

POLÍTICA AMBIENTAL NO BRASIL: A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA VERDE

RESUMO

O Programa Bolsa Verde, implementado em 2011, tem por objetivo apoiar a conservação ambiental mediante remuneração aos produtores rurais que já preservam ou que se comprometam a recuperar a vegetação de origem nativa em suas propriedades. Realizou-se uma análise descritiva da quantidade de beneficiários em âmbito nacional, segundo o gênero, órgão, quantidade e ano em que iniciou o recebimento do benefício. A região norte foi a mais contemplada na primeira fase de implantação do programa, por isso possui o maior número de beneficiários, seguido pela região nordeste, e a região menos contemplada até o momento é a região sul. O maior número de beneficiários encontra-se nos estados do Pará e Amazonas, e o menor no Mato Grosso e no Mato Grosso do Sul. Quanto ao gênero, as maiores são do sexo feminino. Em relação ao órgão de origem, a maioria eram famílias situadas em projetos de assentamentos sob gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Para atingir seus objetivos, o programa Bolsa Verde precisa ser ampliado para todos os estados e municípios. A falta de implementação do programa em diversas localidades pode ser atribuído ao pouco ou nenhum conhecimento e/ou interesse dos gestores locais, regionais e nacionais. É necessária uma ampla divulgação e ações conjuntas dos gestores para que o programa contribua a médio e longo prazo com a preservação, visto que conservar os recursos naturais e sua biodiversidade é garantir que os serviços ambientais continuarão sendo realizados para sustentar a vida no planeta.

PALAVRAS-CHAVES: Bolsa Verde; Preservação; Recursos Naturais e Biodiversidade.

ENVIRONMENTAL POLICY IN BRAZIL: PROGRAM IMPLEMENTATION GREEN GRANT

ABSTRACT

The Green Grant Program, implemented in 2011, aims to support environmental conservation for remuneration to farmers who have preserved or undertaking to recover the vegetation of native origin on their properties. We conducted a descriptive analysis of the number of beneficiaries nationwide, according to gender, organ, quantity and year began receiving the benefit. The northern region was the most contemplated in the program's first implementation phase, so it has the largest number of beneficiaries, followed by the Northeast, and unless covered region so far is the southern region. The highest number of beneficiaries is in the states of Para and Amazonas, and the lowest in Mato Grosso and Mato Grosso do Sul. As to gender, the majority are female. Regarding the organ of origin, most were families living in settlements projects under management of the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA). To achieve its objectives, the Green Grant program needs to be expanded to all states and municipalities. The lack of implementation of the program in various locations can be attributed to little or no knowledge and / or interest of local managers, regional and national. A broad dissemination and joint-stock managers to the program will contribute in the medium and long term is necessary to the preservation, since conserve natural resources and biodiversity is to ensure that environmental services will continue to be made to sustain life on the planet.

KEYWORDS: Green Purse; Preservation; Natural Resources and Biodiversity.

Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais, Aquidabã, v.6, n.1, Dez2014, Jan, Fev, Mar, Abr, Mai 2015.

ISSN 2179-6858

SECTION: *Articles*
TOPIC: *Políticas Públicas*



DOI: 10.6008/SPC2179-6858.2015.001.0014

Harine Matos Maciel

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/0030988397237524>
harinematos@yahoo.com.br

Ahmad Saeed Khan

Universidade Federal do Ceará, Brasil
<http://lattes.cnpq.br/3198350508846033>
saeeed@ufc.br

Received: 28/08/2014

Approved: 14/10/2015

Reviewed anonymously in the process of blind peer.

Referencing this:

MACIEL, H. M.; KHAN, A. S.. Política ambiental no Brasil: a implantação do programa bolsa verde. *Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais*, Aquidabã, v.6, n.1, p.172-186, 2015. DOI:
<http://dx.doi.org/10.6008/SPC2179-6858.2015.001.0014>

INTRODUÇÃO

O ser humano tem provocado ao longo dos tempos inúmeros impactos aos ambientes naturais. Dentre esses impactos pode-se destacar o processo de desertificação. As atividades que mais contribuem para este processo são as agropastoris, mineradoras, ceramista, salineira, uso inapropriado dos recursos da terra, agravado pelas secas e o uso intensivo dos solos. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (2004) a luta contra a desertificação compreende todas as atividades que melhorem as terras das zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas. Os objetivos desta luta são prevenir ou atenuar a degradação das terras.

No Brasil a região mais vulnerável à desertificação é o nordeste, pois sua área está dentro do trópico semiárido do globo terrestre, incluindo-se no grande mapa das Nações Unidas sobre a desertificação. O Instituto Nacional do Semiárido – INSA (2012) estima que as áreas suscetíveis a desertificação compreendem 1.340.863 km², envolvendo 1.488 municípios de nove estados da região Nordeste, além de alguns municípios de Minas Gerais e Espírito Santo. A maior extensão encontra-se no Ceará, com 200 mil km² de terras degradadas. Somando-se às áreas em que a desertificação acontece ainda de forma moderada, o total de área atingida pelo fenômeno alcança aproximadamente 600.000 km², cerca de 1/3 de todo o território nordestino.

Além das grandes secas periódicas que ocorrem no sertão nordestino, as atividades econômicas são baseadas na pecuária extensiva, práticas tradicionais de uso do solo, desmatamento sem controle, irrigação inadequada e queimada, sendo também, um forte fator para aumentar a degradação ambiental. Utilizar o meio ambiente de forma produtiva não significa ter que prejudicá-lo, é possível a harmonia entre o homem e o meio em que vive. Sabe-se que os agricultores, para sua subsistência, utilizam os recursos naturais de forma intensiva, esgotando a capacidade produtiva do solo, por exemplo. Para Júnior (2003) o solo é um dos elementos mais destacados no processo de desertificação, pois é sobre ele que ocorrem os maiores impactos, é onde se verifica a atuação forte da erosão.

De acordo com o Jornal O Globo (2013) foi realizado um mapeamento por satélite no nordeste e concluiu-se que a desertificação já atinge uma área de 230 mil km², mostrando que o processo de degradação ambiental continua aumentando nesta região. O trabalho desenvolvido por Alves, Souza e Nascimento (2009) verificou que os estados com maior quantidade de área suscetível ao processo de degradação são o Ceará que apresentou 100% de comprometimento do seu território, em segundo o Piauí (96,85%), terceiro Rio Grande do Norte (94,61%) e Paraíba com 93,27% em quarto lugar.

A desertificação gera grandes problemas econômicos como a redução da oferta de alimentos, o custo de recuperação da área degradada, perda de biomassa, migração das populações para os centros urbanos, a pobreza, o desemprego. Com a divulgação de estudos sobre o aumento da desertificação em todo o planeta, a população começou a tratar os recursos naturais como algo limitado, que se esgota, sendo necessário ser explorado de forma consciente e não predatória. Todavia a população, além de identificar a importância destes recursos, esta

precisa de uma educação ambiental que demonstre no dia a dia o que se pode fazer para amenizar o prejuízo causado aos ambientes naturais e o poder público tem o papel fundamental de elaborar políticas ambientais que colaborem, a curta, médio e longo prazo, na conservação da natureza. Dessa forma o Brasil procurou criar um programa de abrangência nacional para disseminar ideias sobre o conservadorismo dos recursos naturais, o Programa Bolsa Verde.

A Bolsa Verde, integrante do Plano Brasil Sem Miséria, criado em 2011, tem como objetivo, através do pagamento trimestral no valor de R\$ 300,00, aumentar a renda da população que reside em Reservas Extrativistas, Florestas Nacionais e Reserva de Desenvolvimento Sustentável e incentivá-las na conservação dos ecossistemas e ao uso sustentável dos recursos naturais. O processo de desertificação é um problema ambiental grave que necessita ser enfrentado, acompanhado e estudado por toda a sociedade. É fundamental a procura de soluções pelos governantes em parceria com a comunidade para o uso sustentável dos recursos naturais e para a recuperação de áreas já degradadas. Diante disso, faz-se importante um estudo acerca do programa Bolsa Verde, conceituando-o e descrevendo a sua implantação na região nordeste.

REVISÃO TEÓRICA

Política Ambiental

O capitalismo trouxe o domínio social sobre a natureza, pois esta é considerada um obstáculo a ser vencido na busca pelo progresso da civilização. O sistema capitalista recriou a natureza humana e suas necessidades, pois o ser humano utilizava antes a natureza para a sua subsistência, e após a adoção desenfreada do pensamento capitalista, explora de forma mais intensa os recursos da natureza para vendê-los e com isso obter lucro que é o principal objetivo deste sistema, sem se importar com o uso dos recursos naturais e a sua degradação. É importante que se modifique a relação atual entre o ser humano e a natureza, que é exploratória, pois se cria barreiras para o futuro ao utilizar de forma desmedida os recursos naturais, produzindo a escassez, poluindo o ambiente, desmatando, extinguindo espécies, aquecendo o planeta, entre outros. Diante desta situação, a população precisa mudar as suas ações para que a natureza seja preservada e com isso os recursos dos quais necessitamos para sobreviver.

Para Smith (1776) as forças da economia levam a um resultado harmonioso em termos econômicos e sociais. Porém com o passar dos anos não é o que tem acontecido, não existe de fato esta harmonia, já que o sistema capitalista privilegia a força econômica, no qual o mais crucial é o lucro, não importando o que precisa ser feito para alcançá-lo. Desta forma ocorre o crescimento de um aspecto, no caso econômico, em detrimento de outros como sociais, ambientais e culturais. Sendo importante ressaltar que o aspecto ambiental não era muito falado na época em questão, já que os recursos naturais não eram utilizados de forma tão intensa e predatória como nos dias de hoje. O problema é que o comportamento do ser humano nos últimos tempos tem degradado constantemente os recursos naturais e isso trouxe consequências maléficas para toda a sociedade como o aquecimento global e a escassez de recursos essenciais

como a água. Neste sentido é necessário uma política ambiental que busque harmonizar o uso sustentável de recursos naturais.

A política ambiental pode ser definida como o conjunto de normas e instrumentos que visam reduzir os impactos negativos da ação do homem sobre o meio ambiente (LUSTOSA & YOUNG, 2002). O debate sobre política ambiental é muito incipiente no Brasil, diferente do que ocorre em outros países, já mais avançados quando se trata deste assunto. A nível mundial, as políticas eram mais voltadas ao objetivo de crescer economicamente, aumentar a riqueza do país, sem qualquer preocupação com os recursos naturais e a sua sustentabilidade. Políticas econômicas era o objetivo central dos governantes, porém, a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, no ano de 1972, a maioria dos países passou a se preocupar com a proteção ambiental, inclusive o Brasil. Não havia, entretanto, uma ação coordenada pelo governo ou por uma entidade responsável pela gestão ambiental, dificultando assim a promoção de ideias sobre o conservadorismo ambiental.

Após o ano de 1972 as ideias ambientais passaram a ser mais comentadas, consolidando assim o tema a nível mundial, pois parte da população já se preocupava com o futuro da humanidade, em razão da exploração desmedida dos recursos naturais. De acordo com Lustosa e Young (2002) a política ambiental brasileira elaborada a partir da Conferência de Estocolmo fundamentou-se basicamente no controle da poluição e na criação de unidades de conservação da natureza. Não era o ideal, já que o uso dos recursos naturais abrange diversas situações, mas já era o início de uma preocupação em proteger os ambientes naturais.

A política ambiental brasileira iniciou-se no primeiro governo de Getúlio Vargas com o objetivo de ordenar o uso dos recursos naturais. No ano de 1934 foi criado o Código Florestal, das Águas, Minas, Caça e Pesca e a primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza, além da criação, em 1937, do Parque Nacional de Itatiaia e da legislação de proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional. Segundo Salheb et al. (2009) o primeiro momento da política ambiental brasileira foi marcado por duas preocupações básicas: a racionalização do uso e exploração dos recursos naturais e a definição de áreas de preservação permanente, estabelecendo, assim, alguns limites à propriedade privada.

Em 1958, criou-se o primeiro órgão ambientalista brasileiro, a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza. Na década de 70 foi criado a Secretaria Especial do Meio Ambiente, trazendo à discussão sobre poluição e desmatamento, no mesmo período em que o governo incentivava a colonização da Amazônia e a construção civil nas principais cidades brasileiras. No ano de 1981 ocorreu a formulação da Política Nacional de Meio Ambiente, introduzindo no país áreas de proteção ambiental e estações ecológicas. Já o Programa 'Nossa Natureza', no ano de 1988, cria o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Houve também nesse período a criação de um ministério específico para tratar do tema, reconhecendo assim a preocupação do poder público em conservar os recursos naturais. E no ano de 1992 o Brasil foi escolhido como sede da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e

Desenvolvimento, contribuindo assim para um maior debate acerca de políticas ambientais (ALMEIDA, 2002).

A Constituição Federal do Brasil de 1988, inspirada nos princípios fundamentais de proteção ambiental previstos na Declaração de Estocolmo, reservou um artigo-capítulo para tratar sobre o meio ambiente. No ano seguinte criou-se o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) que veio fortificar a proteção e a conservação dos ambientes naturais brasileiros, visando sempre a sua manutenção para as gerações futuras.

O encontro “Eco-92” marcou a discussão a respeito do desenvolvimento sustentável, realizada no Brasil, com a participação de representantes de quase todos os países para debater a necessidade de internalização dos problemas ambientais nos processos decisórios, tanto no âmbito político quanto no econômico (SIRVINSKAS, 2009). Até então se discutia acerca do desenvolvimento econômico dos países, no qual consistia em aumentar a riqueza de um país aliado a melhores condições de vida da população, como acesso a saúde, educação, moradia, saneamento, cultura, entre outros. O que não se colocava em questão era o uso dos recursos naturais que são essenciais para o crescimento econômico de um país, mas como continuar crescendo e não degradar o meio ambiente? Seria possível? A nova definição de desenvolvimento traz a ideia de desenvolvimento sustentável, no qual consiste em não somente crescer economicamente e o bem estar da população, e sim o uso consciente dos recursos naturais e o estímulo para se pensar em novas formas de produzir, no qual degradasse pouco ou nada os recursos naturais.

Para Veiga (2005) a noção que mais se aproxima das discussões sobre o desenvolvimento sustentável são as ideias de Amartya Sen, em 1996 e 1997, com a noção de desenvolvimento como liberdade, no qual a liberdade em nenhum momento poderia se restringir e ser entendida como renda per capita, devendo abranger questões culturais, sociais, ambientais, entre outras. Ainda na Eco-92 foi elaborada a Agenda 21. De acordo com o Ministério do Meio Ambiente (2013) a Agenda 21 foi um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica, ligados ao combate à desertificação e à resistência aos efeitos das secas nas zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas do planeta.

Os principais instrumentos de política ambiental utilizados no Brasil são o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, licenciamento ambiental, criação de espaços territoriais especialmente protegidos e o cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais (GANEM, 2011). O setor público é o principal investidor em gestão ambiental no Brasil, porém os instrumentos supracitados ainda não são utilizados de forma equitativa, já que o tema ainda é muito incipiente para diversos municípios brasileiros. Conforme Barcena et al. (2002), os gastos ambientais realizados pelo setor público no ano 2000 representaram apenas 0,33% do Produto Interno Bruto (PIB), evidenciando assim o baixo volume alocado para a área ambiental brasileira.

A maior parte dos países utilizam incentivos econômicos como parte integrante das políticas ambientais, pois incentivam as empresas a adotarem práticas mais eficientes, buscando

aproveitar o máximo possível os recursos naturais, e em conjunto desenvolver tecnologias que necessitem cada vez menos destes recursos. Adotar tecnologias ambientalmente aceitas não é fácil para as empresas, pois estas não são baratas e o custo benefício nem sempre ocorrem como as empresas almejam, já que o objetivo principal é o constante crescimento e não a conservação dos ambientes naturais. A prática mais comum entre as empresas consiste na diminuição da poluição causada por seus processos produtivos.

As empresas não estão se adequando as políticas ambientais por consciência da constante degradação dos ambientes naturais, e sim devido a movimentos ambientalistas que procuram conscientizar a população acerca da importância da preservação da natureza para o futuro da humanidade. A criação e aplicação de leis na área ambiental também têm contribuído para essa conscientização involuntária, já que a simples comunicação e pedido para se procurar conservar os recursos naturais não seria julgado pelas empresas.

Kawaichi e Miranda (2007) realizaram um mapeamento sobre as políticas públicas ambientais adotadas pelos governos em 54 países. Constataram uma frequência maior no uso de incentivos econômicos em países desenvolvidos, por suas estruturas administrativas públicas mais equipadas do que nos países menos desenvolvidos. Pressupondo assim que os países mais ricos tendem a investir mais na área ambiental inclusive no desenvolvimento tecnológico e apresentar estruturas administrativas e políticas mais coordenadas, resultado de uma população mais consciente em relação à degradação e à necessidade de proteção ambiental.

No Brasil a utilização de instrumentos econômicos na política ambiental, tem acontecido de duas maneiras, a primeira delas foi com a criação das taxas florestais, que foram criadas a nível federal, tendo menor sucesso, e levadas a nível estadual, com maiores êxitos. A segunda maneira é mais recente e engloba dois tipos de mecanismos, os royalties e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) – Ecológico. O importante é que as políticas ambientais proporcionem benefícios tanto para os empresários quanto para a sociedade em geral, uma vez que na sociedade capitalista a prerrogativa é vantagem, sem esta não há estímulo para a realização de determinado comportamento, como a proteção dos ambientes naturais. (VEIGA, 2000).

O principal objetivo das políticas ambientais é a conscientização da população de que é essencial proteger os ambientes naturais, apesar disso muitas políticas não levam em consideração a cultura e o modo de viver de uma sociedade, sua relação com a natureza, vislumbrando a sociedade como um todo, sem suas particularidades. O poder público local deve atuar como orientador dessas políticas, examinando o comportamento de sua população e adequando as políticas que serão implementadas para que a população se sinta parte do ambiente em que vive, contribuindo de forma ativa na conservação desses ambientes, uma vez que sem a participação desta população, nenhuma política ambiental alcançará o sucesso.

Para Veiga (2005) a busca por uma economia que seja livre de influências políticas, é uma ilusão. Já que antes das ideias do economista Keynes, a economia funcionava livremente, o que a ordenava eram as forças de mercado, oferta e demanda, porém alguns problemas graves

econômicos, como o desemprego, passaram a ocorrer de forma intensa e com isso viu-se a necessidade de intervenção do governo em busca de um funcionamento mais eficiente dos mercados. Keynes defendeu veementemente a intervenção governamental, e suas ideias foram aplicadas para tirar os Estados Unidos da grave crise em que se encontrava depois da grande depressão de 1929, e o resultado foi satisfatória, por isso esta política é adotada até os dias atuais.

O governo tem sim uma participação essencial nos aspectos econômicos, sociais, ambientais, culturais, entre outros, com o objetivo de tornar o ambiente melhor para se viver, aumentando o bem estar da população. A política ambiental ideal seria aquela capaz de incorporar as diversas dimensões da sociedade, sociais, ambientais, políticas e econômicas, pois somente assim poderia ocorrer um verdadeiro desenvolvimento sustentável, preservando a qualidade de vida da população e os ambientes naturais.

O Programa Bolsa Verde

A economia brasileira cresceu nas últimas décadas, mas o país vem enfrentando desafios ambientais, devido à exploração incessante dos recursos naturais. De acordo com Caporal (2011) no Brasil restam apenas 8,5% da cobertura original da Mata Atlântica sendo que no máximo 40% podem ser recuperados por meio de reflorestamento e regeneração natural. Diante deste fato, o governo necessita criar instrumentos de política ambiental que priorize classes de agentes rurais, os quais possuem capacidade de influenciar diretamente as mudanças de uso do solo, e os estimulem a pratica conservacionista.

O crescimento econômico é indispensável para o progresso de um país, porém apenas o aumento da riqueza não garante o bem estar da população, não garante acesso à saúde, educação, moradia, saneamento, lazer, entre outros. O ideal é que o país cresça economicamente, a população alcance o bem estar e os recursos naturais sejam preservados. A conservação destes recursos e a erradicação da pobreza são pontos chaves para o desenvolvimento sustentável do Brasil. Na busca deste desenvolvimento, o Ministério do Meio Ambiente buscou unir a dimensão econômica, social e ambiental, criando o Programa Bolsa Verde, que busca combater a pobreza em áreas rurais ao mesmo tempo em que incentiva a conservação dos recursos naturais, reduzindo assim o desmatamento e a degradação dos ecossistemas.

O Programa Bolsa Verde, implementado em 2011, tem por objetivo apoiar a conservação ambiental mediante remuneração aos produtores rurais que já preservam ou que se comprometam a recuperar a vegetação de origem nativa em suas propriedades. De potenciais poluidores, os beneficiários pelo programa passam a ser vistos como defensores dos serviços ecossistêmicos. Segundo Zilberman et al. (2006) os Pagamentos por Serviços Ecossistêmicos (PSE) é atrativo porque, além de contribuir para a preservação dos fluxos de serviços ecossistêmicos e biodiversidade, ele pode também contribuir para a geração de renda dos seus beneficiários, reduzindo, assim, os índices de pobreza rural.

O Bolsa Verde é o primeiro programa governamental em nível federal, evidenciando a importância deste como uma política pública ambiental, que visa promover a proteção ambiental através de incentivos econômicos, como uma ferramenta de estímulo ao desenvolvimento rural aliada à proteção ambiental. Para tornar-se beneficiário do programa a família precisa ter renda familiar per capita menor que R\$ 70,00, estar inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, ser beneficiária do Programa Bolsa Família e desenvolver atividades de uso sustentável dos recursos naturais (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2011).

Esta política pública é de extrema relevância: o Brasil possui 54% das florestas tropicais do mundo. Mas, apesar de tamanha riqueza em recursos naturais, boa parcela dos habitantes destas áreas rurais se encontram vivendo na linha da miséria. O Bolsa Verde faz esse casamento: ajuda as famílias a melhorarem de vida e as famílias ajudam a conservar a floresta. O desafio está em preservar ecossistemas valiosos e importantes e, ao mesmo tempo, prover melhores condições de vida para as populações que necessitam de desenvolvimento. Isto é, prover um desenvolvimento ambientalmente sustentável com inclusão social (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2013).

METODOLOGIA

Realizou-se uma análise descritiva da quantidade de beneficiários em âmbito nacional, segundo o gênero, órgão, quantidade e ano em que iniciou o recebimento do benefício. Implementado em 2011, o Bolsa Verde ainda não apresenta estudos focalizados no monitoramento e no desempenho de suas ações. Sendo assim, este trabalho teve por objetivo fazer um levantamento descritivo acerca dos beneficiários do programa em questão.

RESULTADOS

A implementação do Bolsa Verde teve início, em 2011, na região da Amazônia, norte do país, onde foi identificada a maior concentração de áreas de conservação ambiental, e reconhecendo a importância dos povos que lá vivem, melhorando suas condições de vida e incentivando o uso sustentável dos recursos naturais. Em 2012, o programa foi ampliado para todo o Brasil. O governo, esfera municipal, estadual e nacional, possui um papel relevante para fomentar ações em busca do desenvolvimento sustentável, e o programa em questão, como instrumento de Pagamento por Serviços Ecossistêmicos, é um exemplo de esforço do poder público em instituir mecanismos para alcançar esse objetivo, pois favorece a redução da pobreza, o empoderamento da comunidade local e preserva os ambientes naturais.

O Brasil possui a segunda maior cobertura florestal, perdendo a primeira posição apenas para a Rússia, e segundo o Ministério do Meio Ambiente (2012) o bioma de maior extensão é a Amazônia, com 49,29%, e o de menor extensão, o Pantanal, com 1,77% do território brasileiro. Por isso a primeira fase de implantação do programa se privilegiou a região norte, totalizando

41.600 benefícios, (77,21%) o estado do Pará concentra o maior número de beneficiários com 30.551 e o menor Roraima com 04, contrastando com a região sul que possui apenas 536, 1,01% do total, no qual o maior número de beneficiários encontra-se no Paraná, 534, e o menor em Santa Catarina, 02, como mostra a tabela 1.

A região nordeste foi contemplada com o programa a partir do ano de 2012. O total de beneficiários é de 8.573, (15,91%), e nos estados da referida região, o maior número de beneficiários encontra-se na Bahia, com 4.524 e o menor no Rio Grande do Norte com apenas 02. No centro-oeste o total de beneficiários é de 959, (1,78%), o maior número de beneficiários é em Goiás com 942 e o menor no Distrito Federal, 02. Por fim no sudeste, a região mais rica e produtiva do país, o total é de 2.208, (4,09%), sendo o maior número de beneficiários no estado de Minas Gerais, 2.094, e o menor em São Paulo, 12.

Estas disparidades entre os estados, explica-se por ser uma política recente, desconhecida por muitos, no qual os próprios governantes locais ainda necessitam familiarizar-se com o programa, com suas normas e regras. É fundamental que o governo federal amplie a divulgação desta política, tornando-a mais acessível e mostrando seus abrangentes benefícios, sociais, econômicos e ambientais.

O número total de beneficiários do programa até abril de 2014 é de 53.876. Segundo o Ministério do Meio Ambiente (2013) a meta até o final de 2014 é beneficiar cerca de 73 mil famílias, melhorando suas condições de vida ao mesmo tempo em que mantém a preservação de recursos naturais, como florestas nacionais.

Tabela 1: Distribuição absoluta e relativa dos beneficiários do Programa Bolsa Verde por região no Brasil – 2014.

Região	Número de Beneficiários		Região	Número de Beneficiários	
	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)		Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)
SUDESTE			SUL		
Espírito Santo	65	2,94	Rio Grande do Sul	0	0,00
Minas Gerais	2.094	94,85	Santa Catarina	2	0,38
Rio de Janeiro	37	1,67	Paraná	534	99,62
São Paulo	12	0,54	Total	536	100,00
Total	2.208	100,00			
NORTE			CENTRO OESTE		
Acre	1.948	4,68	Goiás	942	98,22
Amapá	1.011	2,43	Mato Grosso	1	0,11
Amazonas	6.204	14,91	Mato Grosso do Sul	1	0,11
Pará	30.551	73,43	Distrito Federal	15	1,56
Rondônia	137	0,32	Total	959	100,00
Roraima	4	0,04			
Tocantins	1.745	4,19			
Total	41.600	100,00			
NORDESTE					
Alagoas	478	5,57			
Bahia	4.524	52,77			
Ceará	140	1,63			
Maranhão	1.753	20,44			
Paraíba	746	8,70			
Pernambuco	327	3,81			
Piauí	506	5,90			
Rio Grande do Norte	02	0,05			
Sergipe	97	1,13			
Total	8.573	100,00			
Total das regiões	53.876				

Analisando as informações descritivas acerca dos beneficiários por região no Brasil, tabela 2, do total de beneficiários, 86,65% são do sexo feminino enquanto 13,35% do sexo masculino. O estado com o maior número de beneficiários de ambos os sexos é o Pará, sexo feminino são 26.657 beneficiárias, 87,26%, e masculino, 3.894 beneficiários, 12,74%. Importante citar que para ser beneficiário do Bolsa Verde é necessário também ser beneficiário do Bolsa Família, e já que a maioria dos beneficiários do Bolsa Família são mulheres, no Bolsa Verde não poderia ser diferente.

Tabela 2: Distribuição absoluta e relativa dos beneficiários segundo gênero nos estados do Brasil – 2014.

Estados	Gênero				Total
	Masculino		Feminino		
	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	
Acre	245	12,58	1.703	87,42	1.948
Alagoas	75	15,7	403	84,30	478
Amapá	172	17,02	839	82,98	1.011
Amazônia	991	15,98	5.213	84,02	6.204
Bahia	719	15,89	3.805	84,11	4.524
Ceará	09	6,43	131	93,57	140
Distrito Federal	03	20,00	12	80,00	15
Espírito Santo	10	15,39	55	84,61	65
Goiás	110	11,68	832	88,32	942
Maranhão	201	11,47	1.552	88,53	1.753
Mato Grosso	0	0,00	01	100,00	01
Mato Grosso do Sul	0	0,00	01	100,00	01
Minas Gerais	304	14,52	1.790	85,48	2.094
Pará	3.894	12,74	26.657	87,26	30.551
Paraíba	54	7,24	692	92,76	746
Paraná	22	4,12	512	95,88	534
Pernambuco	23	7,04	304	92,96	327
Piauí	69	13,64	437	86,36	506
Rio de Janeiro	4	10,82	33	89,18	37
Rio Grande do Norte	01	50,00	01	50,00	02
Rio Grande do Sul	0	0,00	0	00,00	0
Rondônia	34	24,82	103	75,18	137
Roraima	01	25,00	03	75,00	04
Santa Catarina	0	00,00	02	100,00	02
São Paulo	0	0,00	12	100,00	12
Sergipe	16	16,5	81	83,50	97
Tocantins	232	13,3	1513	86,70	1.745
Total	7.189	13,35	46.687	86,65	53.876

Nos programas sociais do governo brasileiro, a maioria dos beneficiários são mulheres porque estas são mais responsáveis quanto aos gastos feitos com os recursos recebidos, visto que colocam o bem estar da família em primeiro lugar. a presidente Dilma afirmou que os programas sociais fortalecem o papel da mulher na sociedade e que 72% das propriedades da reforma agrária e 93% dos cartões do Bolsa Família estão em nome de mulheres, garantindo assim uma maior autonomia e independência para elas. As mulheres são as principais destinatárias para receber o benefício em nome da família, pois a família é a esfera prioritária de proteção dos seus membros, o papel que as mulheres, historicamente, possuem é de que são as principais responsáveis pelo trabalho doméstico e familiar.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2013), o Plano Brasil Sem Miséria, lançado no ano de 2011, mantém até então 22 milhões de pessoas fora da extrema pobreza e desse total, 54% são mulheres. Dentre os programas destacam-se o Bolsa

Família, Brasil Carinhoso, Mulheres Mil, Mais Educação, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), Bolsa Verde, entre outros. Dos programas supracitados, a maioria dos beneficiários são mulheres. Das 940 mil matrículas oferecidas pelo Pronatec, 595 mil são de mulheres, o que corresponde a 67% do total. Já o Programa Mulheres Mil capacitou profissionalmente cerca de 40 mil mulheres no período de 2011 a 2013. No Programa Crescer, que oferece microcrédito produtivo orientado a taxas reduzidas, 72% dos empreendedores são mulheres. As mulheres também correspondem a 30% do total de beneficiários dos serviços de Assistência Técnica de Extensão e Rural (Ater) (MDS, 2013). Confirmando assim a razão de o sexo feminino ser bastante contemplado nos programas do governo.

No tocante ao órgão de origem dos beneficiários do programa, percebe-se que, no período analisado, a maioria eram famílias situadas em projetos de assentamentos ambientalmente diferenciados, sob gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), 59,79% (tabela 3). Em relação aos beneficiários do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), ou seja, que residam em áreas compreendidas em unidades de conservação, 33,70% e a minoria, 6,51% pertencem a Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Validando o INCRA como principal origem dos beneficiários do programa até o momento.

Tabela 3: Distribuição absoluta e relativa dos beneficiários segundo órgão nos estados do Brasil – 2014.

Estados	Órgão						Total
	ICMBIO		INCRA		SPU		
	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	
Acre	1.126	57,80	774	39,73	48	2,47	1.948
Alagoas	01	0,21	477	99,79	0	0,00	478
Amapá	302	29,87	691	68,34	18	1,79	1.011
Amazônia	1.223	19,71	4.813	77,57	168	2,72	6.204
Bahia	649	14,35	3.875	85,65	0	0,00	4.524
Ceará	140	100,00	0	0,00	0	0,00	140
Distrito Federal	0	0,00	15	100,00	0	0,00	15
Espirito Santo	01	1,54	64	98,46	0	0,00	65
Goiás	07	0,75	935	99,25	0	0,00	942
Maranhão	1.410	80,43	53	3,03	290	16,54	1.753
Mato Grosso	01	100,00	0	0,00	0	0,00	01
Mato Grosso do Sul	0	0,00	01	100,00	0	0,00	01
Minas Gerais	0	0,00	2094	100,00	0	0,00	2.094
Pará	12.270	40,16	15.304	50,09	2.977	9,75	30.551
Paraíba	165	22,12	581	77,88	0	0,00	746
Paraná	0	0,00	534	100,00	0	0,00	534
Pernambuco	321	98,16	6	1,84	0	0,00	327
Piauí	379	74,90	127	25,1	0	0,00	506
Rio de Janeiro	37	100,00	0	0,00	0	0,00	37
Rio Grande do Norte	0	0,00	02	100	0	0,00	02
Rio Grande do Sul	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0
Rondônia	57	41,61	80	58,39	0	0,00	137
Roraima	0	0,00	04	100,00	0	0,00	04
Santa Catarina	0	0,00	02	100,00	0	0,00	02
São Paulo	07	58,33	05	41,67	0	0,00	12
Sergipe	0	0,00	97	100	0	0,00	97
Tocantins	61	3,49	1.683	96,44	01	0,07	1.745
Total	18.157	33,70	32.217	59,79	3.502	6,51	53.876

O maior número de beneficiários do ICMBIO é oriundo do estado do Pará, 12.270, e o menor é em Alagoas. Relevante destacar que não há beneficiários nos estados do Distrito Federal, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina e Sergipe. No INCRA o maior número de beneficiários também é no

estado do Pará, 15.304, e o menor no estado do Mato Grosso do Sul. Não há nenhum beneficiário nos estados do Ceará, Mato Grosso, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. No SPU o maior número de beneficiários é no estado do Pará, 2.977, e o menor em Tocantins. Diferente dos outros órgãos, o SPU possui beneficiários em apenas em 6 estados.

Com base no exposto, observa-se que o programa Bolsa Verde é mais orientado aos assentamentos de reforma agrária sob gestão do INCRA, ignorando assim um segmento significativo dos pequenos produtores sem terra. A principal razão deste maior número de beneficiários é devido a legislação federal, código florestal de 1965, que exige uma porcentagem variável do domínio de cada propriedade rural cuja manutenção é obrigatória, onde deve ser conservada a vegetação nativa, e esta legislação determina ainda que cada imóvel rural reserve no mínimo 20% da propriedade ou da posse, executada a de preservação permanente, destinada ao uso sustentável dos recursos naturais, à manutenção e recomposição dos processos ecológicos, abrigo e proteção da fauna e flora nativas, com a finalidade de assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Programa Bolsa Verde beneficiou, até março de 2013, 36.844 famílias extrativistas, sendo 11.214 de Unidades de Conservação de Uso Sustentável (30,4 %), 23.954 de Assentamentos da Reforma Agrária (65%) e 1.676 de áreas de ribeirinhos reconhecidas pela Secretaria de Patrimônio da União (4,5%) (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2013). O programa começou no ano de 2011, primeiramente na região norte, posteriormente teve abrangência nacional. Com base na tabela 4 nota-se que 15,96% dos beneficiários foram contemplados no ano de 2011, em 2012 foram 46,52%, em 2013 houve uma diminuição para 32,30% e em 2014 obteve-se a menor porcentagem, 5,22%. O maior número de beneficiários encontra-se no ano de 2012, um total de 25.065. No referido ano a região norte continuou sendo bastante contemplada, mais outras regiões também foram favorecidas como a região nordeste e sudeste. No ano de 2013 os estados mais contemplados foram o Ceará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Pernambuco e Alagoas. Já em 2014, até o momento, o número de beneficiários está muito abaixo do ensejado, sendo a Paraíba o estado mais contemplado, com 26% e o Maranhão, 19,96%, ambos da região nordeste.

O que se espera do programa é que com o passar dos anos ele se fortaleça e contemple todos os estados brasileiros, buscando assim uma maior abrangência e consequentemente um maior número de beneficiários, complementando a renda das famílias, melhorando a qualidade de vida e estimulando a conservação dos ambientes naturais.

Tabela 4: Distribuição absoluta e relativa do número de beneficiários segundo o ano de início do recebimento do benefício nos estados do Brasil – 2014.

Estados	Número de beneficiários que começaram a receber o benefício no ano de								Total
	2011		2012		2013		2014		
	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	Freq. Absoluta	Freq. Relativa (%)	
Acre	322	16,52	1.003	51,48	490	25,15	133	6,85	1.948
Alagoas	0	0,00	190	39,75	288	60,25	0	0,00	478
Amapá	391	38,67	383	37,88	233	23,04	04	0,41	1.011
Amazônia	371	5,99	2.666	42,97	2.733	44,05	434	6,99	6.204
Bahia	0	0,00	2.944	65,07	1.500	33,15	80	1,78	4.524
Ceará	0	0,00	0	0,00	140	100	0	0,00	140

Distrito Federal	0	0,00	09	60,00	04	26,66	02	13,34	15
Espírito Santo	0	0,00	57	87,69	08	12,31	0	0,00	65
Goiás	0	0,00	695		169		78		942
Maranhão		0,00	973	55,52	430	24,52	350	19,96	1.753
Mato Grosso	0	0,00	0	0,00	01	100,00	0	0,00	01
Mato Grosso do Sul	0	0,00	0	0,00	01	100,00	0	0,00	01
Minas Gerais	0	0,00	1.691	80,75	373	17,81	30	1,44	2.094
Pará	7.491	24,51	12.694	41,55	8.966	29,34	1.400	4,6	30.551
Paraíba	0	0,00	254	34,06	298	39,94	194	26,0	746
Paraná	0	0,00	0	0,00	534	100,00	0	0,00	534
Pernambuco	0	0,00	03	0,92	324	99,08	0	0	327
Piauí		0,00	315	62,25	190	37,54	1	0,21	506
Rio de Janeiro	0	0,00	36	97,29	01	2,71	0	0,00	37
Rio Grande do Norte	0	0,00	0	0,00	0	0,00	02	100	02
Rio Grande do Sul	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0
Rondônia	24	17,51	62	45,25	34	24,81	17	12,43	137
Roraima	0	0,00	01	25,00	03	75,00	0	0,00	04
Santa Catarina	0	0,00	0	0,00	02	100,00	0	0,00	02
São Paulo	0	0,00	06	50,00	06	50,00	0	0,00	12
Sergipe		0,00	89	91,75	7	7,21	1	1,04	97
Tocantins	0	0,00	994	56,96	672	38,51	79	4,53	1.745
Total	8.599	15,96	25.065	46,52	17.407	32,30	2.805	5,22	53.876

CONCLUSÕES

As relações homem e meio ambiente são conflituosas devido às atividades econômicas desenvolvidas, no qual o objetivo principal é o lucro. Com isso, as empresas buscam de forma incessante um intenso processo de industrialização, e este processo transforma o meio ambiente através de desmatamentos, poluições do ar, água e solo. Políticas ambientais são criadas para que a população que agrava o processo de degradação ambiental passe a ser vista como protagonista da dinâmica de conservação e recuperação ambiental. Diante disso, há a necessidade de esforços concentrados de pesquisa que busquem conciliar o crescimento econômico, qualidade de vida e conservação dos recursos naturais. O programa Bolsa Verde é um instrumento que colabora com as práticas sustentáveis, contribuindo para a solução, principalmente, de dois problemas presentes no Brasil, baixa renda e déficit nas práticas conservacionistas.

A região norte foi a mais contemplada na primeira fase de implantação do programa, no ano de 2011, por isso possui o maior número de beneficiários, seguido pela região nordeste, e a região menos contemplada até o momento é a região sul. O maior número de beneficiários encontra-se no Pará e Amazonas, e o menor no Mato Grosso e no Mato Grosso do Sul, e o único estado que não há beneficiários do programa é o Rio Grande do Sul. Quanto ao gênero, a maioria são do sexo feminino, uma vez que nos programas sociais do governo brasileiro, elas são as principais destinatárias para receber o benefício em nome da família, pois são as principais responsáveis pelo trabalho doméstico e familiar.

Em relação ao órgão de origem, percebe-se que, no período analisado, a maioria eram famílias situadas em projetos de assentamentos ambientalmente diferenciados, sob gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Lembrando que estes assentados já são obrigados por lei a preservar 20% da área total da propriedade adquirida pelo programa, evidenciando que possíveis resultados satisfatórios não serão unicamente resultados do Bolsa Verde. Para o programa atingir seu objetivo principal de conservar os recursos naturais, seria

importante incluir outros tipos de beneficiários para contribuir na redução da desertificação nos estados, como os pequenos proprietários, posseiros, entre outros.

É necessário a ampliação do programa para conservação e preservação de solos para evitar o problema de desertificação, principalmente, na região do semiárido brasileiro. E também ampliar o programa para segmentos de pequenos produtores que tem visão de conservação de recursos naturais e reflorestamentos nas suas propriedades, visto que a compensação econômica deve atuar somente como incentivo inicial às famílias pobres, e posteriormente caberá ao poder público e as organizações comunitárias capacitar à população local buscando aprimorar as atividades agrícolas, pecuárias, pesca, entre outras, com o objetivo principal de conservar o ambiente natural.

Para atingir seus objetivos, o programa Bolsa Verde precisa ser ampliado para todos os estados e municípios. A falta de implementação do programa em diversas localidades pode ser atribuído ao pouco ou nenhum conhecimento e/ou interesse dos gestores locais, regionais e nacionais. É necessário uma ampla divulgação e ações conjuntas dos gestores para que o programa contribua a médio e longo prazo com a preservação, visto que conservar os recursos naturais e sua biodiversidade é garantir que os serviços ambientais continuarão sendo realizados para sustentar a vida no planeta.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, F.. **O bom negócio da sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.
- ALVES, J. J. A.; SOUZA, E. N.; NASCIMENTO, S. S.. **Núcleos de desertificação no estado da Paraíba**. Revista UFPR, Curitiba, n.17, p. 139-152, 2009.
- BARCENA, A.; MIGUEL, C. J.; NUÑEZ, G.; GÓMEZ, J. J.; ACQUATELLA, J.; ACUÑA, G.. **Financiamiento para El desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe De Monterrey a Johannesburgo**. Santiago del Chile: CEPAL, 2002.
- BRASIL. **Lei Nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Novo Código Florestal. Brasília: MMA, 15 de Set 1965.
- CAPORAL, F. R.. **Em defesa de um plano nacional de transição agroecológica**: compromisso com as atuais e nosso legado para as futuras gerações. Paraná : Instituto Federal de Educação, Ciência e tecnologia do Paraná, 2011.
- GANEM, R. S.. **Conservação da Biodiversidade**: legislação e políticas públicas. Brasília: Biblioteca Digital das Câmaras dos Deputados, 2011.
- INSTITUTO NACIONAL DO SEMIÁRIDO. **Convivência com o Semiárido**. Relatório de Atividades, 2012.
- MATALLO JUNIOR, H.. **A desertificação no mundo**. 2 ed. São Paulo: Unesco, 2003.
- KAWAICHI, V. M.; MIRANDA, S. H. G.. **Análise de instrumentos econômicos na implementação de políticas públicas ambientais**. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA USP. **Anais**. São Paulo: USP, 2007.
- LUSTOSA, M. C. J.; YOUNG, C. E. F.. **Política Ambiental**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- MENDES, F. E.; MOTTA, R. S.. **Instrumentos econômicos para o controle do ar e da água: uma resenha da experiência internacional**. Rio de Janeiro: IPEA, 1997.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Desertificação**. Brasília: MMA, 2004.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Programa Bolsa Verde**. Brasília: MMA, 2011.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Agenda 21**. Brasília: MMA, 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Dados importantes a cerca do Programa Bolsa Verde**. Brasília: MMA, 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Serviço Florestal Brasileiro - **Brasil com Florestas** - Oportunidades para o desenvolvimento de uma economia florestal e a reestruturação necessária do setor. Brasília: MMA, 2012.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MMA, 1999.

SALHEB, G. J. M.; NETO, H. A. P. P.; OLIVEIRA, I. M.; AMARAL JUNIOR, M. F. A.; BOETTGER, R. J. C.; MONTEIRO, V. C. S.; SUPERTI, E.. **Políticas Públicas e Meio Ambiente**: Reflexões Preliminares. Palmas: Universidade Federal do Amapá, 2009,

SIRVINSKAS, L. P.. **Manual de Direito Ambiental**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

SMITH, A.. **Uma investigação sobre a natureza e as causas da Riqueza das Nações**. São Paulo: Saraiva, 1976.

VEIGA, F. C. N.. **Análise de Incentivos Econômicos nas Políticas Públicas para o meio ambiente: o caso do ICMS Ecológico em Minas Gerais**. Dissertação. (Mestrado em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.

VEIGA, J. E.. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

ZILBERMAN, D.; LIPPER, L.; MCCARTHY, N.. **Putting payments for environment services in the context of economic development**. ESA Working Paper ,2006.