

O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: O CASO DO BOLSA FLORESTA

THE RIGHT TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND ENVIRONMENTAL SERVICES PAYMENT: THE CASE OF THE “BOLSA FLORESTA”

Renildo Viana Azevedo¹

RESUMO

O desenvolvimento sustentável foi introduzido no campo ambiental como uma panacéia para o problema do desenvolvimento econômico sem produzir degradação ambiental. Com base nesse conceito, unidades de conservação de uso sustentável foram criadas no Estado Amazonas. Nessas unidades de conservação está sendo executado o programa bolsa floresta, uma política pública implementada pelo Governo do Estado do Amazonas em parceria com a iniciativa privada, que paga para a população um benefício para manter a floresta em pé tendo em vista o seu valor para a prestação de serviços ambientais. Estudos recentes, no entanto, apontam que essa política pública terá dificuldades em implantar atividades de desenvolvimento sustentável mantendo os atuais níveis de investimento e de que o fim desse programa não terá grandes impactos na renda das famílias residentes nas unidades de conservação atingidas por esse programa.

Palavras-chave: bolsa floresta, desenvolvimento sustentável, serviços ambientais

ABSTRACT

Sustainable development was introduced in the environmental field as a panacea for the problem of economic development without causing environmental degradation. Based on this concept, conservation units of sustainable use have been created in Amazonas State. These protected areas is running the program “bolsa floresta” a policy implemented by the Government of the State of Amazonas in partnership with the private sector, which pays a benefit for the population to keep the forest standing in view of its value for provision of environmental services. Recent studies, however, indicate that this policy will have difficulties in implementing sustainable development activities while maintaining current levels of investment and that the end of this program will have major impacts on the income of households in protected areas affected by this program.

Keywords: “bolsa floresta”, sustainable development, environmental services.

1. Introdução

¹ O autor é professor do Instituto Federal do Amazonas (IFAM), mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

A defesa do meio ambiente ganha significativa importância em nível mundial a partir da década de 1960 como resposta aos riscos causados por uma sociedade industrial, em que o uso da tecnologia e da ciência ajudam na produção de novas demandas por consumo de mercadorias em escala nunca antes vista na história da humanidade, tendo como consequência o desenvolvimento uma série de riscos para a sobrevivência humana no planeta (Lopes, 2006, p. 32).

Em meados do século XX, os efeitos desse consumo desenfreado e a poluição decorrente da produção de mercadorias começaram a ser percebidos como ameaças às condições ambientais e por consequência, para a vida humana.

Certos fenômenos, como a chuva ácida, causada por certas indústrias de países europeus, fizeram com que a população desses países questionasse os impactos ao meio ambiente do modo vida que levavam e a forma como as mercadorias eram produzidas, cujo processo gerava toneladas de resíduos perigosos que eram eliminados tanto no ar, quanto no solo e rios.

Essas condições negativas fizeram com que as sociedades daqueles países pressionassem para que a questão ambiental fosse colocada no cenário dos debates locais, exigindo novas ações públicas que viessem conter as consequências dos danos causados ao meio ambiente. Esses movimentos pela preservação da natureza se fortaleceram tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, a ponto de que uma conferência da ONU fosse convocada em 1972, em Estocolmo, Suécia, para discutir especificamente sobre o meio ambiente, tornando-se o marco inicial da institucionalização da questão ambiental no plano internacional.

O controle das atividades que agredem o meio ambiente, bem como o uso e exploração de recursos naturais ocorrem por meio de normas instituídas com esse fim. O controle do meio ambiente implica na criação de normas jurídicas que possibilitem tanto o Estado quanto à sociedade regular as questões que envolvem recursos naturais.

É nesse contexto que surgem as unidades de preservação da natureza, como meio de garantir que determinadas áreas sejam legalmente protegidas contra o uso indiscriminado dos recursos. Assim, em 2000 foi criada a Lei 9.985 que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que prevê em certos casos que a presença humana em certas unidades de conservação não é permitida.

Há também a influência de setores do capital internacional e de organismos internacionais, como o BID e o BIRD, na formação e gestão de certas unidades de conservação, como é o caso daquelas criadas no Estado do Amazonas.

É importante ressaltar que muitas unidades de conservação criadas no Amazonas nos últimos anos foram resultados da parceria do Estado com a iniciativa privada, com o fim de se obter ganhos financeiros com os chamados serviços ambientais. Nesse contexto, destacam-se as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e o programa Bolsa Floresta, que distribui R\$ 50,00 (cinquenta reais) para que os moradores dessas reservas mantenham a floresta em pé, porque desse modo esses recursos naturais estariam prestando uma espécie de serviço para a humanidade, sobretudo a captura de carbono da atmosfera.

O direito ao desenvolvimento econômico e social das populações tradicionais dessas unidades está limitado por um conjunto de normas estabelecidas e por um conjunto de políticas públicas, cujo objetivo é o de manter a floresta em pé e ao mesmo tempo possibilitar práticas de desenvolvimento sustentável pelas populações tradicionais.

Contudo, na medida em que se verifica a presença de interesses do capital na gestão dessas unidades de conservação e os limites estabelecidos pela política pública, como o Programa Bolsa Floresta (PBF), haverá realmente desenvolvimento sustentável para essas populações tradicionais? A resposta a essa pergunta na Amazônia é fundamental, uma vez que é nessa região, sobretudo no Estado do Amazonas, encontra-se grande número de unidades de conservação.

No caso do Amazonas, somente as unidades de conservação federais e estaduais ocupam 30 milhões de hectares, o que representa 19% da área do Estado do Amazonas (WWF, 2011, p. 21). A área ocupada pelas reservas de uso sustentável estaduais ocupa 13 milhões de hectares e em pelo menos em 15 delas é executado um programa do governo estadual, o Bolsa Floresta, que recompensa as comunidades tradicionais por manterem a floresta em pé. A questão é saber se medidas, como o Bolsa Floresta, realmente são ações que viabilizam de fato o direito ao desenvolvimento sustentável.

2. Desenvolvimento sustentável como resposta do capital à crise ambiental

No final da década de 1960, em resposta à pressão dos movimentos sociais, as grandes multinacionais representadas pelo chamado Clube de Roma, criado por gigantes do capitalismo, como Xerox, Olivetti, Fiat e IBM, encomendou ao MIT um estudo a respeito da questão do crescimento econômico e o meio ambiente (ANTUNES, 2011).

Esse estudo, publicado em 1972 na forma de um relatório intitulado “Os limites do crescimento”, apresentou os limites para o desenvolvimento econômico tendo em vista a problemas relacionados com o crescimento da população, os processos de industrialização, a

produção de alimentos, a poluição e a utilização de recursos naturais não renováveis (BURSZTYN & BURSZTYN, 2012, p. 79).

No terceiro relatório do Clube de Roma, publicado em 1976 a ideia central é a noção de ecodesenvolvimento, inicialmente aplicado a áreas rurais do Terceiro Mundo, mas que pouco a pouco se tornou uma filosofia de desenvolvimento (BURSZTYN & BURSZTYN, 2012, p. 86). Contudo, essa noção foi substituída pela noção de desenvolvimento sustentável como ideia dominante sobre a relação entre desenvolvimento econômico e preservação da natureza.

A noção de desenvolvimento sustentável foi fortemente influenciada pelas concepções de desenvolvimento propostas pelo Clube de Roma, os quais serviram como base teórica para a ONU quando da formulação Relatório Brundtland também intitulado “Nosso Futuro Comum”, que difundiu o conceito de desenvolvimento sustentável em escala mundial.

Para a noção de desenvolvimento sustentável o crescimento não precisa ser limitado, mas precisa atender a requisitos como maior produtividade dos recursos naturais aliada à redução da quantidade de insumos processados pela economia, com a consequente recuperação do meio ambiente (BURSZTYN & BURSZTYN, 2012, p. 93).

A chamada “economia verde”, decorrente da noção de desenvolvimento sustentável, tem como eixo central os mecanismos de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA). Os serviços ambientais seriam aqueles serviços prestados por determinados biomas no que se refere, por exemplo, à purificação da água, a polinização de plantas, a produção de umidade que podem gerar chuvas e favorecer a agricultura em outras regiões, etc.

O PSA está relacionado com diversas formas de negociação da natureza. Uma delas, e a mais importante, devido à questão do aquecimento global, é o mercado de carbono, que tem no Protocolo de Quioto a sua origem.

Na medida em que o Protocolo de Quioto estabelece um limite para a emissão de gases, há países que ficam acima do piso e há países que ficam abaixo desse limite. Eis aí a mercadoria que seria negociada no mercado de carbono: o excedente de emissão de gases produzidos pelos países industrializados em troca do déficit de gases emitidos pelos países em desenvolvimento.

Assim, a diferença entre o que se produz e a quantidade do que se estaria a produzir de gases converte-se em crédito para os países em desenvolvimento, os quais poderiam ser comercializados no mercado com países que muito poluem ou empresas que pagariam para continuar poluindo.

Nesse contexto, intensificam-se as demarcações de áreas a serem especialmente

protegidas para que nelas se desenvolvam práticas consideradas sustentáveis. Para se ter sucesso no mercado do carbono, os países que possuem florestas precisam mantê-las em pé, tendo em vista o fato das coberturas vegetais serem uma das principais formas de captura de CO₂, um dos gases do efeito estufa. Ocorre que nesses locais, as práticas das populações, incentivadas muitas vezes pelo modo de produção capitalista, podem levar ao desmatamento dessas florestas.

Como forma de desestimular o desmatamento, políticas compensatórias são então introduzidas para evitar que a comunidade comercialize a madeira das florestas ou aumente a área para a agricultura. Contudo, se novas formas de uso sustentável da floresta não se efetivarem, corre-se o risco de que as populações tradicionais que habitam essas unidades de conservação acabem eternamente dependentes dessas políticas compensatórias ou ainda se volte para atividades econômicas nada sustentáveis.

Para se beneficiar da comercialização de serviços ambientais, os governos locais apressaram-se em criar unidades de conservação. No caso do Amazonas, de 26 unidades de conservação de uso sustentável, 19 foram criadas entre 2003 e 2007, e apenas 7 nos anos anteriores (WWF, 2011, p. 20).

Assim, a floresta comporta-se exatamente como qualquer mercadoria produzida por um trabalhador em uma fábrica. O excedente do preço pago para a manutenção da floresta em pé é apropriada pelo capital, uma vez que os serviços prestados por elas ajudarão na produção de riquezas em outros locais. Como sempre, o capital adapta-se a uma situação que, em tese, seria a negação da sua existência, mantendo-se vivo e ainda lucrando com ela.

O conceito de desenvolvimento sustentável é, portanto, uma ideia produzida pelo capital como forma de salvar o modelo de desenvolvimento econômico capitalista e ao mesmo tempo fazer frente aos movimentos ambientalistas que questionam o modelo capitalista, como é o caso do movimento da justiça ambiental, que combate o pensamento dominante de que há “democratização” na distribuição dos riscos ambientais (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p. 15).

3. A construção do marco regulatório das unidades de conservação no Brasil e no Amazonas

A ideia de se criar áreas especialmente protegidas não é nova. Na Idade Média, por exemplo, na Europa, havia as áreas destinadas somente à caça para o deleite da nobreza. Não

havia, como se vê, o interesse pela preservação da natureza. A percepção de que certas áreas devem ser protegidas da ação predatória da humanidade surge no século XIX, com a criação dos primeiros parques nos Estados Unidos.

A criação de áreas protegidas está relacionada com a visão da primeira corrente ambientalista, que concebia a natureza como elemento que deveria ser tido como objeto de contemplação, portanto, sem qualquer tipo de mácula causada pela ação humana. Essa primeira corrente do movimento ambientalista aparece na transição entre os séculos XIX e XX nos Estados Unidos, e tinha como característica o “culto ao silvestre” e propunham a criação de áreas especialmente protegidas da ação humana.

Para essa corrente a questão social não tinha nenhuma relação como a questão ambiental, e, por consequência, não questionava o desenvolvimento econômico liberal e o modo de produção capitalista como causas de problemas ambientais.

Para Arruda(1999), o modelo de unidades de conservação adotado no Brasil, derivado da concepção de áreas protegidas construídas no Estados Unidos no século XIX, encontra dificuldades de ser implementado em países como o Brasil, uma vez que as áreas, mesmo consideradas selvagens ou isoladas, abrigam populações humanas, que possuem uma relação histórica e cultural com aquele lugar. A intervenção do Estado em determinadas áreas afeta diretamente as populações tradicionais ali residentes, o que pode levar a conflitos entre essas populações e o Poder Público.

A evolução das leis sobre unidades de conservação no Brasil acompanhou o desenvolvimento dos debates internacionais sobre essa questão. A importância desse tema para Brasil se justifica pelo fato do país possuir em seu território ecossistemas ainda com certo grau de preservação, como é o caso da Amazônia, mas que correm risco de rapidamente serem reduzidos a percentuais insignificantes em virtude do processo de ocupação massiva dessas áreas e da exploração desenfreada e predatória de recursos naturais para alimentar, sobretudo, as engrenagens do sistema produtivo capitalistas dos países centrais, como Estados Unidos e outros.

No decorrer dos anos 1980 e 1990 tivemos a instituição de várias leis e normas que criaram de forma dispersa várias formas de unidades de conservação. A Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades Conservação (SNUC), unifica as várias normas federais que regulamentavam as unidades de conservação.

O SNUC regulamenta os incisos I, II, III e VII do § 1º do art. 225 da Constituição Federal. Apesar da Constituição ter sido promulgada em 1988 já prevendo o meio ambiente como direito fundamental e a criação de áreas especialmente protegidas, somente doze anos

depois é que se cria uma lei para regulamentar as unidades de conservação no Brasil.

Essa demora está relacionada, em grande medida, com a disputa por diferentes concepções ideológicas a respeito das unidades de conservação. A história do SNUC começa na década de 1970. Em 1976 é concluído o estudo “Uma Análise de Prioridades em Conservação da Natureza na Amazônia”, que serviu como fundamento para o “Plano do Sistema Nacional de Unidades de Conservação no Brasil” (BEJAMIN, 2011). Esse estudo já identificava que uma das dificuldades encontradas para implementar áreas protegidas era a quantidade limitada de categorias previstas na legislação, assim como apontava para a necessidade de uma legislação que centralizasse a regulamentação dessa questão.

Em 1988 o IBDF (atual IBAMA) encomendou um trabalho à FUNATURA, uma ONG sediada em Brasília, com o objetivo de identificar novas categorias de unidade conservação, além de um anteprojeto de lei para instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Em 1989 a FUNATURA entregou ao IBAMA uma proposta de projeto de lei onde propunha nove categorias de unidades de conservação divididas em três grupos: UC de Proteção Integral, UCs de Manejo Provisório e UCs de Manejo Sustentável (BEJAMIN, 2011).

O anteprojeto preparado pela FUNATURA tinha uma forte influência do movimento ambientalista considerado preservacionista, o que certamente, traria consequências para a tramitação no Congresso Nacional tendo em vista os diversos interesses representados nessa Casa Legislativa, sobretudo a chamada bancada dos ruralistas.

Em 1992, portanto três anos após a sua confecção, o anteprojeto de lei começa a tramitar no Congresso Nacional sob o número 2.892/92. A primeira grande alteração no PL 2.892/92 foi a proposta de um PL Substitutivo apresentado pelo Relator, o Deputado Federal Fábio Feldmann. Esse substitutivo, de forma geral, reduzia a perspectiva preservacionista das unidades de conservação, dando mais ênfase para as questões sociais que envolviam as unidades de conservação, coisa que a proposta original não previa.

Em 1995 assume a relatoria do projeto o Deputado Fernando Gabeira, que apresenta outro substitutivo, com propostas que acirravam mais a discussão com a corrente preservacionista. Uma das propostas apresentadas por Gabeira dizia respeito às RPPNs que passavam a ser reconhecidas como unidades de conservação. Contudo, no período de 1996 a 1999 o PL não tem prioridade na agenda do governo para ser aprovada no Congresso Nacional.

Porém, em 1999 as entidades ligadas ao movimento ambientalista e socioambientais se articularam para que o PL do SNUC fosse aprovado pelo Congresso Nacional. Nesse fase

da disputas pelas concepções dominantes a serem cristalizadas na lei as correntes preservacionistas retomam o espaço antes perdido. Contudo, outros sujeitos atuam no sentido de influenciar na redação final do SNUC, destacando-se os ruralistas, que não tinham interesse algum na criação de unidades de conservação, além de movimentos sociais relacionados com as comunidades tradicionais, com destaque para os seringueiros (BEJAMIN,2011).

Finalmente, mesmo não sendo o texto ideal nem para preservacionistas nem socioambientalistas, e muito menos para os ruralistas, o PL que criava o SNUC foi aprovado no dia 21 de junho de 2000 e no dia 19 de julho de 2000 foi sancionada a Lei 9.985 que criou o SNUC.

Quanto ao Amazonas, a primeira década do século XXI foi marcada com criação da maioria das unidades de conservação no estado. O sistema de unidades de conservação é constituído de 41 unidades de conservação, das quais 32 são reservas de desenvolvimento sustentável, e que abrangem uma área de aproximadamente 18 milhões de hectares (CEUC, 2010), afetando inúmeras famílias que mantêm relações culturais e de uso dos recursos da floresta nesses locais.

A lei Complementar n. 53, de 05 de junho de 2007, criou o sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) do Estado do Amazonas. A criação da lei ocorre no momento em que se discute em nível internacional a remuneração por serviços ambientais prestados por certo biomas, como a Floresta Amazônica, que podem ser comercializados no mercado do carbono, onde países que tem emissões de carbono abaixo do limite permitido podem comercializar a “sobra” com outros países cuja emissão está acima do permitido.

O SEUC repete basicamente as diretrizes e categorias de unidades de conservação do SNUC, com a diferença que nas unidades de conservação de uso sustentável, o SEUC criou a Reserva Particular de Desenvolvimento Sustentável – RPDS (VII do art. 15 do SEUC). Essa categoria de unidade de conservação não está presente no SNUC.

Ao contrário da lei federal, onde houve diversas discussões a respeito da lei, com a participação importante de organizações do movimento ambientalista e de movimentos sociais, sobretudo relacionados aos seringueiros, o SEUC foi construído nos gabinetes. Isso ocorreu quando da sua elaboração pelo Poder Executivo e da sua tramitação na Assembleia Legislativa até a sua aprovação final.

Sob a ótica do governo estadual, “a grande extensão de terra do estado do Amazonas e a baixa pressão sobre os recursos naturais permitem que grandes extensões de terras sejam protegidas legalmente sem gerar conflitos mais severos” (SDS, 2006, p. 8).

Contudo, o que são conflitos menos severos para o Poder Público, podem ser conflitos extremamente importantes para as comunidades tradicionais. A partir da implementação das unidades de conservação passam a vigorar limites para a atuação das populações tradicionais, as quais não podem mais usar com liberdade os recursos presentes nessas áreas e nem se relacionar com a floresta e rios como antes faziam.

Mas o aspecto mais importante das unidades de conservação no Amazonas, especialmente as RDSs, é de que as mesmas passam a se constituir em uma importante fonte de divisas para certos setores do capital, que vislumbram lucros com as novas oportunidades representadas pelos pagamentos por Serviços Ambientais fornecidos pela floresta.

4. O SNUC e o direito ao desenvolvimento sustentável de populações tradicionais

A Lei 9.985, de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), estabelece, entre outros o objetivo, o da promoção do desenvolvimento sustentável (art. 4º, IV) e da utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento (art. 4º, V). Esses objetivos estão relacionados com práticas econômicas sustentáveis no interior de certas unidades de conservação e que ao mesmo tempo mantenham as condições ambientais necessárias para a reprodução da natureza nesses espaços.

Contudo, esses objetivos são limitados por diretrizes impostas pelo SNUC. No que diz respeito ao uso sustentável de recursos naturais no interior das unidades conservação, o SNUC tem como diretrizes que assegurem, nos casos possíveis, a sustentabilidade econômica nas unidades de conservação (art. 5º, VI) e que considerem as condições sociais e econômicas de populações que residem nas áreas das unidades de conservação no desenvolvimento e na adaptação de métodos e técnicas de uso sustentável dos recursos naturais (art. 5º, IX).

Porém, não é em toda unidade de conservação que é possível o desenvolvimento sustentável de atividades econômicas. O SNUC possui duas categorias básicas de unidades conservação: as unidades de proteção integral, onde não é possível a realização de atividades econômicas, sendo possível apenas o uso indireto dos seus recursos naturais; e as unidades de uso sustentável, onde é possível a realização de atividades econômicas sobre parte dos recursos naturais e desde que compatíveis com o ideário de conservação da natureza (art. 7º do SNUC).

As unidades de conservação de uso sustentável são constituídas pelos seguintes de UCs: Áreas de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional (FLONA), Reserva Extrativista (Resex), Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) (art. 14 do SNUC).

Dentre as unidades de conservação de uso sustentável, destacam-se as Reservas de Desenvolvimento Sustentável (RDS). Regidas pelos art. 20 do SNUC, estas unidades são caracterizadas por serem constituídas de áreas onde já residiam populações tradicionais que realizavam atividades baseadas em sistemas sustentáveis desenvolvidas ao longo de gerações e adaptadas às condições ambientais do local, desempenhando um papel importante na manutenção das condições ambientais e na diversidade biológica (art. 20 do SNUC).

O objetivo básico de uma RDS é ao mesmo tempo preservar a natureza e assegurar as condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais (parágrafo 1º, art. 20 do SNUC).

Contudo, a tarefa de transformar em realidade o direito garantido em lei não é simples, tendo em vista os diversos interesses envolvidos e as concepções de desenvolvimento existente. Assim, sob o ponto de vista da formalidade, o direito ao desenvolvimento sustentável das populações tradicionais está amparado na legislação que cria o SNUC. Todavia, a efetividade desse direito passa por decisões políticas tanto do Estado quanto da sociedade civil, esta última representada, sobretudo, pelas organizações que defendem os interesses das populações tradicionais, como os seringueiros e outras categorias que formam os chamados povos da floresta.

5. O Programa Bolsa Floresta e o desenvolvimento sustentável nas RDSs do Amazonas

A oportunidade de negócios quanto à prestação dos serviços ambientais fornecidos pela floresta levou o governo do Estado do Amazonas a instituir o Programa Bolsa Floresta (PBF), que atinge pelo menos 35 mil pessoas distribuídas em 15 unidades de conservação, as quais ocupam uma área total de 10 milhões de hectares (FAS, 2013).

Para gerir o PBF, o governo do Estado entregou a sua execução a uma entidade civil, a Fundação Amazônia Sustentável (FAS), instituída em 2007 a partir de uma parceria entre o

Governo do Estado do Amazonas e o Bradesco (FAS, 2013). Essa parceria é contraditória, tendo em vista que os bancos financiam atividades extremamente degradantes ao meio ambiente, como indústrias poluidoras e o agronegócio.

O PBF possui 4 (quatro) linhas de atuação. A primeira dessas linhas é a manutenção das famílias. Cada família recebe R\$ 50,00 por mês como forma de compensar o não uso dos recursos da floresta. Segundo estudos da própria FAS, em algumas unidades de conservação onde o programa já existe, as famílias consideram esse valor muito pequeno (FAS, 2013).

Os recursos para o pagamento do PBF vêm de um fundo de R\$ 60 milhões, que na atualidade tem mais aporte da iniciativa privada (Bradesco e Coca-Cola, por exemplo), que contribui com 2/3 para formação dos recursos que compõem o fundo (FAS, 2013).

A segunda linha de atuação PBF está relacionada ao apoio das atividades das associações de moradores das RDSs, denominado de Bolsa Floresta Associação. Essas associações recebem recursos para executarem as suas atividades. Cada associação recebe em torno de R\$ 67,20 por família/ano (FAS, 2013).

A terceira linha do PBF está relacionada com demandas coletivas, em que se alocam recursos para investimento em infraestrutura para as comunidades. As prioridades são discutidas e decididas de modo participativo pela comunidade. Os recursos são aplicados em bens de uso coletivo. A comunidade também estabelece as regras de uso do bem. Os recursos dessa linha também se aplicam a serviços. O valor do Bolsa Floresta Social é de R\$ 350,00 por família/ano (FAS, 2013).

A quarta linha está relacionada com a geração de renda, em que se busca estimular atividades econômicas desenvolvidas no interior da comunidade e que ocorrem de forma coletiva. O valor do Bolsa Floresta Renda é R\$ 395,80 por família/ano (FAS, 2013).

A implementação do PBF ocorre com a forte participação da iniciativa privada, o que implica numa reprodução do modo de produção capitalista no interior dessas comunidades. A formação dos indivíduos que compõem as comunidades levada adiante pela FAS imbui em lideranças locais certos comportamentos, que ao mesmo tempo em que os convertem em empreendedores da economia verde, também os limitam quanto à ação dentro no espaço dessas reservas, o que pode implicar em uma dependência econômica do PBF na medida em que ações concretas de auto-sustentabilidade não são levadas a cabo.

Nesse sentido, a análise dos dados sistematizados de estudos preliminares apontam para a possibilidade de que o ideário de desenvolvimento sustentável pode não ocorrer nas RDSs do Estado do Amazonas sem que medidas concretas nesse sentido sejam tomadas. Os

dados preliminares publicados pela FAS em relação do PBF e as atividades econômicas desenvolvidas nas RDSs do Rio Negro, Uatumã e Juma nos conduzem a essa conclusão.

A RDS Rio Negro é uma unidade de conservação estadual situada entre os municípios de Iranduba, Novo Airão e Manacapuru, com uma área de 102 mil hectares. Criada pela Lei 3.355 de 26 de dezembro de 2008, a RDS Rio Negro é um desmembramento da APA da margem direita do Rio Negro no setor Paudari/Solimões. Nela residem pelo menos 600 (seiscentas) famílias de agricultores e pescadores. A RDS Uatumã foi criada em 2004, ocupa uma área de 424 mil hectares, envolvendo 20 comunidades que se localizam ao longo do Rio Uatumã a 184 Km de Manaus. A RDS Juma foi criada em 2006, localizada a 228 km de Manaus, ocupa uma área de 589 mil hectares e é constituída por 48 comunidades (FAS, 2013).

Inicialmente, destaca-se a RDS do Rio Negro, pelo fato de que nela se percebe a presença bastante significativa da iniciativa privada. A primeira comunidade dessa unidade de conservação é Tumbira. Quem chega nela pelo rio Negro logo depara-se no porto com uma placa que informa que a reserva tem apoio da Coca-Cola e a Samsung, como pode ser visto na figura 1.



Figura 1: Placa com informações da RDS e as logomarcas de empresas privadas.
Fonte: Acervo pessoal de Renildo Viana Azevedo

Em trabalho de campo realizado em 2013 realizado nessa comunidade foi possível verificar através de entrevista de uma liderança local, ex-presidente da Associação de Moradores da RDS Rio Negro, as contradições desse Programa Bolsa Floresta. Para essa liderança local, o PBF tem pontos positivos, como a construção da escola da comunidade, mas também considera que falta fortalecer as alternativas econômicas como, por exemplo, o fomento de atividades que possibilitem o emprego de mão de obra local de acordo com a

realidade da reserva. O que se percebe nessa fala é que a comunidade não está experimentando novas formas de atividades econômicas que levem ao desenvolvimento social e econômico que aliem melhoria das condições de vida dessas pessoas e a preservação da natureza.

Nos estudos realizados pela FAS(2013) em relação à RDS Rio Negro, Juma e Uatumã verifica-se que o desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis não são representativas quanto a fonte de renda das famílias das comunidades dessas UCs. Segundo esses estudos, na RDS Rio Negro, 44,20% das famílias sobrevivem da agricultura, 12,80% sobrevivem de salário, 12,20% de benefícios sociais ou aposentadorias, 12,20% da pesca, 10,30% de atividades como autônomo, 3,80% do extrativismo de produtos florestais, 1,90% do turismo, 1,3% trabalho avulso.

Esses dados informam que a atividade econômica mais importante das comunidades tradicionais do interior da RDS Rio Negro está relacionada com a agricultura. Essa mesma situação ocorre na RDS Uatumã, onde 64,90% das famílias sobrevivem da agricultura e na RDS Juma, onde esse índice é maior ainda, atingindo 85,80% das famílias.

Por esse quadro é possível verificar que a maioria das famílias sobrevivem da agricultura, atividade que não pode ser desenvolvida em grande escala nas RDSs tendo em vista que uma agricultura de maior escala implica em maiores áreas para se cultivar, o que quer dizer derrubar a floresta. As atividades econômicas estimuladas pelo Bolsa Floresta Renda, como a produção sustentável de produtos agroflorestais como peixes, óleos vegetais, frutas, madeiras manejadas, mel, etc, representam apenas 7,7% da renda das famílias das RDSs estudadas. Na RDS Juma, por exemplo, esse percentual é ainda menor, 3,20% (FAS, 2013).

Outro dado interessante é que o percentual médio da renda das famílias oriundos de benefícios, como é o caso do PBF, é, em média, de 8,00%, o que significa que o Bolsa Floresta tem pouco peso na renda das famílias que residem nessas RDSs, cujo valor é considerado como um ponto negativo do programa. Apesar disso, 94,2% dos comunitários apóiam a continuidade do PBF (FAS, 2013), o que é compreensível uma vez que esse valor ajuda no orçamento das famílias.

Um efeito direto da atividade agrícola mantida em níveis baixo sobretudo pelas restrições legais que envolvem a RDS é a manutenção da floresta em pé. Na RDS do Uatumã, 87,27% da área dessa unidade é área de floresta. Já na RDS Rio Negro, 89,94% de sua área é composta de cobertura florestal e na RDS Juma a área de floresta é de 93,31%.

Portanto, na medida em que há um impedimento político e legal para o aumento da

área de agricultura, as populações tradicionais não têm como aumentar a sua renda sem que alternativas econômicas sustentáveis sejam executadas. Impedidos de cultivar espaços maiores, as comunidades acabam dependentes do PBF para manterem a sua renda.

A falta de uma ação mais contundente no sentido de fortalecer as atividades econômicas tradicionais que ao mesmo tempo sirvam ao desenvolvimento sustentável dessas comunidades e que ajudem na preservação ambiental, como preconiza o SNUC, torna o PBF uma política ineficiente quanto ao desenvolvimento sustentável para as comunidades tradicionais das RDSs atingidas por esse programa.

Enquanto cada família recebe por mês R\$ 50,00 para não derrubarem a floresta, instituições financeiras e indústrias lucram no mercado do carbono ao apropriarem-se dos serviços ambientais prestados pelos povos da floresta e pela floresta. Em troca, essas empresas financiam uma bolsa para que as comunidades tradicionais continuem do mesmo modo que sempre tiveram, sem qualquer perspectiva de experimentarem as benesses de um desenvolvimento sustentável que até agora não chegou para elas.

6. Conclusão

O desenvolvimento de políticas públicas com o fim de evitar o desmatamento é uma ação louvável. Contudo, tais medidas precisam levar em consideração interesses que não sejam apenas os do capital, incluindo a perspectiva das comunidades tradicionais. A ideia de um modelo de desenvolvimento que seja sustentável encontra na realidade grandes dificuldades de se concretizar mantidas as mesmas condições de reprodução de um sistema econômico baseado no acúmulo de riquezas e no consumo desenfreado de mercadorias.

A mitigação dos efeitos causados pelo modo de produção capitalista não resolvem os problemas ambientais mantidas os atuais níveis de consumo no planeta.

O pagamento para que comunidades que ocupam tradicionalmente certas áreas do planeta, como a Floresta Amazônica, não promovam o desmatamento da floresta serve apenas para manter inerte essa população quanto às possibilidades de uso da floresta, o que poderia afetar os ganhos de um novo negócio: o comércio de créditos de carbono.

Assim, para continuarem nas mesmas condições de sempre, as famílias das RDSs recebem um valor irrisório diante da riqueza que é produzida pela manutenção da floresta em pé. A Floresta Amazônica é responsável pelos níveis de chuvas das regiões Centro-Oeste e Sudeste, onde se encontram grandes plantações de grãos e outros produtos agrícolas. Sem a chuva provocada pela umidade que vem da Amazônia não haveria plantações no Sudeste.

Contudo, a riqueza produzida por esse serviço que a floresta presta, é apropriada pelo capital, que em troca entrega uma pequeníssima fração dessa riqueza para os povos da floresta.

Se hoje acabasse o PBF as populações que dele se beneficia continuaria da mesma forma que sempre tiveram, uma vez que o impacto do PBF na renda das famílias das RDSs é muito pequeno. As alternativas econômicas propostas para as populações não são viáveis sem o aporte de recursos financeiros significativos.

Na medida em que a agricultura se mantém como uma forma mais vantajosa de se conseguir renda em relação às atividades agroflorestais, as comunidades continuarão a viver da agricultura. O problema é que a agricultura na Amazônia não tem sustentabilidade porque precisa de enormes espaços o que representa desmatamento. Assim, como não podem desenvolver uma agricultura de maior escala, mantendo os atuais níveis de atividade econômica dentro das RDSs, parece que não haverá um futuro aonde as populações tradicionais venham a experimentar um desenvolvimento econômico que as tire dos atuais níveis de pobreza.

O PBF, antes de representar um meio de emancipação das populações tradicionais, é uma forma de manter essas populações paralisadas quanto ao uso da floresta. As atividades agroflorestais não apresentam vantagens porque necessitam de recursos financeiros muito maiores que atuais para serem realizados e, assim, se constituírem em alternativas rentáveis para as populações. Parece que o grande beneficiado, como sempre, é o capital seja pelo aproveitamento dos serviços ambientais, seja pelo lucro auferido com a negociação de créditos de carbono.

Além disso, não se sabe exatamente o valor monetário auferido a partir da manutenção da floresta em pé por parte dessas comunidades. O valor pago para que essas populações não desmatem a floresta em função de um serviço ambiental, como por exemplo, a captura de carbono da atmosfera produzida pelos países industrializados, pode ser infinitamente pequeno comparado com a riqueza produzida pelo simples fato dos mesmos manterem a floresta intacta.

7. REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri, MELLO, Cecília Campello do Amaral, BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ANTUNES, André. **As contradições do discurso ambiental no cerne do sistema capitalista.** Encontrado em <http://www.ecodebate.com.br/2011/11/10/economia-verde-as-contradicoes-do-discurso-ambiental-no-cerne-do-sistema-capitalista-por-andre-antunes/>.

Visitado em 22.set.2013.

AMAZONAS. SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SDS). **Indicadores de efetividade da implementação de unidades de conservação estaduais do Amazonas.** SDS, 2006.

ARRUDA, Rinaldo. **"Populações tradicionais" e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação.** *Ambient. soc.*

[[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X1999000200007&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)

753X1999000200007&lng=en&nrm=iso&tlng=pt]. 1999, n.5, pp. 79-92.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Direito Ambiental das Áreas Protegidas: o Regime Jurídico das Unidades de Conservação.** Benjamin, Antônio Herman (org). Forense Universitária. Pág. 190-231. Encontrado em <http://www.oocities.org/br/mercadanteweb/artigos/historia2.htm>. Visitado em 22.set.2013.

BRASIL. **Constituição Federal.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%EA7ao.htm. Acesso em 21 de fevereiro de 2014.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade.** Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

FUNDAÇÃO AMAZONIA SUSTENTÁVEL (FAS). **Impactos do Programa Bolsa Floresta: uma avaliação preliminar.** 2013.

LOPES, José Sérgio Leite. **Sobre processos de “ambientalização” dos conflitos sociais e sobre dilemas da participação.** Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 12, n. 25, p. 34-64, jan./jun. 2006.