

**POLÍTICAS DE MITIGAÇÃO DA MUDANÇA CLIMÁTICA E A EXPERIÊNCIA DO  
PROGRAMA BOLSA FLORESTA (ESTADO DO AMAZONAS)**

**POLICIES FOR MITIGATION OF CLIMATE CHANGE AND EXPERIENCE PROGRAM  
SCHOLARSHIP FOREST (AMAZONAS STATE)**

Danielle de Ouro Mamed<sup>1</sup>

Manuel Munhoz Caleiro<sup>2</sup>

**RESUMO**

O presente trabalho busca abordar a questão do combate às mudanças climáticas, especialmente no que se refere à criação de meio de combate ao desmatamento das florestas amazônicas. Nesse sentido, serão apresentados os aportes teóricos no que se refere à mudança climática e alguns dos resultados obtidos na Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Juma, uma das Unidades de Conservação do Estado do Amazonas onde é desenvolvido o programa Bolsa Floresta, do Governo do Estado do Amazonas em parceria com a Fundação Amazonas Sustentável. Conforme será demonstrado, é preciso valorizar as experiências que buscam a preservação do meio ambiente juntamente com o fornecimento de provisões e oportunidades econômicas para os povos que dependem diretamente das florestas sem, no entanto, modificar prejudicialmente suas bases culturais. O estudo de caso trazido pretende demonstrar os avanços e limites que está política representa para as comunidades analisadas. Ao final pretende-se demonstrar que os sistemas de Pagamentos por Serviços Ambientais, nesse sentido, podem contribuir para o desafio da questão ambiental, porém, deverão observar critérios de justiça social, transparência, necessidades ambientais e respeito às diversidades culturais e sociais dos beneficiários.

Palavras-chave: Mudança climática. Serviços ambientais. Bolsa floresta.

**ABSTRACT**

The present study attempts to address the issue of combating climate change, especially with regard to the creation of means to combat deforestation of the Amazon forests. In this sense, the theoretical contributions in relation to climate change and some of the results obtained in the Book of the Juma Sustainable Development, one of Protected Areas of the State of Amazonas where the Bolsa Floresta program is developed, the State Government shall be submitted Amazon in partnership with the Amazonas Sustainable Foundation. As will be shown, it is necessary to value the experiences that seek to preserve the environment along with the supply of provisions and economic opportunities for people who depend directly on forests without, however, adversely modify their cultural foundations. The case

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná com bolsa pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas. Membro do Projeto de Pesquisa financiado pelo CNPq, intitulado "Direito e desenvolvimento sustentável: a proteção das florestas e dos recursos hídricos na Região Amazônica em face da mudança climática", coordenado pela professora Dra. Solange Teles da Silva.

<sup>2</sup> Mestre em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto. Doutorando em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Advogado. E-mail: manuelcaleiro@gmail.com

**I CONGRESSO BRASILEIRO DE PROCESSO COLETIVO E CIDADANIA**  
**UNIVERSIDADE DE RIBEIRÃO PRETO**

---

study aims to demonstrate the advances brought and that is political boundaries is analyzed for communities. At the end, we intend to demonstrate that the systems of payments for environmental services, accordingly, may contribute to the challenge of environmental issues, however, must follow criteria of social justice, transparency, environmental needs and respect for cultural and social diversity of the beneficiaries.

Keywords: Climate change. Environmental services. Forest bag.

## **1 INTRODUÇÃO**

A urgência da questão florestal em razão dos problemas ocasionados pela mudança do clima tem desencadeado uma série de políticas públicas que visam mitigar o passivo ambiental. Entre tais políticas, destaca-se o Programa “Bolsa Floresta”, de iniciativa do Governo do Estado do Amazonas (Brasil), que visa o pagamento de benefícios financeiros às comunidades tradicionais do município de Novo Aripuanã (Estado do Amazonas), pela manutenção dos serviços ambientais florestais na região.

Partindo, então, do discurso em torno das políticas relacionadas à mudança do clima, será possível demonstrar como tem se dado a experiência de PSA no Estado do Amazonas e de forma específica, analisar como ela tem se desenvolvido no Projeto Juma, ressaltando-se as correspondentes implicações econômicas, ambientais e sociais envolvidas.

## **2 A QUESTÃO DAS FLORESTAS NA AMAZÔNIA**

A questão florestal no Brasil tem demandado a atenção das discussões a respeito da necessidade de um melhor nível de proteção ambiental em face das mudanças climáticas no país. Nesse sentido, deve-se destacar a posição brasileira estratégica quanto ao tema, especialmente, tendo em vista a necessária gestão do maior bioma florestal do mundo: A Amazônia. Mais de um bilhão de pessoas no mundo dependem diretamente dos recursos florestais. As florestas tropicais hospedam cerca de 90% da biodiversidade existente, o que justifica uma intervenção internacional e nacional para o controle de problemas como o desmatamento (IRIGARAY, 2010, p. 70).

Assim, a questão ambiental traz a discussão sobre o futuro das populações que dependem diretamente das florestas amazônicas (dimensão socioambiental), principalmente quando se leva em conta que, geralmente, a floresta determinará a manutenção da qualidade de vida e de reprodução cultural dessas sociedades. O modo de vida dos povos indígenas, por exemplo, reflete esta dependência para com os recursos florestais. Em terras indígenas o desmatamento nos últimos anos foi menor que 1% e em reservas extrativistas esse índice foi de 3% (MOREIRA, 2010, p. 130).

Além de servir como base econômica e de reprodução cultural para os povos locais, os

benefícios da floresta para a manutenção do equilíbrio ambiental são inquestionáveis. Carlos Irigaray cita alguns dos benefícios da floresta para o equilíbrio ambiental: armazenamento de carbono, manutenção do sistema climatológico, manutenção do sistema hidrológico, contenção de queimadas, reciclagem de nutrientes, além do controle da erosão e manutenção da biodiversidade, por exemplo (IRIGARAY, 2010, p. 67).

Portanto, diante da notória imprescindibilidade da proteção jurídica das florestas brasileiras, nota-se a necessidade de criação de alternativas de pequeno, médio e curto prazo que possam ajudar na gestão racional das florestas brasileiras. Nesse sentido, tem-se a contribuição oferecida pela criação de instrumentos econômicos, como os sistemas de Pagamento por Serviços Ambientais, para tratar as questões relacionadas.

### **3 O PROGRAMA BOLSA FLORESTA NA RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO JUMA**

O Programa em questão busca a aplicação do princípio do protetor-recebedor nas políticas ambientalistas do Estado, visando fomentar a economia dos moradores de Unidades de Conservação, seja pela remuneração direta ou pela distribuição de insumos para as atividades econômicas.

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Juma (RDS do Juma) foi criada pelo Governo do Amazonas por meio do Decreto 26.009 de julho de 2006 e possui uma área de 589.611,28 hectares (SDS/AMAZONAS, 2010, p. 26). A Reserva é gerenciada pelo Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC) vinculado à Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS) e co-gerida pela Fundação Amazonas Sustentável (FAS). A área da reserva está localizada no município de Novo Aripuanã, no Estado do Amazonas e, segundo inventário realizado em 2008 pela FAS<sup>3</sup>, abriga 44 comunidades; com 378 famílias; conta com 1.668 moradores cadastrados, o que corresponde a 338 famílias beneficiadas no total e 319 cartões de benefício individual entregues (FAS, 2009, p. 46).

O artigo 20 da Lei do SNUC, determina que a Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais, desempenhando um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. A lei também indica que essas áreas deverão ser geridas através de plano de manejo, que deverá definir áreas de proteção integral (com proibição de desmatamento) e áreas onde

---

<sup>3</sup> Informações disponíveis em <<http://www.fas.org.br>>.

**I CONGRESSO BRASILEIRO DE PROCESSO COLETIVO E CIDADANIA**  
**UNIVERSIDADE DE RIBEIRÃO PRETO**

---

será permitido o uso sustentável dos recursos naturais, inclusive com substituição da cobertura vegetal por espécies cultiváveis (art. 20, § 5º, IV).

O modelo de Reserva de Desenvolvimento sustentável, segundo Queiroz, fundamenta-se na participação das populações locais na formação e manutenção das bases científicas e ideológicas que serão utilizadas no manejo e ações para conservação da biodiversidade (2005, p. 189).

O Projeto Juma é um projeto de Redução de Emissões do Desmatamento e Degradação (REDD)<sup>4</sup> desenvolvido na Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Juma, objetivando conter a retirada de cobertura florestal e respectivas emissões de gases de efeito estufa em área de grande pressão pelo uso da terra no Amazonas (VIANA *et al*, 2008, p. 10). O Projeto trabalha, basicamente, com Pagamentos por Serviços Ambientais, realizados através do Programa Bolsa Floresta, que está subdividido em quatro linhas: a) Bolsa Floresta Familiar; b) Bolsa Floresta Associação; c) Bolsa Floresta Social e d) Bolsa Floresta Renda. A linha do Programa mais conhecida é justamente a primeira: Bolsa Floresta Família. Este Programa prevê o pagamento de um *quantum* mensal – “compensação” – de R\$ 50,00 (cinquenta reais) às famílias residentes nas Unidades de Conservação. Segundo publicação oficial do Programa, essa remuneração não se pretende constituir a principal fonte de rendas das famílias, considerando-a como um complemento a ser associado aos demais benefícios constantes das outras linhas do Programa, consistentes em insumos necessários à produção local e às necessidades sociais (FAS, 2009).

A Bolsa Floresta Associação, por sua vez, equivale a 10% da soma de todas as Bolsas Floresta Família, destinados ao fortalecimento das bases de organização comunitária. Este recurso é destinado diretamente à Associação de moradores. A terceira linha do Programa refere-se ao Bolsa Floresta Social, que corresponde a investimentos no montante de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) anuais por família a serem aplicados na melhoria de educação, saúde, comunicação e transporte dos habitantes da RDS. Por fim, a última linha do Programa prevê investimentos da ordem de R\$350,00 (trezentos e cinquenta reais) por família, ao ano, destinados ao apoio de produção sustentável (as atividades são escolhidas pela comunidade e não podem implicar em desmatamento e devem ser legalizadas). O Programa Bolsa Floresta objetiva uma “compensação financeira para os serviços prestados pelas populações tradicionais e indígenas do Amazonas: a conservação das florestas”. O texto, extraído de material institucional do Projeto, demonstra a possibilidade de pagamento às populações tradicionais e indígenas dentro do Estado pela manutenção de florestas nos espaços territoriais legalmente protegidos,

---

<sup>4</sup> O Projeto de REDD do Juma visa coibir o desmatamento e degradação florestal na região, assim como suas respectivas emissões de gases de efeito estufa. Sua implementação envolve contenção do desmatamento e promoção do desenvolvimento sustentável em uma área de grande pressão na Amazônia. O Projeto do Juma é o primeiro projeto de REDD no Brasil e possui certificação internacional, pelo selo CCB (Padrões Clima, Comunidade, e Biodiversidade) emitido pela auditora alemã Tüv Süd (WORD RAINFOREST MOVEMENT, 2010).

como é o caso da RDS.

No entanto, é possível observar alguns questionamentos a respeito da compatibilidade de políticas que norteiam tais programas em face das leis ambientais já existentes. Assim, a determinação de pagamentos por serviços ambientais pode gerar questionamentos, uma vez que a simples existência de um diploma legal que determine previamente a obrigatoriedade de que o território seja resguardado, de modo que alguns questionam, do ponto de vista legal, a instituição de mecanismos que permitam a compensação financeira ao cumprimento de leis.

Por outro lado, é necessário ponderar que o estabelecimento dessas políticas podem constituir um meio de retribuição e de justiça socioambiental em áreas antes esquecidas pelo Estado. É necessário observar se a população local possui condições de, sozinha, atender aos requisitos legais de proteção ambiental sem comprometer seu sustento e sua sobrevivência cultural. A criação de mecanismos econômicos que possibilitem compatibilizar a necessária proteção da floresta, pensando nas necessidades sociais, parece ser um esforço que deve ser considerado.

Como já observado, o histórico de políticas ambientais do Brasil apontava para uma desconsideração dos problemas sociais vinculados à degradação do meio ambiente, razão pela qual se nota a construção paulatina dos movimentos socioambientalistas. A partir de então, pode-se inferir que tais políticas não visam em si, premiar aqueles que cumprem as determinações do ordenamento jurídico, mas sim, fornecer meios para suprir as falhas encontradas entre o Direito e as necessidades do sistema econômico e da salubridade do meio ambiente. O uso de instrumentos econômicos, portanto, dentro de uma lógica sistêmica e vinculada aos direitos socioambientais dos povos e comunidades tradicionais, pode contribuir de forma valiosa para mitigar as crises que o meio ambiente tem enfrentado.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No Brasil, a urgência da questão ambiental em contraposição às questões de desenvolvimento é patente, especialmente no que se refere à proteção de suas florestas. Os sistemas de Pagamento por Serviços Ambientais, nesse sentido, surgem como mecanismo para contemplar vários aspectos no que se refere às necessidades sociais e do meio ambiente, não devendo se tratar somente de remuneração para cumprimento da lei. Os sistemas de PSA podem possuir vocação para a proteção socioambiental, no entanto, é preciso considerar a preocupação com a realidade socioambiental dos povos afetados, verificando o maior atendimento possível no ideal de sustentabilidade (ecologicamente correto, socialmente justo e economicamente viável), para que, em sua aplicação, tais políticas não caiam no reducionismo do mero atendimento da lógica mercadológica e do atendimento das necessidades

puramente econômicas.

### REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**, 2010.

FUNDAÇÃO AMAZONAS SUSTENTÁVEL. **Relatório de gestão**: 2009. Manaus: FAS, 2009.

IRIGARAY, Carlos Teodoro. Pagamento por serviços ecológicos e o emprego de REDD para contenção do desmatamento na Amazônia. In: BENJAMIM, Antonio Herman; IRIGARAY, Carlos Teodoro; LECEY, Eladio e CAPPELI, Silvia. **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. v. 1. São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2010.

MOREIRA, Eliane. Mudanças climáticas: a nova fronteira de exclusão dos povos tradicionais? In: BENJAMIM, Antonio Herman; IRIGARAY, Carlos Teodoro; LECEY, Eladio e CAPPELI, Silvia. **Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos**. v. 1. São Paulo: Imprensa oficial do Estado de São Paulo, 2010.

VIANA, V., CENAMO, M. RIBENBOIM. G., TEZZA, J. PAVAN, M. **Reserva de desenvolvimento sustentável do Juma**: o primeiro projeto de REDD na Amazônia Brasileira. Manaus: Fundação Amazonas Sustentável, 2008.