

PROGRAMA BOLSA VERDE: ERRADICAÇÃO DA EXTREMA POBREZA E CONSERVAÇÃO AMBIENTAL

*Paulo Guilherme Francisco Cabral, Andrea Arean Oncala,
Larisa Ho Bech Gaivizzo e Renata Corrêa Apoloni*

As metas da erradicação da pobreza, com base na abordagem dos direitos humanos, vêm sendo enfatizadas por meio de diferentes instrumentos assinados pelos países no âmbito das Nações Unidas, como a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966) e a Reunião da Cúpula Mundial de Desenvolvimento Social (1995)¹. Um dos acordos mais recentes entre 190 países que participaram da Cúpula do Milênio, promovida em setembro de 2000 pela Organização das Nações Unidas, foi a da Declaração do Milênio, um documento que estabeleceu os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), dentre os quais está o de, até 2015, reduzir a extrema pobreza à metade do nível registrado em 1990.

Por sua vez, os instrumentos relacionados à pauta ambiental cada vez mais têm assumido a relação intrínseca entre erradicação da pobreza e conservação ambiental. A Convenção sobre a Diversidade Biológica assinada em 1992 durante

¹ FERES E VILLATORO, 2013

a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Eco 92, e ratificada pelo governo brasileiro em 1994, reconhece como prioritária a erradicação da pobreza quando da análise das ações necessárias para a conservação da diversidade biológica.

O Documento Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), realizada em junho de 2012 no Rio de Janeiro, intitulado “O Futuro que Queremos”, estabelece como premissa a urgência da erradicação da pobreza, considerando que essa questão é o maior desafio global enfrentado na atualidade, e condição indispensável para o desenvolvimento sustentável.

No Brasil, o tema da erradicação da extrema pobreza faz parte da agenda prioritária do governo há pelo menos uma década e foi impulsionado recentemente por meio da implementação do Plano Brasil sem Miséria. O Plano, instituído em 2011, tem a finalidade de superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações em três eixos: garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva.

Os dados de Censo Demográfico de 2010, que forneceram importantes subsídios para a elaboração e orientação das ações do Plano, indicaram que apenas 15,6% da população brasileira viviam em área rural, porém representavam 47% das pessoas em situação de extrema pobreza.

Nesse cenário, é lançado em 2011, no âmbito do Plano Brasil sem Miséria, o Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Programa Bolsa Verde, um programa de transferência de renda com condicionalidades socioambientais. O Bolsa Verde tem como público-alvo as famílias em extrema pobreza, entre as quais estão os povos e comunidades tradicionais e os agricultores familiares, que desenvolvem atividades de conservação ambiental em áreas com relevantes ativos e recursos naturais.

A escolha dos objetivos, territórios e público-alvo do Programa parte também da constatação de que existe um grande número de brasileiros em situação de extrema pobreza distantes dos centros urbanos e vivendo em áreas com vegetação preservada. Por essas características, um fenômeno que se observa é que

o público potencial do Bolsa Verde acaba por sofrer de uma dupla invisibilidade: por sua condição de pobreza e pelo fato de fazer parte de segmentos socialmente excluídos, distantes dos grandes centros urbanos, fatores que contribuem para a sua dificuldade de acesso às políticas públicas.

O Programa Bolsa Verde trouxe a possibilidade de um novo olhar para as políticas ambientais desenvolvidas pelo Ministério do Meio Ambiente nesses territórios, incorporando a importância da proteção social como um dos pilares para o seu fortalecimento. Essa é uma questão de importância tanto para as populações locais quanto para a população do país como um todo, que se beneficia dos serviços ecossistêmicos prestados pela manutenção da conservação ambiental dessas áreas.

Por fim, o Bolsa Verde abre espaço para a discussão da pobreza nesses territórios, e para a necessidade de propiciar melhores condições de vida a essas famílias, recomendando a articulação com outras políticas públicas de inclusão produtiva, de acesso a serviços, de capacitação ambiental, de fortalecimento dos territórios, entre outras.

CONCEPÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA VERDE

O Programa Bolsa Verde é coordenado e executado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) a partir de uma complexa estrutura de distribuição de competências junto a órgãos e instituições nos níveis federal, regional e local. O Programa é regido pela Lei 12.512/2011², tendo como regulamento o

2 O Programa Bolsa Verde foi instituído pela Medida Provisória nº 535, de 02 de junho de 2011. Essa medida foi posteriormente convertida na Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, que institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis nº 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”.

Decreto n° 7.572/2011³.

Apesar de ter sido concebido à luz das discussões de programas de pagamentos por serviços ambientais, desde que se concretizou, com as primeiras famílias beneficiárias incluídas em outubro de 2011, os elementos que o compõem o caracterizam como um programa de transferência de renda condicionada a critérios socioambientais.

O Programa foi inserido no Plano Brasil sem Miséria no eixo de inclusão produtiva rural. Busca aliar a superação da extrema pobreza à conservação ambiental através dos seguintes objetivos específicos:

- incentivar a conservação dos ecossistemas, entendida como sua manutenção e 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 nas áreas definidas;
- incentivar a participação de seus beneficiários em ações de capacitação ambiental, social, educacional, técnica e profissional.

O Programa concede um benefício de R\$ 300 (trezentos reais), trimestralmente, a famílias que estejam no perfil estabelecido por um conjunto de critérios territoriais, sociais e ambientais.

Os critérios territoriais para a seleção de áreas, apesar de potencialmente mais amplos por Lei – quaisquer áreas rurais definidas como prioritárias pelo Poder Executivo – buscaram priorizar as seguintes áreas federais: Unidades de Conservação de Uso Sustentável, Projetos de Assentamento instituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e territórios ocupados por ribeirinhos sob gestão da Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

³ O Decreto n° 7572, de 28 de setembro de 2011, que “Regulamenta dispositivos da Medida Provisória n° 535, de 2 de junho de 2011, que tratam do Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Programa Bolsa Verde”.

Já os critérios sociais para a família ser incluída no Bolsa Verde são: i) estar cadastrada no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal⁴, ii) estar em situação de extrema pobreza⁵ e iii) ser beneficiária do Programa Bolsa Família.

Por fim, como critérios ambientais, as áreas devem atender aos percentuais de cobertura vegetal definidos pelo Comitê Gestor do Programa, verificados por meio de diagnóstico ambiental anual através de imagens de satélite. Os percentuais de cobertura vegetal atualmente utilizados e definidos pelo Comitê Gestor do Programa são: 80% no bioma Amazônia; 35% no bioma Cerrado dentro da Amazônia Legal⁶; ou 20% nos biomas fora da Amazônia Legal. Além disso, as áreas devem possuir algum tipo de instrumento de gestão, ou seja, um documento que geralmente apresenta as regras de uso dos recursos naturais localizados no seu território.

De acordo com o Decreto nº 7.572/2011, as atividades de conservação devem estar em consonância com o previsto nos instrumentos de gestão e regularização das unidades territoriais alcançadas pelo Programa Bolsa Verde, quando houver, ou em acordos ou demais instrumentos comunitários reconhecidos pelos órgãos gestores das áreas em questão. Hoje são aceitos pelo Programa Bolsa Verde mais de vinte tipos diferentes de instrumentos de gestão.

Uma vez que as áreas são inseridas no Programa e as famílias são selecionadas, o passo seguinte se refere à coleta da assinatura da família no termo de adesão ao Programa, por meio do qual o responsável familiar se compromete a cumprir os

4 De acordo com o Decreto nº 6.135/2007, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do governo federal voltados ao atendimento desse público.

5 A situação de extrema pobreza, no âmbito do Plano Brasil sem Miséria, foi redefinida por meio do Decreto nº 8.232/2014, respectivamente em “renda familiar per capita até R\$ 77,00”. Mais informações sobre o reajuste da linha no artigo “A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil sem Miséria”, neste livro.

6 A Amazônia Legal engloba os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do estado do Maranhão (oeste do meridiano de 44°) (BRASIL, 1988).

acordos estabelecidos na área para a conservação e uso sustentável dos recursos naturais. Para que esse compromisso seja consciente, o encarregado pela entrega do termo de adesão – normalmente, o gestor da área em que a família está estabelecida – tem a responsabilidade de explicar para a família os objetivos do Programa e os compromissos a serem assumidos.

A família então inserida no Programa pode realizar o saque do benefício em agências da Caixa Econômica Federal, casas lotéricas e similares, por meio do cartão do Programa Bolsa Família do Cartão Cidadão ou via boleto bancário em agências da Caixa.

Ao titular da família, selecionado para efeito de recebimento do benefício e assinatura do termo de adesão ao programa, cabe explicar que o seu papel corresponde ao do responsável familiar identificado no Cadastro Único, que prioriza a escolha de mulheres como responsáveis detentoras do cartão. Consequentemente, a exemplo do Programa Bolsa Família, há preponderância das mulheres como titulares e responsáveis familiares no Programa Bolsa Verde.

INSTÂNCIAS DE GESTÃO E EXECUÇÃO DO PROGRAMA

A gestão do Programa Bolsa Verde está a cargo de um grupo interministerial, o Comitê Gestor do Programa. O Comitê é presidido pelo Ministério do Meio Ambiente e conta com a participação: da Casa Civil da Presidência da República; dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); do Desenvolvimento Agrário; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e da Fazenda. Participam ainda, representantes de órgãos federais responsáveis pela gestão das áreas, dentre os quais o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, e a Secretaria do Patrimônio da União – SPU/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O Comitê Gestor é uma instância de decisão do Programa e possui como principais atribuições: i) aprovar o planejamento do Programa, compatibilizando os recursos disponíveis com o número de famílias beneficiárias; ii) definir a sistemática de monitoramento e avaliação do Programa; e iii) indicar áreas prioritárias para a implementação do Programa. Desse modo, o Comitê abriga o principal espaço de articulação de todas as ações do Bolsa Verde.

O Programa também possui uma instância de monitoramento no âmbito do Plano Brasil sem Miséria denominada sala de situação. A sala é coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e conta com a presença de órgãos e ministérios que participam do Grupo Interministerial de Acompanhamento do Plano – Casa Civil, Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda, além dos órgãos diretamente ligados à gestão do Bolsa Verde – Incra, ICMBio, SPU.

Para além dessas duas instâncias de gestão do Programa, cada órgão tem suas responsabilidades específicas. O Ministério do Meio Ambiente é responsável por coordenar, executar e operacionalizar o Bolsa Verde, observadas as indicações do Comitê Gestor. Como órgão gestor do Cadastro Único, em âmbito nacional, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome é o responsável por fazer, a partir dos dados do Cadastro Único, a identificação das famílias que preenchem os requisitos sociais para entrar no Programa e articular, junto aos municípios, a inclusão das famílias identificadas como público-alvo do Bolsa Verde que ainda não constem de sua base de dados.

Já o Incra e o ICMBio são responsáveis por levantar e disponibilizar ao Ministério do Meio Ambiente a base de dados georreferenciada dos Projetos de Assentamento e Unidades de Conservação, respectivamente, coordenando a identificação, seleção e inclusão das famílias.

Fazendo a ligação entre os níveis federal e local, os órgãos responsáveis pela gestão das áreas contempladas pelo Programa – ICMBio, Incra e SPU, com sede em

Brasília⁷ – são encarregados de fornecer as listas atualizadas de famílias beneficiárias das áreas, e realizar a indicação de gestores locais que prestarão o apoio para implementação do Programa nas unidades territoriais.

Esse apoio local vai desde a prestação de informações e esclarecimentos sobre o Bolsa Verde, passando pela coleta de assinaturas das famílias nos termos de adesão ao Programa – conforme mencionado anteriormente – e prevendo até atuação no monitoramento das condições ambientais e no auxílio aos municípios para a localização das famílias em condição de extrema pobreza e sua inclusão no Cadastro Único.

Como agente operador do Programa, tem-se a Caixa Econômica Federal como responsável, dentre outras questões, por organizar e apoiar a logística de pagamento do benefício. A Caixa também é o agente operador do Programa Bolsa Família.

FLUXO OPERACIONAL DO PROGRAMA

De acordo com as definições do Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde (2014), o fluxo operacional do Programa deve seguir os seguintes passos:

1. indicação de áreas pelos órgãos parceiros – os órgãos responsáveis pela gestão das áreas priorizadas para o Programa;
2. realização do diagnóstico ambiental, coordenado pelo MMA;
3. validação e publicação das áreas aptas, pelo Comitê Gestor;

⁷ Os órgãos responsáveis pela gestão das áreas do Programa – Incra, ICMBio e SPU, possuem sua sede em Brasília/DF, de onde coordenam a elaboração e execução das políticas nos territórios. A execução das políticas em si, é realizada através de uma estrutura descentralizada, por meio de coordenações ou superintendências regionais e até mesmo locais. Nessas unidades descentralizadas é que se têm designados os gestores locais do Programa.

4. fornecimento da base de dados oficial de famílias pelos órgãos parceiros ao MMA;
5. identificação do perfil de renda das famílias cadastradas e beneficiárias do Programa Bolsa Família, por meio do cruzamento da base de dados de famílias com o Cadastro Único, pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
6. seleção de famílias com perfil, e inserção no cadastro do Programa Bolsa Verde, pelo MMA;
7. coleta de assinatura do termo de adesão ao Programa pelos órgãos parceiros;
8. envio de termos de adesão assinados ao MMA, que realiza a análise de conformidade do preenchimento do termo de adesão;
9. indicação dos potenciais beneficiários para a Caixa Econômica Federal, pelo MMA; e
10. inserção das famílias na folha de pagamento do Programa, pela Caixa Econômica Federal.

BUSCA ATIVA E ESTRATÉGIAS DE CADASTRAMENTO DO PÚBLICO DO PROGRAMA BOLSA VERDE

Os esforços iniciais da política tiveram como foco a identificação e a seleção de famílias beneficiárias nas áreas indicadas para o Programa. Uma das grandes lacunas na elaboração e implementação das políticas para o público agroextrativista é a ausência de dados sobre sua população, que possam fornecer um retrato das suas condições sociais e econômicas. Nesse sentido, os dados fornecidos pelo Cadastro Único são de extrema relevância.

A partir desse desafio inicial, soluções vêm sendo desenvolvidas a fim de atender a essa carência de dados atualizados. O ICMBio iniciou, em 2013, com

apoio financeiro do MMA e do MDS, uma grande operação de atualização cadastral de todas as Unidades de Conservação de Uso Sustentável. É um trabalhoso processo, mas de grande importância para subsidiar todas as políticas voltadas para esse público.

Para além do cadastro de famílias beneficiárias das áreas, outra questão em que o Programa teve que avançar foi o déficit de famílias inseridas no Cadastro Único. Como descrito no fluxo operacional do Programa, ambas as informações (cruzamento entre as listas de famílias beneficiárias das áreas e os dados do Cadastro Único) permitem a verificação das condições sociais, de modo que as famílias dentro do perfil do Programa possam ser selecionadas.

O déficit de famílias registradas no Cadastro Único ocorre principalmente em virtude das grandes distâncias de suas casas em relação às sedes das prefeituras, o que implica dificuldades logísticas tanto para as prefeituras municipais realizarem o cadastro, quanto para as próprias famílias se deslocarem às prefeituras com toda a documentação necessária. Além disso, há divergências e incompletudes cadastrais entre o Cadastro Único e os cadastros dos órgãos parceiros. Nessas circunstâncias, onde há dificuldades para que as famílias residentes em áreas de difícil acesso sejam cadastradas por órgãos governamentais e tenham suas informações inseridas em bases de dados de forma adequada, está o que pode ser chamado de “dupla invisibilidade” dessa população. Foi nesse contexto, inclusive, que se demonstrou também uma das grandes contribuições iniciais do Programa Bolsa Verde: apoiar a discussão e o processo de dar visibilidade a essas pessoas, possibilitando o acesso a políticas públicas.

Acabar com essa invisibilidade é um dos focos de atuação do Plano Brasil sem Miséria, no qual a estratégia de Busca Ativa tem por princípio levar o Estado ao cidadão, sem esperar que as pessoas mais pobres cheguem até o poder público.

“O desafio é alcançar aqueles que não acessam os serviços públicos e vivem fora de qualquer rede de proteção social. A ausência de documentação civil, migrações constantes, residência em territórios com conflitos, pertencimento a populações tradicionais que habitam

áreas isoladas ou distantes, pertencimento a segmentos socialmente excluídos, desconhecimento de seus direitos, entre outros, dificultam o acesso dessas famílias aos programas sociais municipais, estaduais e federais”⁸.

Assim, a Busca Ativa tem como objetivos a localização, inclusão no Cadastro Único e atualização cadastral de todas as famílias extremamente pobres, bem como o encaminhamento dessas famílias aos serviços da rede de proteção social.

Nesse sentido, em 2012 e 2013, o Programa Bolsa Verde apoiou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome na realização de seminários de mobilização e sensibilização nos estados, com participação de prefeituras estratégicas para a Busca Ativa voltada ao público do Bolsa Verde.

Em relação à coleta de assinaturas dos termos de adesão ao Programa Bolsa Verde, diversas estratégias foram estudadas e implementadas, como: envio de termo de adesão pelo correio, com retorno gratuito ao MMA; realização de mutirões; e a estratégia atualmente em curso, de contratação de uma empresa de campo especificamente para este fim.

A estratégia dos mutirões merece destaque, pois agregou conhecimento sobre diversos aspectos da política na prática. Os mutirões foram uma grande operação realizada em 27 municípios do estado do Pará, na região amazônica, nos meses de julho a dezembro de 2013, com dois objetivos principais: 1) inserção de famílias no Cadastro Único, por meio da ação de Busca Ativa, incluindo também o serviço de documentação básica em algumas localidades, com o apoio do Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural; e 2) coleta de assinaturas em termos de adesão. A ação contou com apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, do Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Secretaria de Estado de

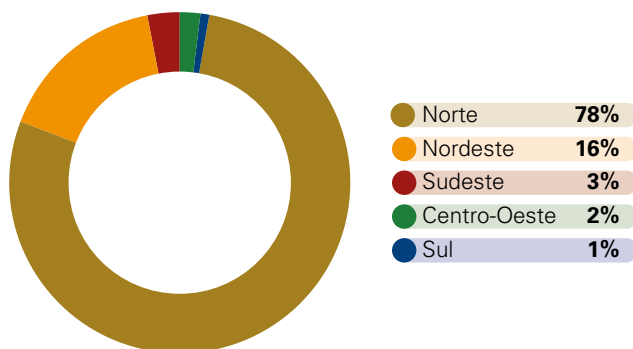
8 BRASIL, 2014.

Assistência Social do Pará, de prefeituras municipais e dos órgãos responsáveis pela gestão das áreas: Incra, ICMBio e SPU. Contou ainda com a participação de mais de 40 técnicos das sedes desses órgãos em Brasília, que viajaram as grandes distâncias dessa região e tiveram contato com a implementação da política e a realidade local. Como resultados dessa ação, foram atendidas cerca de 40 mil famílias, e mais de 10 mil foram incluídas no Programa Bolsa Verde.

PERFIL DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA

Atualmente, o Bolsa Verde tem mais de 68 mil famílias beneficiárias, distribuídas em todo o território nacional. A maior concentração ocorre na região Norte, com 78% dos beneficiários, especialmente nos estados do Pará (60%), Amazonas (10%), Acre (3%) e Tocantins (3%). A segunda região com o maior número de beneficiários é a Nordeste, com 16%, concentrados especialmente nos estados da Bahia (8%) e Maranhão (3%).

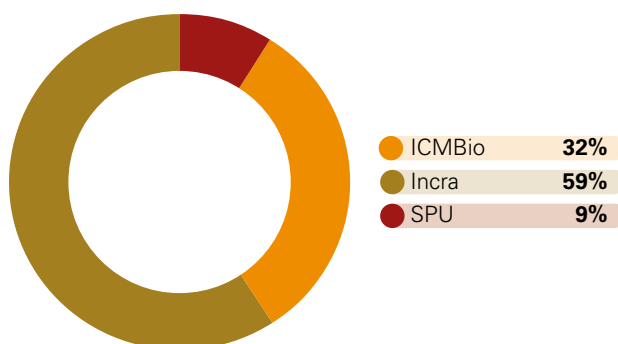
Gráfico 1 – Distribuição percentual dos beneficiários do Bolsa Verde por região



Fonte: MMA, 2014.

Quanto à origem desses beneficiários, 59% são de projetos de assentamento do Incra, seguidos de 32% de unidades de conservação do ICMBio e 9% de territórios ribeirinhos reconhecidos pela SPU.

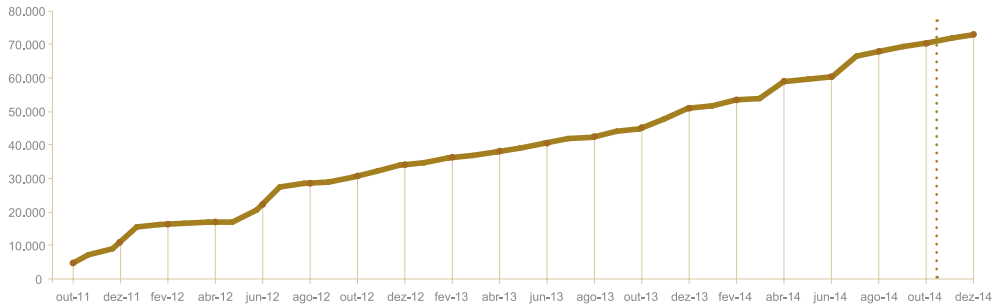
Gráfico 2 – Distribuição percentual dos beneficiários do Bolsa Verde por órgão gestor



Fonte: MMA, 2014.

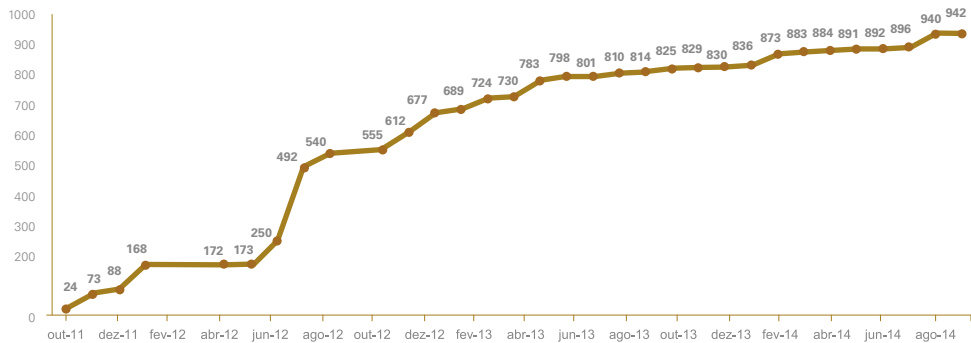
Os gráficos 3 e 4 apresentam a evolução do número de famílias e áreas beneficiárias desde o início do Programa.

Gráfico 3 – Total acumulado de famílias beneficiárias do Bolsa Verde e cenários



Fonte: MMA, 2014.

Gráfico 4 – Evolução do número de áreas atendidas pelo Bolsa Verde



Fonte: MMA (2014).

INSTRUMENTOS DE MONITORAMENTO E ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA

Adicionalmente às questões de identificação, seleção e inclusão de famílias, ao longo desses três primeiros anos do Programa, completos em outubro de 2014, parte dos esforços foram para a estruturação de um amplo arranjo que permitiu o desenvolvimento de padrões operacionais necessários para a implementação e acompanhamento do Programa.

Nesse período, foi criado o banco de dados do Bolsa Verde e o módulo básico do sistema para manipulação desse banco de dados – o SisBolsaVerde. O módulo do SisBolsaVerde permite ao público geral e aos gestores locais, de maneira diferenciada, uma série de consultas públicas, através do *link* do Programa Bolsa Verde no sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente. Concomitantemente à estruturação do banco de dados, foram formuladas rotinas para a inclusão de famílias, elaboração de folha de pagamento mensal, acompanhamento pelos gestores locais do Programa e de monitoramento da cobertura vegetal.

Além do acompanhamento da execução física e financeira do Bolsa Verde, um dos avanços mais importantes é a realização do monitoramento ambiental das áreas que foram incluídas no Programa possibilitando a verificação do aumento ou queda no percentual de cobertura vegetal da área. O monitoramento da cobertura vegetal é feito anualmente em aproximadamente 900 áreas – que correspondem a cerca de 470.000 km², ou 5% do território nacional.

Outro componente estratégico do Programa é o monitoramento amostral. Sua metodologia foi desenvolvida entre 2012 e 2013, em parceria com a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). A proposta é voltada para avaliação do impacto da política sobre as famílias beneficiárias, e foi discutida junto a representantes da sociedade civil em um seminário realizado em setembro de 2013 em Brasília.

DESAFIOS FUTUROS E O FORTALECIMENTO DO PROGRAMA BOLSA VERDE

Atualmente, o Programa Bolsa Verde encara o desafio de avançar na articulação e fortalecimento das políticas públicas voltadas aos agroextrativistas nas áreas atendidas, de modo a garantir melhores condições de vida, incremento da renda e da produção e acesso a mais serviços públicos para as famílias.

No âmbito das ações de apoio à produção, foi lançado em 2013 pelo Incra um edital do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (Ates) para o atendimento a cerca de 26 mil famílias – beneficiárias e não beneficiárias do Bolsa Verde – nas áreas do Programa, nos estados do Pará e Acre. A metodologia para esse edital foi desenvolvida de forma a atender demandas do movimento social extrativista, a partir de um modelo diferenciado de assistência técnica voltado ao extrativismo. O resultado foi obtido a partir de uma construção conjunta entre Serviço Florestal Brasileiro (SFB), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Incra, ICMBio e MMA.

Por outro lado, foi pensada uma capacitação para os gestores locais e para beneficiários do Programa Bolsa Verde como um mecanismo de fortalecimento da inclusão social e produtiva considerando três eixos: acesso a políticas públicas, gestão sustentável dos recursos naturais e fortalecimento do associativismo/cooperativismo. A metodologia de capacitação ambiental foi desenvolvida por meio da parceria entre o Ministério do Meio Ambiente e o Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) com apoio da Embaixada Britânica.

A construção da proposta seguiu uma perspectiva metodológica inovadora a partir da consulta prévia aos beneficiários e aos gestores locais parceiros do Programa Bolsa Verde (Incra, ICMBio e SPU). As consultas ocorreram em 2012 em oficinas realizadas nos estados da região Norte, por concentrar a maioria dos beneficiários do Programa.

Atualmente, o desafio tem sido a forma de implementar a capacitação nacional, e em diferentes modelos, a fim de atender as necessidades de capacitação ambiental e técnica das famílias beneficiárias. Pode-se trabalhar com uma gama de opções: a) investir na capacitação dos gestores locais – incluindo gestores do Cadastro Único – sobre o Programa Bolsa Verde, os quais apoiarão e capacitarão as lideranças locais e famílias beneficiárias; b) oferecer capacitação técnica aos jovens para a gestão sustentável dos recursos naturais; c) oferecer capacitação aos técnicos locais que trabalham diretamente nas áreas, para ações de assistência técnica; entre outras.

Garantir a estrutura para oferta de capacitação nas áreas abrangidas pelo Bolsa Verde tem sido o principal esforço no quesito capacitação ambiental. Como são diferenciados os públicos e os formatos que abarcam as necessidades de capacitação nessa temática, pretende-se estruturar um Programa de Capacitação do Bolsa Verde, articulando as iniciativas, em grande parte, já existentes.

Uma das perspectivas em que também se tem trabalhado é a integração do Bolsa Verde com outra política estratégica do MMA, o Cadastro Ambiental Rural (CAR). O CAR é o registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.⁹

O Cadastro Ambiental Rural prevê, a partir do cadastramento do imóvel, a construção, implementação e monitoramento de Projetos de Recuperação de Áreas Degradadas, nos casos necessários.

Além das políticas relacionadas à capacitação técnica e ambiental e gestão dos territórios e combate ao desmatamento – o CAR e o Programa de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal –, a perspectiva de integração com outras

⁹ O Cadastro Ambiental Rural foi estabelecido pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, dentre outras providências.

políticas do Plano Brasil sem Miséria, além daquelas que se têm demonstrado eficazes para fortalecimento das comunidades, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Política de Garantia de Preço Mínimo dos Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio), trazem a possibilidade de o Programa Bolsa Verde atuar como um indutor de outras políticas de fortalecimento dos territórios agroextrativistas.

Outra possibilidade para o futuro do Bolsa Verde seria a manutenção da transferência de recursos para as famílias, não mais em um contexto vinculado mais fortemente à proteção social, mas sim sob a forma de um arranjo de pagamento por serviços ambientais.

A partir da descrição dos diversos componentes que integram o Bolsa Verde, é possível perceber a diversidade de atores envolvidos na execução e as novas metodologias e políticas que puderam ser articuladas demonstrando avanços positivos na consolidação do Programa.

O Bolsa Verde tem contribuído para melhorar as condições de vida e de renda das famílias beneficiárias, reforçando seu compromisso com a conservação e o uso sustentável dos ativos ambientais com os quais convivem e que manejam. Ao combinar os eixos social e ambiental, o Bolsa Verde traz o tema da erradicação da pobreza para dentro das políticas ambientais, evidenciando, assim, a convergência possível e necessária entre conservação ambiental e melhoria das condições sociais das populações que vivem em áreas protegidas.

Com a expansão e o fortalecimento de ações complementares como as que já estão em curso (Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária, capacitação ambiental; e Cadastro Ambiental Rural), o Programa contribuirá para melhorar as condições sociais e produtivas, possibilitando uma maior independência econômica das populações extrativistas, assentadas e ribeirinhas.

O grande mérito do Bolsa Verde foi o de tornar visíveis as demandas e potencialidades das condições de vida dos seus beneficiários e de fortalecer o compromisso de diferentes instâncias do Estado brasileiro pela ampliação da oferta de políticas públicas para o bem-estar dessas populações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Congresso Nacional. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Decreto Legislativo nº 2, de 03 de fevereiro de 1994*, aprova o texto da Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada na Cidade do Rio de Janeiro, no período de 5 a 14 de junho de 1992.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *O que é Busca Ativa do Plano Brasil Sem Miséria*, sítio eletrônico do Plano Brasil Sem Miséria. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20/plano-brasil-sem-miseria-1/busca-ativa>>. Acesso em: 06 jul.2014.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente (MMA). *Relatório Bolsa Verde*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde/item/9141>>. Acesso em: 05 jul. 2014.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. *Documento Final da Rio+20: O futuro que queremos*. Disponível em: <<http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html>>. Acesso em 10 set. 2014.

COMITÊ GESTOR DO PROGRAMA BOLSA VERDE. *Minuta de Resolução nº 01/2014*, do Comitê Gestor do Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Bolsa Verde, que institui os procedimentos para inclusão de áreas e ingresso de famílias no Programa de Apoio à Conservação Ambiental – Bolsa Verde, 2014.

FERES, J. C; VILLATORO, P. A viabilidade de se erradicar a pobreza: uma análise conceitual e metodológica. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Cadernos de Estudos: Desenvolvimento Social Em Debate*, n.15, Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 88 p, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico de 2010*. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 03 jul. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração do Milênio das Nações Unidas.*, 2000. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>>. Acesso em: 03jul.2014.