexa, as dimensões tecnológicas são muito elaboradas e o monitoramento envolve um esforço consciente. Por exemplo, os eventuais benefícios que podem ser distribuídos às populações locais dependerão das receitas de carbono que o projeto puder garantir. A garantia de uma participação total e equitativa pode ser onerosa para o projeto, em termos de tempo e recursos. A questão que se apresenta é até que ponto os projetos permanecerão suficientemente atraentes para as comunidades locais escolherem REDD+ em vez de outras iniciativas prejudiciais para as florestas, mas mais promissoras em termos de criação de renda ou meios de subsistência. O principal desafio é satisfazer as necessidades e desejos dos usuários locais da floresta no contexto das limitações e dificuldades do projeto.

11.4 Conclusões e recomendações

Em parte o que distingue REDD+ das abordagens de conservação convencionais é a possibilidade de grandes fluxos de renda que podem promover resultados favoráveis para a proteção das florestas e melhoria dos meios de subsistência. Este capítulo analisa se as opiniões dos usuários locais das florestas sobre os projetos de REDD+ refletem esta proposição favorável a todos. Os resultados realçam o fato de que para os habitantes locais com conhecimento de REDD+, ou do projeto local de REDD+, o objetivo principal destes é a proteção das florestas. Contudo, eles não associavam a proteção das florestas a melhores rendas em termos dos objetivos dos projetos de REDD+, apesar de todos os projetos planejarem apoio a meios de subsistência alternativos e, em alguns casos, aplicarem PSE. A participação adicional em projetos de REDD+ depende de melhores rendas e os proponentes precisam abordar as preocupações das partes interessadas locais em relação aos meios de subsistência e ao bem-estar.

Outro desafio para o esforço global de REDD+ é que as populações locais dependem das informações sobre REDD+ e o projeto local de REDD+ fornecidas pelos proponentes; estes têm, portanto, um papel crítico na promoção dos conhecimentos locais sobre as intervenções de REDD+. Espera-se que os proponentes se esforcem por assegurar que as preocupações das populações locais são levadas em conta e respeitadas nos projetos de REDD+, mas os conflitos de interesses e o desequilíbrio de poder podem dificultar os esforços dos proponentes de fornecer informações imparciais. Pode haver necessidade de mediadores do conhecimento ou consultores jurídicos para a comunidade, por exemplo, na hora de assinar acordos legais, para que ela possa tomar decisões informadas.

Resumindo, este estudo enfatiza a importância da incorporação das aspirações e preocupações locais na concepção e implementação de REDD+. O estudo também reforça a necessidade de melhor comunicação entre os proponentes do projeto e as partes interessadas locais. As aspirações, preocupações e recomendações expressas pelas populações nos locais onde foi efetuada a pesquisa pareciam refletir as experiências e desapontamentos com iniciativas de conservação e desenvolvimento anteriores. Uma vez que REDD+ promete estimular a conservação das florestas assim como os meios de subsistência locais, as populações locais têm potencialmente muito a ganhar, mas também têm muito a perder se este novo sistema de gestão das florestas falhar. Devido aos altos interesses de REDD+, é essencial ouvir as vozes das opiniões locais, não só dos proponentes dos projetos, mas também dos decisores nacionais e internacionais.