CAPÍTULO 12

AGROEXTRATIVISMO E BOLSA VERDE NA POLÍTICA NACIONAL DE AGROECOLOGIA E PRODUÇÃO ORGÂNICA

Claudia Maria Calorio[1]
Andréa Arean Oncala[2]

1 INTRODUÇÃO

A decisão do governo Dilma Rouseff em ter como meta a redução da extrema pobreza mobilizou todos os setores do governo que, de uma forma ou de outra, estabeleciam interface com a meta. Segundo o Censo Demográfico de 2010, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 16,27 milhões de pessoas viviam em situação de extrema pobreza no Brasil (Brasil, 2012b). O Ministério do Meio Ambiente (MMA) também chamou para si o desafio de pensar estratégias que conciliassem o tema *pobreza e meio ambiente*, tendo ficado essa tarefa a cargo da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável (SEDR).

Vale lembrar que justiça social e justiça ambiental são temas que estão já há algum tempo no cerne do debate sobre desenvolvimento sustentável, e, já em 1972, na Conferência de Estocolmo, o primeiro princípio de sua declaração final diz:

> O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras (Brasil, [s.d.], p. 2).

Esse princípio foi reafirmado na declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), nos princípios 1, 3 e, em especial, o 5, que diz:

> Para (*sic*) todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, irão cooperar na tarefa essencial de *erradicar a pobreza*, a fim de reduzir as disparidades de padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo (ONU, 2012, grifo nosso).

Em consonância com esses princípios é que surge o Programa de Apoio à Conservação Ambiental (Bolsa Verde), um programa de transferência de renda

1. Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas.
2. Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente.

com condicionalidades ambientais do governo federal voltado para famílias em situação de extrema pobreza que vivem em áreas consideradas de relevância para a conservação ambiental, sendo um dos componentes do Plano Brasil Sem Miséria, no eixo de inclusão produtiva.

O MMA sempre teve uma histórica relação com os movimentos socioambientais, em especial com as comunidades extrativistas, que, a partir de 2004, ganha dimensões diferenciadas. Foi nesse período que teve início o processo de diálogo em torno da constituição do que é hoje a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável para Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), instituída pelo Decreto nº 6.040, de 10 de fevereiro de 2007, bem como a Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, também instituída por decreto de 13 de julho de 2006, substituído pelo Decreto nº 8.750, de 9 de maio de 2016. A política foi estruturada a partir de demandas apresentadas e debatidas pelos movimentos socioambientais em todos os biomas nacionais (Amazônia, Cerrado, Pantanal, Caatinga, Pampa e Mata Atlântica), e organizou-se em quatro eixos temáticos: *i)* acesso aos territórios e recursos naturais; *ii)* infraestrutura; *iii)* inclusão social; e *iv)* fomento e produção sustentável. É exatamente a partir do eixo temático de produção sustentável que se estrutura um conjunto de políticas públicas de promoção de uso e conservação dos recursos naturais e das famílias que vivem da economia florestal ou, mais especificamente, agroextrativista. Algumas dessas políticas eram anteriores a esse processo, como o apoio a projetos[3] que tiveram papel importante de fomentar práticas de produção sustentáveis ou agroecológicas, e trouxeram lições importantes, mas mostraram-se insuficientes. Era preciso pensar e implementar políticas estruturantes, que alicerçassem a base da economia agroextrativista, para que tivessem continuidade ao longo dos próximos governos.

É assim que iniciativas como o Plano Nacional das Cadeias dos Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB), lançado em 2009, se articulam e se integram à Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo).

Este trabalho pretende traçar, sob uma perspectiva histórica, os principais resultados e avanços relacionados ao Programa Bolsa Verde e a outras políticas públicas concernentes ao extrativismo e ao agroextrativismo – contemporâneas à Pnapo. Tais políticas e programas, mesmo que ora com instrumentos e focos mais ou menos distintos, objetivavam o reconhecimento de direitos e a ampliação da renda e da melhoria das condições de vida de povos e comunidades tradicionais.

3. O MMA teve quatro diferentes carteiras de projetos (projetos demonstrativos tipo A – PDA, projetos demonstrativos para povos indígenas – PDPI, a Coordenadoria de Agroextrativismo – CEX e, a partir de 2004, a Carteira Indígena – CI), que destinaram entre 2003 e 2010 cerca de R$ 99 milhões a atividades de promoção de desenvolvimento sustentável para povos indígenas, comunidades tradicionais extrativistas e agricultores familiares. Ver o *site* disponível em: <www.balancodegoverno.gov.br>.

A metodologia de elaboração deste capítulo baseou-se em pesquisa documental e na vivência das autoras como gestoras à época da construção e implementação do referido programa. Além disso, é importante ressaltar que foi feito um corte temporal, de 2011 a 2015, para a análise dos resultados que serão apresentados. O texto está organizado em cinco seções. A primeira seção, introdutória, realiza uma breve contextualização nacional do momento histórico no qual as políticas em questão foram instituídas, bem como um breve retrospecto sobre a evolução de algumas políticas socioambientais. A segunda e a terceira seções vêm se debruçar sobre o Programa Bolsa Verde, aprofundando seus principais aspectos legais, de gestão, funcionamento e seus principais resultados, sob uma perspectiva histórica de seu processo de concepção e implementação. A quarta seção vem estabelecer a devida relação sugerida pelo título do capítulo entre o Programa Bolsa Verde, a Pnapo e as demais políticas voltadas ao agroextrativismo. A última seção conclui, entre outros, acerca da necessidade de que os Estados assumam como prioridade a sustentabilidade e o papel dos povos, comunidades tradicionais e agricultores familiares como meta estratégica para o desenvolvimento.

2 CONSTRUÇÃO DO BOLSA VERDE

Segundo dados do Censo Demográfico 2010 (Brasil, 2012b), 15,6% da população brasileira vivia em áreas rurais, o que, por sua vez, representava 46,7% das pessoas em situação de extrema pobreza no país – ou seja, com renda familiar *per capita* de até R$ 70. Em valores absolutos, isso representava 7,6 milhões de pessoas do total de 16,2 milhões de pessoas que permaneciam nessa condição no país.

Por sua vez, ao verificar-se a incidência da pobreza, a cada quatro brasileiros que viviam no campo, um era extremamente pobre. Ou seja, 25% da população no meio rural encontrava-se nessa situação, ao passo que esse percentual era de 5% para o meio urbano.

Esse era um dos desafios, entre outros colocados, quando da elaboração de um plano efetivo para a superação da extrema pobreza no país, o qual precisou levar em conta o fenômeno multidimensional da pobreza como princípio norteador, prevendo estratégias regionais e/ou voltadas para públicos específicos.

Por tal razão, o Plano Brasil sem Miséria, instituído pelo Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011 (Brasil, 2011a), previa três eixos: garantia de renda, acesso a serviços e inclusão produtiva. Este último com um subeixo de inclusão produtiva urbana e um de inclusão produtiva rural.

O Bolsa Verde surgiu no âmbito das discussões do Plano Brasil Sem Miséria, em especial, do subeixo de inclusão produtiva rural. De janeiro a maio de 2011, foram realizadas diversas reuniões entre os órgãos representantes do Comitê Gestor do Plano Brasil sem Miséria – composto, à época, pelo Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), pela Casa Civil (CC), da Presidência da República (PR), pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e pelo Ministério da Fazenda (MF) – com os diversos ministérios setoriais – entre estes o MMA –, a partir de duas instâncias criadas: as reuniões bilaterais e as salas de redesenho – estas últimas específicas para cada programa em elaboração.[4]

No caso do Programa Bolsa Verde, o ponto de partida surgiu do desafio de contribuir com a erradicação da pobreza em áreas de relevância para a conservação ambiental, tais como unidades de conservação (UCs) de uso sustentável e territórios de povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares que mantêm cobertura vegetal nos parâmetros exigidos em lei. Se, por um lado, pretendia-se retribuir de algum modo essas famílias pelo seu papel histórico de "guardiãs da floresta", promovendo-se sua melhoria de vida e ampliando-se seu acesso a serviços e oportunidades, por outro lado, o programa previa colaborar para a contenção da degradação ambiental nessas áreas.

Nesse sentido, foram desenhados e debatidos diversos cenários de territórios e perfis de públicos, aliados a estratégias viáveis de operacionalização que culminaram com o lançamento do programa, anunciado em conjunto com o Plano Brasil sem Miséria, em 2 de junho de 2011, quando da assinatura da Medida Provisória nº 535, posteriormente convertida na Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011 (Brasil, 2011d).

Nos termos da Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 1 MDS/MMA/MDA/MF/MP da medida provisória, o Programa Bolsa Verde pretendia ser um estímulo à conservação ambiental, por meio do uso sustentável dos seus recursos, aliado à melhoria das condições de vida dessas populações:

> 8. Essas famílias rurais são, portanto, grandes responsáveis pela conservação dos ecossistemas associados às suas áreas. Para potencializar o desempenho desse papel, são necessários estímulos por parte do governo, de modo não só a lhes retribuir pelas atividades de conservação ambiental desenvolvidas, mas também para demonstrar as oportunidades produtivas criadas com esta conservação. Nesse sentido, foram instituídas importantes políticas objetivando a criação e implementação dessas unidades de florestas comunitárias e o fomento ao uso sustentável dos recursos naturais por essas famílias, a saber: a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o Plano Nacional de Promoção das Cadeias dos Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB) e o Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar (PMCF).

4. "As reuniões bilaterais eram realizadas entre o Comitê Gestor do Plano e os ministérios setoriais, nas quais eram discutidas as propostas apresentadas pelos ministérios, com seu respectivo detalhamento de metas, previsão orçamentária e restrições existentes e providências a serem tomadas para inserção da ação no Plano. As salas de redesenho tratavam da remodelagem de ações já existentes, de modo a garantir o acesso aos mais pobres" (Brasil, 2014, p. 42).

> 9. É nesse contexto que se insere, portanto, o Programa de Apoio à Conservação Ambiental, pelo qual a União fica autorizada a transferir recursos financeiros a famílias em situação de extrema pobreza que desenvolvem atividades de conservação de recursos naturais no meio rural, proporcionando melhoria da renda àquelas que historicamente conservam o meio ambiente (Brasil, 2011b).

Por tal razão, o Programa Bolsa Verde, nos termos da lei (Brasil, 2011d, art. 1º), conta com os seguintes objetivos:

- incentivar a conservação dos ecossistemas, entendida como sua manutenção e seu uso sustentável;
- promover a cidadania, a melhoria das condições de vida e a elevação da renda da população em situação de extrema pobreza que exerça atividades de conservação dos recursos naturais no meio rural; e
- incentivar a participação de seus beneficiários, em ações de capacitação ambiental, social, educacional, técnica e profissional.

O Programa Bolsa Verde prevê a transferência de recursos financeiros no valor de R$ 300, com periodicidade trimestral, a famílias em situação de extrema pobreza[5] incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), do governo federal, prioritariamente beneficiárias do Programa Bolsa Família, que utilizam o cartão do Bolsa Família, ou o cartão cidadão em sua ausência. Embora não houvesse essa obrigatoriedade legal de as famílias estarem inseridas no programa, houve clara orientação política nesse sentido, tornando-se um critério para entrada no Bolsa Verde – com o objetivo de otimizar as políticas e sobrepor os benefícios financeiros –, além de utilizar-se, em parte, pelo menos, da estrutura de política já em curso, com forte capilaridade, em todo o território nacional. Ademais, essa orientação buscava fortalecer a estratégia de fundo do Plano de Busca Ativa das famílias – ou seja, de ir ao encontro e cadastrar no CadÚnico as populações mais carentes e geograficamente mais distantes, que vivem fora da rede de proteção e promoção social.

Para chegar aos territórios, foram realizados alguns estudos e levantados diversos cenários possíveis. Segundo dados do Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP), do Serviço Florestal Brasileiro (SFB)/MMA,[6] de 2010, do total de 290 milhões de hectares de florestas públicas, 145 milhões eram cadastrados como florestas públicas comunitárias, representando 50% das florestas públicas brasileiras cadastradas. Estas estavam distribuídas da seguinte forma: 76% por terras indígenas, 17% por UCs de uso sustentável e 7% por projetos de assentamento (PAs) ambientalmente diferenciados. Somavam cerca de 2 milhões de habitantes;

5. Até 2011, considerava-se família em situação de extrema pobreza aquelas com renda mensal *per capita* de R$ 77. Em 2016, esse valor foi ampliado para R$ 85, por meio do Decreto nº 8.784/2016. Sobre a definição da linha de extrema pobreza, ver Brasil (2014, p. 44).

6. Cadastro Nacional de Florestas Públicas/Serviço Florestal Brasileiro/Ministério do Meio Ambiente. Nov. 2010.

entre eles, povos e comunidades tradicionais, agricultores familiares e assentados da reforma agrária (Brasil, 2010a, p. 28). Tais dados reforçavam o papel histórico dessas famílias para a contribuição ambiental no país.

Por sua vez, quando se levantavam os dados de renda dessas famílias, verificava-se que sua maior parte se encontrava em situação de pobreza ou extrema pobreza, demonstrando tratar-se de público estratégico para o programa no que diz respeito ao atingimento de seus objetivos de melhoria das condições de vida e ao fortalecimento da conservação ambiental.

Após diversos debates e propostas de emendas à medida provisória quando da conversão em lei, ao tratar-se das áreas de abrangência do programa – art. 3º da Lei nº 12.512/2011 – (Brasil, 2011c), o texto explicitou as áreas anteriormente citadas. Porém deu abertura ao Comitê Gestor para eventual ampliação:

- florestas nacionais, reservas extrativistas (Resex) e reservas de desenvolvimento sustentável (RDS) federais;
- projetos de assentamento florestal (PAFs), projetos de desenvolvimento sustentável (PDS) ou projetos de assentamento agroextrativista (PAEs) instituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra);
- territórios ocupados por ribeirinhos, extrativistas, populações indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais; e
- outras áreas rurais definidas como prioritárias por ato do Poder Executivo.

A regulamentação do programa, prevista pelo Decreto nº 7.572, de 28 de setembro de 2011 (Brasil, 2011c), aprofundou um pouco mais, dispondo que o conceito de atividade de conservação ambiental abrangeria tanto a manutenção da cobertura vegetal quanto o uso sustentável da biodiversidade. A cobertura vegetal deveria ser aferida por um diagnóstico ambiental inicial (art. 4º), o qual deverá comprovar que se encontra em conformidade com os percentuais de reserva legal dispostos no Código Florestal,[7] havendo monitoramento ambiental anual (art. 19), que passa a acompanhar a situação dessa cobertura. Outrossim, essas atividades de conservação deverão estar em consonância com o previsto nos instrumentos de gestão e regularização dos territórios,[8] quando houver, ou em acordos ou demais

7. "a) localizado na Amazônia Legal: 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas, 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado; b) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais; e c) localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento)" (Brasil, 2012c, art. 12).

8. Os instrumentos de gestão são documentos que preveem o zoneamento do território e as diretrizes e condições para seu uso. São exemplos destes: os planos de manejo de unidades de conservação (UCs) e os planos de desenvolvimento do assentamento (PDA) para os assentamentos. Os instrumentos de regularização aqui citados referem-se especialmente aos termos de autorização de uso sustentável (Taus), emitidos pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), que concedem à família ribeirinha tradicional de determinada área o direito de residir e fazer uso desse território.

instrumentos comunitários reconhecidos pelos órgãos gestores das áreas (art. 4º, parágrafo único).

Assim, cobertura vegetal em conformidade com a legislação e a existência de instrumentos de gestão ou outros reconhecidos oficialmente compõem as condicionantes ambientais do Programa Bolsa Verde.

Por sua vez, como condicionantes sociais para a participação no programa, a família deverá atender, cumulativamente, às seguintes condições: *i)* encontrar-se em situação de extrema pobreza; e *ii)* estar inscrita no CadÚnico. Como já apontado, é priorizado o atendimento de famílias que, no momento da adesão ao Programa Bolsa Verde, sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família. Esta última condição provocou diversas ações de Busca Ativa, como será detalhado mais adiante.

O decreto também previu como instância de gestão do Programa Bolsa Verde o Comitê Gestor Interministerial, presidido pelo MMA e composto, além deste, pela CC/PR, pelo MDS, pelo MF e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).[9] Constam representantes também das três instituições ou órgãos federais responsáveis pela gestão das áreas atualmente abrangidas pelo programa, qual sejam: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Incra e Secretaria do Patrimônio da União (SPU), do MP.

Vale dizer também que o programa contava com instância de monitoramento, que era a Sala de Situação do Bolsa Verde, instância esta instituída no âmbito do Plano Brasil sem Miséria e coordenada pelo MDS. Essa estratégia foi adotada também para os demais programas previstos no plano. Importantes debates e estratégias para operacionalização do Programa Bolsa Verde ocorreram nesse local. A partir de certo momento, a sala perdeu em parte seu sentido, ao passo que o programa avançou em sua implementação, ampliando o protagonismo do MMA e concentrando as discussões e as decisões no âmbito do Comitê Gestor Interministerial.

Em suma, a gestão e a operacionalização do Programa Bolsa Verde contavam, portanto, com amplo arranjo institucional, em âmbito federal, envolvendo os três ministérios setoriais (MMA, MDS e MDA) e as instituições/órgãos gestores das áreas (ICMBio, Incra e SPU/MP). A Caixa Econômica Federal (CEF) era o agente operador financeiro do programa, haja vista ser o agente operador do CadÚnico e do Programa Bolsa Família.

É importante ressaltar que, para chegar ao formato tal qual ficou conhecido o Programa Bolsa Verde, vários debates importantes foram feitos – por exemplo, com relação ao público. Foi analisada a possibilidade de inclusão dos catadores de material reciclável, que também prestam um relevante serviço ambiental à sociedade,

9. Aqui, os nomes dos ministérios são citados tal qual aparecem no decreto.

pois colaboram com a redução das emissões de gases de efeito estufa e contribuem com a prevenção de enchentes, o melhor aproveitamento dos recursos naturais via reciclagem etc. No entanto, havia muitas variáveis a serem definidas, como a principal destas, de qual seria a condicionalidade ambiental a ser monitorada e pela qual a família seria recompensada. Assim, decidiu-se por iniciar a implementação do programa pelo público (rural) e por serviços ambientais (cobertura vegetal), cujos instrumentos de monitoramento já estavam mais desenvolvidos e disponíveis. Ficando a decisão de incorporação dessa outra modalidade de recompensa ambiental ao Programa Bolsa Verde condicionada à resolução das questões que ainda demandavam respostas.

Todo esse debate foi permeado pela busca por construir uma proposta que equilibrasse a superação da extrema pobreza, valorizando-se os ativos ambientais ou os serviços por estes prestados, que estavam sob o domínio e o controle das comunidades nessa condição de vulnerabilidade. Busca que pressupunha soluções rápidas, já que a situação social dessas famílias era insustentável; eficazes, para que de fato chegassem até as famílias potencialmente beneficiárias; simples e de preferência já disponíveis, para que a burocracia de governo não inviabilizasse o instrumento; e ambientalmente comprovadas, para que a sociedade se sentisse retribuída com o investimento que o Estado fez com seus impostos, ao recompensar as famílias vulneráveis pelos serviços ambientais prestados.

3 A IMPLEMENTAÇÃO DO BOLSA VERDE E SEUS RESULTADOS

A implementação do Bolsa Verde teve seu início em 2011, na região Norte, em UCs federais e em assentamentos ambientalmente diferenciados da reforma agrária – quais sejam: os PAEs, os PDS e os PAFs. Essa região tem maior potencial de público elegível, seja por questões sociais, seja por questões ambientais.

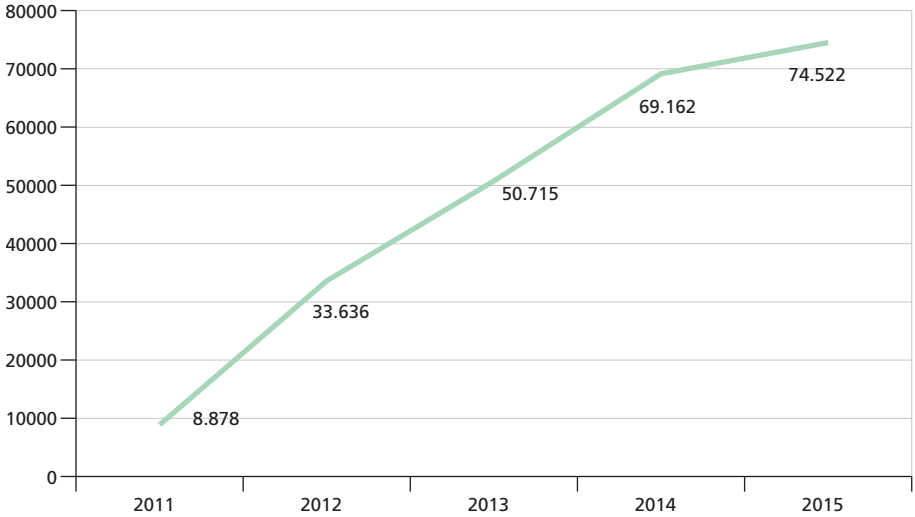
Em entrevista para o programa *Café com a Presidenta* em 3 de outubro de 2011, ao tratar do lançamento do Pacto do Brasil sem Miséria na Região Norte (Pacto Norte), cujo mote era o Programa Bolsa Verde, a então presidente Dilma Rousseff afirmou:

> Nós temos um desafio imenso que é o de acabar com a miséria em todo o país e, particularmente, na região Norte, onde as famílias muito pobres representam 17% da população. Além do Bolsa Família, agora as famílias das áreas de assentamentos florestais e reservas extrativistas vão receber o Bolsa Verde. Na região Norte, muitas famílias tiram seu sustento da coleta de frutos, como o açaí, o bacuri, e também da pesca artesanal. Essas famílias extrativistas vivem numa integração muito grande com a floresta, e são as maiores defensoras da nossa Amazônia. O extrativista vai assinar um compromisso de preservação da floresta onde ele vive e trabalha, e receberá R$ 300,00 a cada três meses, o que dá R$ 100,00 por mês. O programa faz um casamento da geração da renda com a preservação ambiental. Por que ele vai combinar essas duas coisas para que o país continue crescendo sempre de forma sustentável.

Em 2012, ano em que o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), o programa ampliou sua cobertura de beneficiários para todo o país, alcançando, além das UCs federais e dos assentamentos ambientalmente diferenciados, também os PAs convencionais da reforma agrária e as áreas federais de ribeirinhos agroextrativistas reconhecidas pela SPU/MP.

No gráfico 1, é possível verificar a trajetória do programa no que diz respeito à inclusão de beneficiários.

GRÁFICO 1
Famílias beneficiárias do Bolsa Verde (2011-2015)



Fonte: MMA, dez. 2015.

O fluxo de operacionalização do Programa Bolsa Verde era bastante denso (box 1), sendo composto por muitos passos e envolvendo diversos órgãos, bem como suas representações locais e nacional, exigindo, portanto, uma grande capacidade de articulação, comunicação e coordenação. Somada ao desafio institucional estava a dificuldade de acesso às famílias aptas, em virtude do isolamento geográfico, em especial na região amazônica. De 2011 a meados de 2014, os esforços centrais do programa estavam na inclusão de famílias. Vale destacar a estratégia dos mutirões, ocorridos entre julho e dezembro de 2013, em 27 municípios do estado do Pará. Uma grande operação, que contou com todas as esferas do governo e que tinha como objetivos a Busca Ativa de famílias com potencial para o Bolsa Verde, a inclusão nesse programa e o oferecimento do serviço de documentação básica, com o apoio do Programa Nacional de Documentação Básica do Trabalhador Rural. Coordenada pelo MDS e pelo MMA, a operação teve como resultado o atendimento de cerca de 40 mil famílias e a inclusão no Bolsa Verde de outras 15 mil.

BOX 1
Passos para a operacionalização do Programa Bolsa Verde

1) Envio de bases de famílias cadastradas ao MMA pelos órgãos gestores do programa.

2) Encaminhamento pelo MMA ao MDS das bases para cruzamento junto ao CadÚnico e verificação das condicionantes sociais.

3) Com as informações sobre as famílias previstas no CadÚnico, o MMA levanta o rol de famílias aptas ao programa segundo os critérios sociais.

4) Realização do diagnóstico da cobertura vegetal, via satélite, das áreas onde estão inseridas, para levantamento das famílias aptas ao programa, segundo as condicionalidades ambientais.

5) Impressão dos termos de adesão nominais de cada beneficiário do Programa Bolsa Verde e entrega destes aos gestores locais desse programa (ICMBio, Incra e SPU) para a execução de trabalho de campo.

6) Realização de trabalho de campo, envolvendo esclarecimento dos potenciais beneficiários e coleta da assinatura/digital em termo de adesão ao programa.

7) Envio dos termos de adesão assinados pelos gestores locais ao MMA.

8) Verificação dos termos de adesão assinados e validação, com eventual rejeição e devolução para substituição daqueles inválidos – com rasura, assinatura divergente etc.

9) Elaboração de arquivo de indicação para folha de pagamento, a partir dos termos válidos, e envio à Caixa Econômica Federal para pagamento no mês seguinte.

10) Fechamento da folha de pagamento pela CEF e pagamento do benefício às famílias no valor de R$ 300, pagos trimestralmente.

Elaboração das autoras.

Destaca-se que se pretente minimizar o desafio da gestão da informação e da gestão dos benefícios com o funcionamento integral do SisBolsaVerde, sistema de gestão de informações relacionadas às áreas – bem como a seu monitoramento ambiental –, às famílias e aos benefícios transferidos que se encontra em fase final de desenvolvimento.

O SisBolsaVerde deve também ampliar a comunicação do Programa Bolsa Verde com os gestores locais das áreas, que se encontram em contato mais frequente com os beneficiários. Essa comunicação do ministério coordenador e das(os) instituições/órgãos sediados em Brasília com os gestores locais procurou ser atendida por meio de capacitações, reuniões presenciais, videoconferências, boletins informativos, manuais e comunicados. As estratégias adotadas, porém, mostraram-se ainda insuficientes, haja vista a complexidade do programa. Isso também se diz em relação à comunicação com o beneficiário, o qual – não obstante as diversas estratégias – ainda carece de mais informações.

No que diz respeito ao monitoramento ambiental das áreas inseridas no Programa Bolsa Verde, este é realizado a partir da análise de imagens de satélite, por meio de metodologia desenvolvida pelo Centro de Sensoriamento Remoto do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e implementada, no primeiro momento – até meados de 2014 –, pelo Ibama e pelo

Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (Censipam). O monitoramento passou depois a ser operacionalizado pela Universidade Federal de Lavras (Ufla), também responsável pelo desenvolvimento do SisBolsaVerde. Das 88 áreas monitoradas em 2011, quando de seu início, o programa chegou a monitorar mais de 942 áreas em 2014, reduzindo as áreas monitoradas para 918 em 2016, em virtude da diminuição do número de beneficiários, por não mais cumprirem os critérios sociais e por conta dos cortes orçamentários (Brasil, 2016). Ainda assim trata-se de área expressiva do território nacional – em especial, de povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares –, cuja cobertura vegetal é acompanhada com regularidade.

Além do monitoramento ambiental do programa, este também apresenta outro componente estratégico, o monitoramento amostral, o qual pretende – a partir de amostras dos beneficiários – levantar informações em cinco dimensões: *i)* estrutura etária, frequência escolar e migração; *ii)* trabalho e renda; *iii)* infraestrutura de produção e organização social; *iv)* conservação ambiental; e *v)* opinião dos beneficiários sobre o programa e as questões ambientais. A metodologia desenvolvida entre 2012 e 2013 pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) é aplicada anualmente por essa universidade desde então, com resultados, para 2014 e 2015, que visam avaliar o impacto da política pública no território e propor melhorias em sua estratégia de implementação.

Por fim, um dos maiores desafios do Bolsa Verde, vislumbrado desde sua concepção, é tornar-se uma política pública indutora e articuladora de outras políticas e ações voltadas à inclusão produtiva sustentável nos territórios por esta abrangidos. Nesse sentido, foram realizadas pelo Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB), a partir de demanda do MMA, capacitações para sensibilização e informação sobre o Programa Bolsa Verde, tendo sido – a partir destas e de outras consultas – elaborada metodologia de formação de beneficiários do programa, com vistas a contribuir com sua qualificação na atividade agroextrativista e sua inserção no mercado. Também foi criada linha específica no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), com abertura de vagas específicas para os beneficiários do programa.

Fruto de articulação no âmbito do Programa Bolsa Verde, foi elaborado e lançado em 2013 um edital diferenciado de assistência técnica rural voltado à atividade extrativista, no valor de R$ 132 milhões, para o atendimento à cerca de 24 mil famílias em onze UCs federais e noventa assentamentos, nos estados do Pará e do Acre, todos inseridos no Bolsa Verde. O edital – lançado no âmbito do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (Ates) pelo Incra – foi construído conjuntamente entre MMA, MDS, MDA, SFB, Incra e ICMBio, e resultou na contratação de doze instituições prestadoras de serviços, nos estados do Pará e do Acre, entre 2013 e 2014 (Brasil, 2016).

4 BOLSA VERDE E AS POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DO AGROEXTRATIVISMO E DA AGROECOLOGIA

Quando se fala em produção extrativista familiar, logo surgem polêmicas, em geral pautadas na inviabilidade econômica desse sistema de produção, baseadas nos argumentos de que são produtos que podem ser substituídos por produtos plantados; que o desmatamento diminui a área florestada e, consequentemente, a oferta de produtos; de que há necessidade de grande quantidade de área para coleta; de que existe o crescimento populacional ante o limite das áreas onde essas famílias estão inseridas etc. Essa é uma abordagem da economia clássica, que não leva em conta os benefícios sociais e ecológicos da economia extrativista de base florestal, praticada por famílias que foram reconhecidas pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, como agricultores familiares. Esse reconhecimento foi importante para que essas famílias pudessem acessar um conjunto de políticas públicas e, principalmente, para que ganhassem visibilidade.

Historicamente, essas comunidades estiveram invisibilizadas principalmente pela não valorização da atividade econômica; no entanto, com a emergência do debate ambiental, houve inflexão nesse entendimento. Como a produção extrativista sustentável demanda o manejo florestal de espécies nativas, é necessário que esta se realize em áreas com cobertura florestal, o que significa dizer que é um sistema de produção que alia *per se* a conservação dos recursos naturais com a geração de trabalho e renda. Partindo-se do pressuposto de que o Brasil é o principal país entre os dezessete países megadiversos, pois detém 20% de toda a biodiversidade do planeta (Brasil, 2016), e considerando-se que o país ainda possui cerca de 54% de todo o seu território em florestas nativas, pode-se afirmar que o país pode desenvolver estratégias de crescimento econômico com vantagens competitivas e comparativas sustentáveis.

Em 2011, a CC/PR, juntamente com a Secretaria-Executiva da Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), trabalhou junto com o IBGE para que fosse produzido um conjunto de informações que pudessem revelar – a partir das bases de dados – as diferentes identidades expressas na referida comissão. A primeira constatação é que há identidades que se baseiam na economia dos sistemas de produção, como é caso dos extrativistas ou das quebradeiras de coco babaçu, e também há outras calcadas no bioma onde vivem, a exemplo de catingueiras ou geraizeiros. Em função das diferentes variáveis que definem essas identidades, seria necessário construir itinerários específicos que permitissem ao IBGE identificá-las e quantificá-las. No caso das identidades baseadas na economia dos sistemas de produção, como os extrativistas, foi possível levantar algumas informações iniciais. Por exemplo, no Censo Agropecuário 2006, do IBGE, foram identificados cerca de 113 mil estabelecimentos agropecuários de agricultores familiares que declararam que sua fonte de renda prioritária foi obtida a partir da

produção extrativista. Segundo Young (2012), no censo, foram identificadas cerca de 379 mil pessoas cuja mão de obra foi ocupada na produção extrativista familiar.

Dados também expressivos revelam-se quando se fala das florestas comunitárias, que são áreas públicas que estão sob a gestão de povos indígenas e comunidades tradicionais. Essas florestas estão, assim, distribuídas em hectares, conforme o SFB (2013): Resex (11.735.793 ha); RDS (64.550 ha); terra indígena (102.817.112 ha); e PAFs, PAEs e PDS (9.954.142 ha), atingindo-se um total de 124.571.597 ha. Essas áreas representam cerca de 51,7% de toda a área de florestas públicas cadastradas e se configuram como um grande potencial de uso sustentável da biodiversidade.

Nem todos os extrativistas se inserem nesses territórios, a exemplo dos quilombolas e de muitas outras comunidades que vivem da coleta de produtos da biodiversidade – como os geraizeiros do norte de Minas, os coletores de pequi, as apanhadoras de flores sempre vivas, as mangabeiras ou as quebradeiras de coco babaçu. Como dito anteriormente, há várias categorias de comunidades tradicionais cujas identidades estão associadas ao seu processo produtivo ou a um ecossistema específico. O importante é registrar que esses grupos adotam práticas produtivas sustentáveis de uso e conservação da biodiversidade e da agrobiodiversidade, em alguns casos, denominadas de produção extrativista, agroextrativista e/ou agroecológica.

Levando-se em conta a importância social, econômica e ecológica da produção extrativista é que foi desenvolvido um conjunto de políticas públicas de valorização dessa atividade produtiva. Como estratégia de estruturar e organizar as cadeias produtivas – oriundas desses sistemas de produção –, foi lançado em 2009 o Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade. Esse plano envolveu duas instâncias federativas (federal e estadual), a sociedade civil e o setor empresarial privado, que atuaram de forma intersetorial e integrados. Nesse plano, o governo federal intensificou as compras do mercado institucional em programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e inscreveu dez produtos extrativistas na Política de Garantia de Preços Mínimos para a Sociobiodiversidade (PGPMBio). Esta foi, sem dúvida, a política que melhor estruturou a cadeia de alguns produtos – por exemplo, a borracha, cujo preço, no início da operacionalização do programa, girava em torno de R$ 1,8 a R$ 2, desestimulando a coleta. Com a política de subvenção – cujo preço mínimo era de R$ 3,5 no começo do programa, em 2009 –, os extrativistas passaram a ser subvencionados em cerca de R$ 1,5/kg. Segundo um representante da Associação de Moradores da Resex Capanã Grande,[10] alguns jovens que viviam fora da reserva já falavam em voltar para organizar a produção em função do conjunto de políticas federais

10. Comunicação pessoal feita em 2013 no município de Manicoré/AM.

e estaduais – o governo do Amazonas também subvenciona a borracha – de apoio aos produtos da sociobiodiversidade.

No âmbito dos territórios, o plano previa instâncias de governança que envolviam todos os atores estratégicos na cadeia, como produtores, prestadores de serviço (bancos, assistência técnica, capacitação etc.) e compradores (diretos ou intermediários, fornecedores para o setor industrial).

O arcabouço conceitual e operacional foi bem estruturado e executado; o plano tinha um apoio político na esfera federal que envolvia diretamente a Casa Civil, alguns ministérios (MMA, MDA e MDS) e a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), além de contar também com o apoio da Cooperação Técnica Alemã (GIZ – em alemão, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit). Os movimentos sociais reconheciam a importância do plano, principalmente naquilo que lhes trazia resultados imediatos – como foi o caso da PGPMBio, que cumpriu o papel de, por exemplo, revitalizar o extrativismo da borracha e de constatar que os extrativistas ainda eram muito excluídos das políticas públicas estruturantes para a agricultura familiar. Mesmo sendo reconhecida como beneficiária da Lei da Agricultura Familiar (Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006), grande parte dessa população não tinha a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), considerada a "carteira de identidade do agricultor familiar". Em 2009, havia registro de emissão de cerca de 5 mil DAPs identificadas como de agricultores familiares extrativistas, sendo que esse número saltou para quase 60 mil em 2015, evidenciando-se os esforços do governo e da sociedade civil para garantirem essa inclusão.

Apesar de todos os esforços, o plano teve dificuldades para avançar, principalmente pela falta de recursos financeiros que de fato pudessem estruturá-lo e garantir as condições técnicas, materiais e institucionais para seu pleno desenvolvimento.

Em 2011, o MMA assume o compromisso com a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) de impulsionar a agenda da agroecologia tanto internamente quanto na articulação de conjunto de ministérios e instituições governamentais que estabeleciam interface com o tema. Nesse processo, foi sendo construída a interface entre o Plano da Sociobiodiversidade e o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo).

A produção extrativista, ou agroextrativista, tem sua matriz conceitual inscrita na agroecologia, que, segundo Gliessman (2000), é aquela que – tendo como base compreensão holística dos agroecossistemas – é capaz de atender, de maneira integrada e permanente, aos seguintes critérios:

- baixa dependência de insumos comerciais;
- uso de recursos renováveis localmente acessíveis;

- utilização dos impactos benéficos do meio ambiente local;
- manutenção, a longo prazo, da capacidade produtiva;
- preservação da diversidade biológica e cultural; e
- incorporação do conhecimento e da cultura da população local.

Portanto, fazia todo sentido a integração, e isso de fato se refletiu na Pnapo, em que a produção extrativista mereceu destaque nas diretrizes II, III, IV e V, nos objetivos, nas metas e nas iniciativas. Atualmente, o Eixo 6 da Pnapo 2016-2019 é denominado sociobiodiversidade, e, segundo o referido plano, foi "(...) criado para assegurar a continuidade e a expansão da articulação institucional em torno dos Povos e Comunidades Tradicionais e dos produtos da sociobiodiversidade" (Brasil, 2016, p. 33). Ainda no marco da Pnapo, foi instituída a Subcomissão Temática da Sociobiodiversidade, vinculada à Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Cnapo).

Entre as muitas estratégias estabelecidas para esses quatro anos, no Eixo 6, talvez a mais estratégica seja a assim expressa "Elaborar estudo de valoração dos serviços ambientais para produtos da sociobiodiversidade, com vistas à inclusão destes custos nos preços mínimos da PGPMBio" (Brasil, 2016, p. 71). A questão do valor referente aos serviços ambientais embutido nos produtos da sociobiodiversidade é fundamental. A produção extrativista tem sido analisada sob a ótica do isolamento, do atraso e da inviabilidade econômica, não sob a ótica da inovação, como a questão do pagamento por serviços ambientais, os chamados PSAs. É outro tema muito polêmico, mas inevitável de ser tratado, pois, de um lado, há a tese de que isso se trata de "mercantilização da natureza" e, de outro, a tese de que existe o mercado definindo estratégias de valoração e comercialização desses serviços, mesmo que reduzido somente ao carbono. No meio disso estão os estados[11] nacionais, que tomam a iniciativa de formular marcos regulatórios que viabilizem esse mercado – alguns sem as devidas salvaguardas, precauções e o necessário debate, mas outros, como o estado do Acre, garantindo que povos indígenas e comunidades tradicionais estejam incorporados às instâncias de governança das políticas. Esse tema não será tratado neste texto, mas somente observada a importância de tratá-lo, principalmente pelos movimentos sociais e, em especial, pelos povos indígenas e pelas comunidades tradicionais, que retiram parte de sua sobrevivência dos produtos da sociobiodiversidade.

11. Na Amazônia, temos os estados do Acre, com o Programa de Certificação e o Sistema de Incentivo aos Serviços Ambientais (Sisa), e do Amazonas, com o Bolsa Floresta. Nos outros biomas, há diversos outros regimes legais estaduais de pagamento por serviços ambientais (PSA), como: Programa de Pagamento por Serviços Ambientais (ES); Bolsa Verde (MG); programa Bioclima (PR); Programa Estadual de Conservação e Revitalização dos Recursos Hídricos (RJ); Programa Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (SC); e projetos de pagamentos por serviços ambientais previstos no Programa de Remanescentes Florestais (SP) (Santos *et al*., 2012).

Esse tema foi tratado em 2009, quando da discussão da composição dos custos, para definição dos preços mínimos na PGPMBio, momento em que foi aventada a possibilidade de inclusão dos custos dos serviços ambientais embutidos nesses produtos. Porém, em função da complexidade do tema, optou-se por não incluir esse custo; outro motivo foi porque o MF – que compunha o Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde – não concordava, alegando a necessidade de processo mais longo de debate, aliado ao fato de o Brasil ainda não ter marco regulatório específico para o tema.

Isso também se passou com o Bolsa Verde, que é um ensaio desse debate e que – pelos mesmos motivos de ausência de marco regulatório e de sua estreita relação com o Plano Brasil sem Miséria – tem sido caracterizado como transferência de renda com condicionalidades ambientais, não como iniciativa de PSA. Isso se dá pelo próprio desenho do Programa Bolsa Verde, que o caracteriza fortemente como um programa de proteção social, pois se a família sai da condição de extrema pobreza, esta sai do programa. Entretanto, o manejo que essa família faz no uso dos recursos naturais, em especial dos produtos da sociobiodiversidade, continuam. Isso implica dizer que a contribuição que as famílias oferecem para a manutenção dos recursos naturais e dos serviços que estes prestam a toda a sociedade e ao ambiente em geral não cessa. Ademais, há famílias que tradicionalmente manejam o mesmo território, mas que, por não se enquadrarem nessa faixa de renda, nunca foram beneficiárias do programa, embora prestem importante serviço à conservação ambiental desse local.

Dessa forma, o Bolsa Verde poderia ter sido desenhado de maneira a ser mais que um programa de superação da extrema pobreza, constituindo-se em programa estratégico que aliaria proteção social com proteção ambiental, visando, com isso, ao crescimento econômico inclusivo. Aí reside uma das principais críticas dos movimentos sociais que representam as comunidades extrativistas, verbalizadas em diversas oportunidades de debate e avaliação do programa. Vale dizer que esse caminho ainda pode ser percorrido como a segunda etapa mais amadurecida deste.

Construir um importante caminho para o desenvolvimento sustentável, de forma integral, articulada e em escala global era a perspectiva do governo brasileiro na Rio+20, quando apresentou, de forma tímida, a proposta do Piso de Proteção Socioambiental. Essa proposta se inspirou no Piso de Proteção Social para uma Globalização Equitativa e Inclusiva, elaborado pelo Grupo Consultivo sobre o Piso de Proteção Social, o chamado *Relatório Bachelet*, a partir de iniciativa da Organização Internacional do Trabalho – OIT (2011).

A proposta do Piso de Proteção Socioambiental foi pautada tomando como base experiências de vários países que vêm implementando políticas de proteção social aliadas à proteção ambiental, conforme documento apresentado na Rio+20.

Na sequência, são apresentadas algumas informações sobre essas experiências, segundo Meneses, Schlesinger e Hugueney:

> 1- Índia - lançou em 2006 o Regime Nacional de Garantia de Emprego Rural Mahatma Gandhi (*Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme* – MG-NREGA), que abrange atualmente cerca de 52,5 milhões de famílias. O programa garante 100 dias de emprego para cada agregado familiar rural, buscando ao mesmo tempo fortalecer sistemas produtivos locais sustentáveis.
>
> 2- Colômbia - instituiu o Programa Famílias Guardabosques (PFGB) com objetivo de gerar processos autossustentáveis de desenvolvimento, para beneficiar famílias, que podem ser afetadas por cultivos ilícitos de coca e estejam localizadas em ecossistemas estratégicos ou áreas de conservação e proteção. Ao se integrarem ao Programa, as famílias assumem o compromisso de evitar a expansão, buscando a redução e erradicação definitiva desses cultivos. Atualmente o projeto cobre mais de 87 mil ha e envolve cerca de 49 mil famílias.
>
> 3- Equador - o Programa Sócio Bosques consiste na entrega de incentivos econômicos a camponeses e indígenas, que se comprometem voluntariamente a conservar e proteger suas áreas de florestas nativas. Atualmente o projeto envolve 46.900 famílias e conserva cerca de 1.500.000 ha de florestas.
>
> 4- Etiópia - o Programa Rede de Segurança Produtiva (*Productive Safety Net Program*/ PSNP), criado em 2005, beneficia atualmente cerca de 7,5 milhões de pessoas, ou 10% da população etíope. O programa foi desenhado para ajudar as famílias a lidar com os períodos de choque e insegurança alimentar causados pelas constantes secas (Meneses, Schlesinger e Hugueney 2012, p. 8-9).

Apesar de a proposta não ter ganhado o espaço que merecia, nem ter avançado internamente no governo brasileiro após a Rio+20, esta apresentava consistência política e estratégia técnica e operacional. A seguir, estão as características que deveriam ser constitutivas da proposta, conforme expresso no documento do MDS.

- Promover o desenvolvimento sustentável, tratando de forma equilibrada ações na área social e ambiental, com impacto na economia.
- O foco deve estar na promoção de direitos.
- A iniciativa deve ser de larga escala para promover os impactos necessários na redução da pobreza.
- Os instrumentos devem ser poucos, mas bem escolhidos, para garantir a simplicidade e agilidade na sua aplicação, como forma de alcançar um grande número de beneficiários.
- A proposta deve estar adequada às múltiplas faces da pobreza e suas interseções com as dimensões ambientais de cada país.

- Ao piso devem estar agregados um conjunto de políticas que estimulem a produção sustentável, o pagamento por serviços ambientais, além de agregar também valor aos ativos ambientais que estão sob o domínio das comunidades/nações (Brasil, 2012a, p. 5).

Infelizmente, o debate sobre o piso não teve continuidade no pós-Rio+20, e teria grande potencial de contribuição ao debate sobre PSA como um dos instrumentos de redução da pobreza. O que fortalece a perspectiva de que a construção do desenvolvimento sustentável – para um ambiente saudável, como propugnado pelos vários princípios das várias cúpulas internacionais de meio ambiente – deve estar fortemente alinhada com a superação das vulnerabilidades sociais, sendo a pobreza a maior destas. Isso será tanto mais sustentável quanto maior for a participação dos movimentos sociais de povos indígenas e comunidades tradicionais, nos níveis nacional e global.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não há dúvida de que o governo federal brasileiro, no período 2003-2014, deu um novo e importante conteúdo ao conceito de povos e comunidades tradicionais ao decidir incorporá-lo à estratégia de políticas públicas e reconhecer sua importância social, cultural e política, mas, acima de tudo, ao reconhecer seus direitos. Muitas dessas políticas, ao longo dos últimos dez anos, foram fundamentais para que as comunidades extrativistas fossem não só valorizadas, mas também consideradas efetivamente como beneficiárias de políticas públicas universais e específicas. Com certeza, os resultados produzidos pelo conjunto dessas políticas foram significativos e recolocaram as comunidades tradicionais extrativistas em outro patamar de reconhecimento como sujeitos políticos. Mas, por sua vez, certamente não foram suficientes para lidar com a complexidade dos sistemas de produção e de seus modos de vida.

Dar conta desse desafio significa reconhecer que será necessário um novo encaminhamento. Não mais um plano, um programa ou projetos setoriais ou intersetoriais, mas uma decisão política de como o Brasil pensa lidar com as famílias que têm sob sua responsabilidade 51% de todas as florestas públicas comunitárias (Brasil, 2013a) deste país megadiverso do ponto de vista da biodiversidade e da sua cultura.

Significa dar um novo encaminhamento para a economia em que essas famílias estão inseridas. Deve-se não apenas incorporar novos conteúdos – como a questão dos PSAs e do mecanismo de Redução de Emissões de Gases de Efeito Estufa Provenientes do Desmatamento e da Degradação Florestal (REDD+) –, mas também fazê-lo na perspectiva democrática e participativa, que é ouvindo e respeitando a posição das famílias e suas representações políticas. É preciso

valorizar os produtos manejados de forma sustentável, acrescidos desses novos conteúdos, como incluir no custo de produção os serviços ambientais dos produtos da sociobiodiversidade. Mas não só isso, é necessário estratégia ambiciosa, que deixe claro para a sociedade brasileira em geral quais são as vantagens e os benefícios que são produzidos por essas famílias nas florestas onde vivem e pelas quais são responsáveis.

Isso inclui as seguintes ações.

1) Garantir cidadania a essas famílias para além das bolsas Família e Verde, as quais cumprem papel importante, mas não suficiente.

2) Investir na educação para formação de profissionais, preparados e estimulados a trabalhar com as comunidades tradicionais extrativistas.

3) Investir em ciência e tecnologia baseada na biodiversidade e em seu manejo, que, em associação com os conhecimentos tradicionais, possam garantir produção agroextrativista continuada e sustentável.

4) Promover a segurança jurídica sobre seus territórios, quando estes ainda não tiverem sido reconhecidos, garantindo o acesso a áreas que não sejam de sua posse ou propriedade, mas necessárias para a coleta dos produtos da sociobiodiversidade, de modo a assegurar geração de emprego e renda.

Portanto, essa estratégia significa dar novo encaminhamento ao conteúdo socioambiental, valorizando os territórios indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais extrativistas, como áreas de especial interesse para a conservação ou também chamadas áreas protegidas, haja vista que são imprescindíveis à conservação dos recursos naturais.

Esse novo encaminhamento deverá ser implementado por parte de governos em todas as esferas federativas, e com todos os órgãos e instituições necessárias, aplicando-se um conceito de governança socioambiental, em que tanto maior será essa governança quanto maior for a efetiva participação, a transparência e a governabilidade. Ao fim, significa dizer que isso seria prioridade para os Estados que assumissem a sustentabilidade como meta estratégica para o desenvolvimento.

O Brasil já percorreu um importante caminho nessa direção, falta estabelecer metas institucionais para esse modelo de desenvolvimento e alcançá-las. A experiência recente demonstra que é possível, seja pelos métodos democráticos e participativos empregados, seja pelos resultados alcançados; porém, é preciso avançar mais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Declaração de Conferência da ONU no Ambiente Urbano**: Estocolmo, 1972. Brasília: MMA, [s.d.]. Disponível em: <goo.gl/yce5jU>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. **Plano Anual de Manejo Florestal Comunitário e Familiar**: período 2011. Brasília: SFB/MMA, 2010a.

_____. **Balanço de Governo** – 2003 a 2010. Brasília: Presidência da República, 2010b. Disponível em: <https://goo.gl/VLc54i>. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011. Institui o Plano Brasil sem Miséria. Brasília: Presidência da República, 2011a. Disponível em: <goo.gl/ojw5xc>. Acesso em: 24 fev. 2017.

_____. Medida Provisória nº 535, de 2 de junho de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2011b. Disponível em: <goo.gl/d2zGNo>. Acesso em: 14 jul. 2017.

_____. Decreto nº 7.572, de 28 de setembro de 2011. Regulamenta dispositivos da Medida Provisória nº 535, de 2 de junho de 2011, que tratam do Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Programa Bolsa Verde. Brasília: Presidência da República, 2011c. Disponível em: <https://goo.gl/5nws4v>. Acesso em: 24 fev. 2017.

_____. Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. Brasília: Congresso Nacional, 2011d. Disponível em: <https://goo.gl/fDXMqW>. Acesso em: 24 out. 2017.

_____. Exposição de Motivos Interministerial da Medida Provisória nº 1/2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, e altera o art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, a qual cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: MDS; MMA; MF; MP, 2011e.

_____. **Piso de Proteção Socioambiental**: ideias para o debate na Rio+20. Brasília: MDS, 2012a.

_____. **Análise do filtro de restrições aplicado aos sem remuneração nos dados preliminares do universo do Censo Demográfico 2010**. Brasília: MDS, 2012b. (Estudo Técnico, n. 16).

_____. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2012c.

_____. **Florestas do Brasil em resumo** – 2013. Brasília: MMA, 2013a.

_____. **Relatório Bolsa Verde**: erradicar a extrema pobreza e conservar o meio ambiente. Brasília: MMA, 2013b. Disponível em: <https://goo.gl/LQJk1d>.

_____. **O Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, 2014.

_____. **Brasil agroecológico**: Planapo 2016-2019. Brasília: MDA, 2016. 89p. Disponível em: <https://goo.gl/JnCjQx>.

GLIESSMAN, S. R. **Agroecologia**: processo ecológicos em agricultura sustentável. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

MENESES, F.; SCHLESINGER, S.; HUGUENEY, E. **Avaliação do Programa Bolsa Verde**. Rio de Janeiro: [s.n.], 2012.

SANTOS, P. *et al*. **Marco regulatório sobre serviços ambientais no Brasil**. Belém: Imazon; FGV; GVces, 2012.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Piso de Proteção Social para uma globalização equitativa e inclusiva**. Relatório do grupo consultivo sobre o piso de proteção social. Genebra: OIT, 2011. Disponível em: <https://goo.gl/zUCfdN>.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. [s.l.]: ONU, 2012. Disponível em <goo.gl/hgFWp>. Acesso em: 14 jul. 2017.

YOUNG, C. E. F. *et al.* **Extrativismo vegetal de produtos não madeireiros no Brasil**. Brasília: MMA, 2012, 77p.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

OLIVEIRA, L. R.; ALTAFIN. G. I. **Proambiente**: uma política de pagamento de serviços ambientais no Brasil. Brasília: UnB, [s. d.]. (Apresentação oral).