

outubro de 2014

caderno de  
DEBATES

02

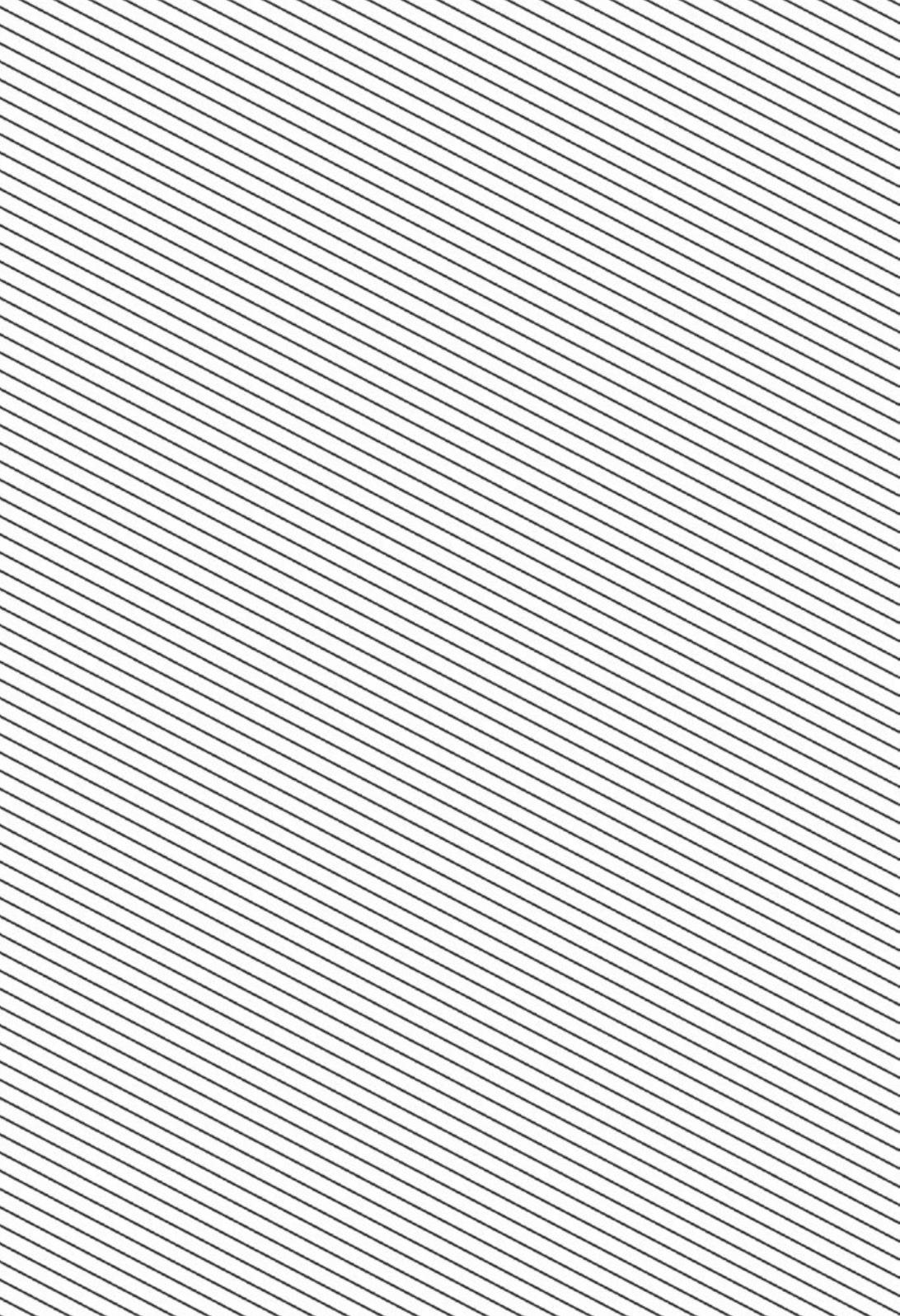
# Visões alternativas ao Pagamento por Serviços Ambientais

GRUPO  
CARTA DE BELÉM



 FASE

!



 caderno de  
DEBATES

02

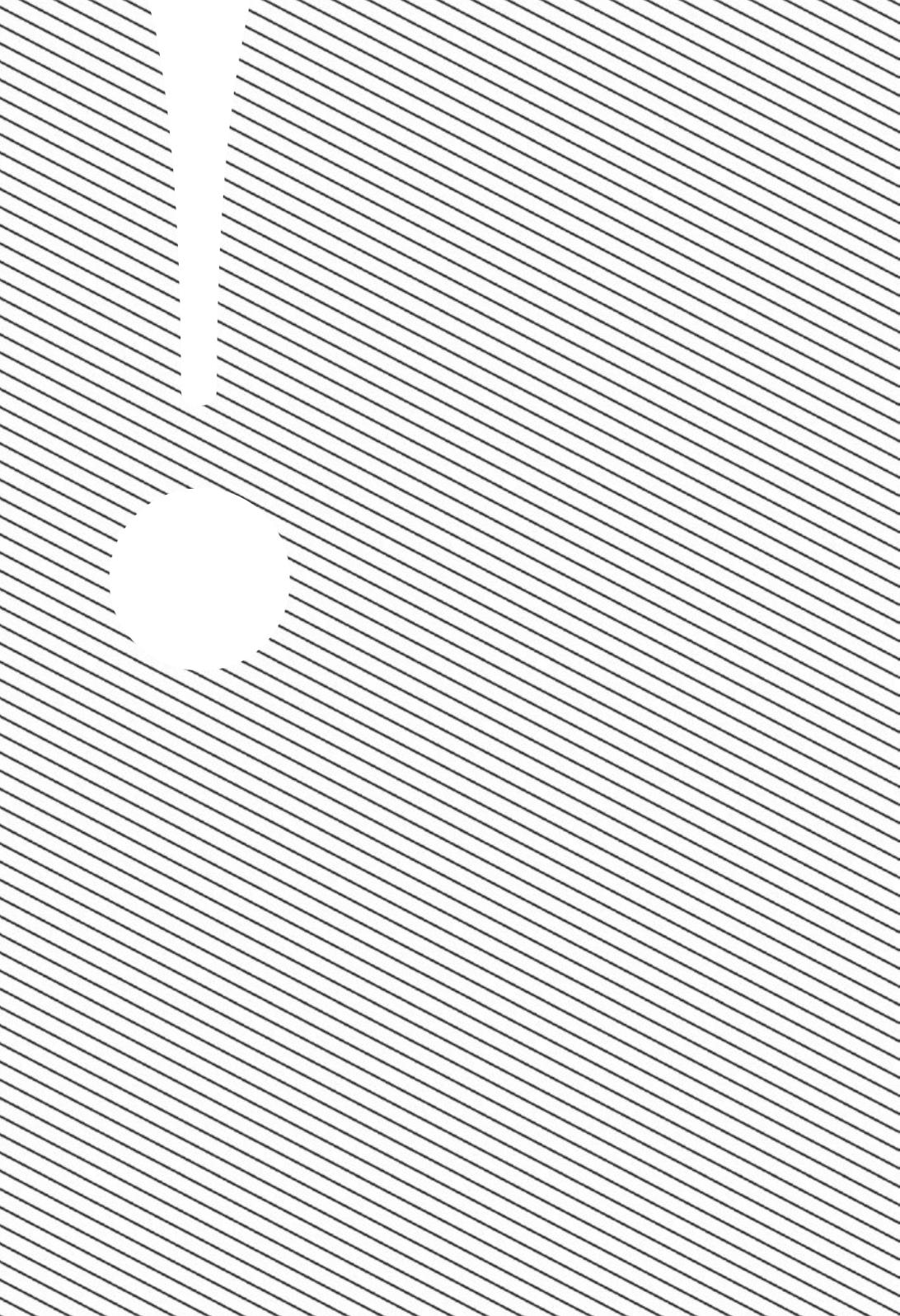
*Visões alternativas ao  
Pagamento por  
Serviços Ambientais*

---

CARTA DE BELÉM / FASE



FASE - *Solidariedade e Educação*  
Rio de Janeiro, 2014  
[1ª. edição]



REALIZAÇÃO:



## **FASE – Solidariedade e Educação**

Rua das Palmeiras, 90, Botafogo  
Rio de Janeiro – RJ  
22270-070  
tel: (21) 2536-7350  
[www.fase.org.br](http://www.fase.org.br)

---

APOIO:



---

CRÉDITOS:

ORGANIZAÇÃO DA PUBLICAÇÃO

Leticia Tura  
Maureen Santos

RELATORIA DA OFICINA  
Ana Aline Furtado Soares

REVISÃO FINAL  
Maiana Maia Teixeira  
Leticia Tura  
Maureen Santos  
Gilka Resende  
Julianna Malerba

PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E ILUSTRAÇÕES  
Martha Werneck

*Agradecemos as reflexões compartilhadas pelos participantes da oficina  
Visões Alternativas ao Pagamento por Serviços Ambientais:*

**Alessandra Cardoso** | INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos  
**André Barreto** | Terra de Direitos  
**Antonio de Miranda** | MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
**Clecir Maria Trombetta** | FMCJS - Fórum de Mudanças Climáticas e Justiça Social  
**Fatima Aparecida Moura** | FASE/Mato Grosso  
**Fernando Campos Costa** | Amigos da Terra Brasil  
**Flavia Camargo** | ISA - Instituto Socioambiental  
**Flavia Costa Bandeira** | MPA /Rondônia - Movimento dos Pequenos Agricultores  
**Gustavo Martins** | ANAMA - Ação Nascente Maquiné  
**Iridiani Graciele Seibert** | MMC - Movimento de Mulheres Camponesas  
**Ivo Poletto** | FMCJS - Fórum de Mudanças Climáticas e Justiça Social  
**Jasseir Alves Fernandes** | CUT - Comissão de Meio Ambiente  
**João Gomes** | FASE/Amazônia  
**Julianna Malerba** | FASE/Nacional  
**Ladilson Amara** | Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém  
**Leticia Rangel Tura** | FASE/Nacional  
**Luiz Zarref** | MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra  
**Marcela Vecchione** | Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais  
**Marciano Toledo** | MPA - Movimento dos Pequenos Agricultores  
**Marcos Rochinski** | FETRAF Brasil - Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar  
**Maureen Santos** | Fundação Heinrich Böll  
**Paulino Montejo** | APIB - Articulação dos Povos Indígenas do Brasil  
**Renato Tupiniquim** | APOINE - Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, MG e ES  
**Rosa Godinho** | CEAPAC - Centro de Apoio a Projetos de Ação Comunitária  
**Tica Moreno** | MMM - Marcha Mundial das Mulheres  
**Uelton Francisco Fernandes (Minero)** | ABRA - Associação Brasileira de Reforma Agrária  
**Valdomiro dos Santos** | ABEEF - Assoc. Bras. dos Estudantes de Eng. Florestal  
**Vânia Viana** | CUT - Comissão de Meio Ambiente

---

Licenciado: Creative Commons



ISBN: 978-85-86471-78-0

---

# SUMÁRIO

**Apresentação** | 09

**Introdução** | 13

## **Parte I**

O cenário em disputa: analisando a conjuntura do processo de mercantilização dos bens da natureza | 19

## **Parte II**

Propostas para a construção de visões alternativas ao PSA | 39

## **Parte III**

Mapeando os caminhos | 59

## **Parte IV**

Por onde avançar | 75





## Apresentação

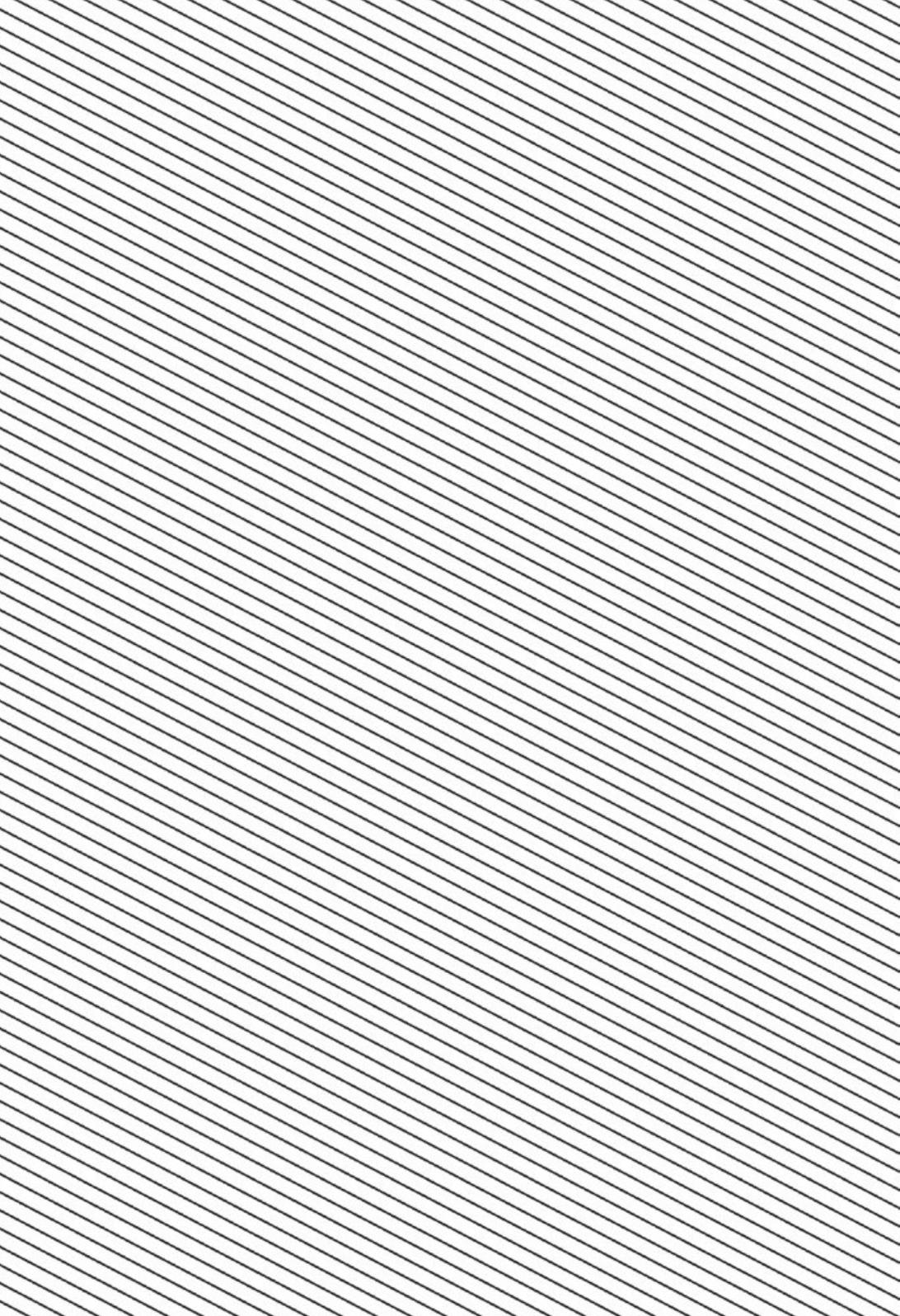
Várias organizações e movimentos sociais, com uma visão crítica ao crescente processo de mercantilização da natureza, expressas em falsas soluções propostas para os atuais problemas ambientais, dentre elas o mercado de carbono, enfrentam nos territórios onde atuam um grande assédio de programas de empresas e/ou órgãos governamentais. Eles tomam como base o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). Neste contexto, no interior das organizações existem diferentes visões sobre como tratar esses dilemas. Para uns, deve-se disputar o conceito. Para outros, construir novas abordagens. Há ainda os que defendem que é preciso rechaçá-lo.

Para enfrentar este desafio, o Grupo da Carta de Belém (GCB)<sup>1</sup> e a FASE constituíram uma iniciativa que visa aprofundar as discussões e a reflexão sobre essas questões, através da realização de oficinas e da socialização dos seus resultados em cadernos de debates. Este segundo caderno tem como material de referência os debates realizados durante a II Oficina “Visões alternativas ao pagamento por serviços ambientais”, que ocorreu em setembro de 2013.

---

1 O Grupo Carta de Belém é uma articulação nacional, criada em 2009, que tem por objetivo fortalecer e ampliar o campo político de crítica às propostas de mercantilização dos bens comuns e da natureza; e reforçar e propor a criação de políticas públicas estruturantes que apoiem e fortaleçam os modos de produção sustentáveis da agricultura familiar e camponesa, extrativistas, dos povos e comunidades tradicionais. Atualmente o grupo é formado por Amigos da Terra Brasil, CUT, FASE, FETRAF, FAOR, FMCJS, INESC, Jubileu Sul Brasil, Rede Brasil, Terra de Direitos e organizações que compõem a Via Campesina Brasil (ABEEF, MPA, MMC, MST e CIMI).







# Introdução

## O Grupo Carta de Belém

Nos últimos anos, iniciativas que propõem gerar títulos financeiros sobre a quantidade de CO<sub>2</sub> que deixa de ser emitida na atmosfera (carbono evitado), a exemplo do mecanismo de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD) - uma forma de pagamento por serviço ambiental - têm significado soluções de mercado para os problemas ambientais. Em torno da crítica a esta visão algumas organizações e movimentos sociais passaram a se reunir para construir análises conjuntas e a demarcar seus posicionamentos. Estes espaços de articulação surgiram, portanto, como construção de um campo político que se opõe à mercantilização dos bens comuns<sup>2</sup> e da natureza.

---

2 Para Jean Pierre Leroy, “bens, materiais e imateriais, territórios, atividades humanas que ainda escapam ao mercado”, ver Revista Proposta, No 125, Da Rio 92 a Rio+20: reafirmar direitos e buscar caminhos. Rio de Janeiro, Fase, maio 2012. Disponível em <http://issuu.com/ongfase/docs/proposta125>.

Nesse contexto, insere-se o surgimento do Grupo Carta de Belém (GCB). Em 2009, organizações que discordavam das “saídas de mercado” – apresentadas como solução para o crise climática – realizaram, em Belém, o seminário “Clima e Floresta – REDD e mecanismos de mercado como solução para a Amazônia?”. Este gerou uma carta que visibilizou o não consenso em torno do mecanismo de REDD<sup>3</sup>. Essa carta deu nome ao grupo e é o marco de sua criação.

O GCB é um espaço de articulação, não tem personalidade jurídica. Atua por meio da construção de ações conjuntas e da convergência entre atividades específicas protagonizadas por organizações que o compõem. As atividades são deliberadas pelo grupo e realizadas de acordo com a atuação de cada entidade integrante. Alguns exemplos são o acompanhamento feito, no âmbito do Legislativo, de projetos de lei sobre REDD e PSA e de políticas públicas no Executivo. Também realiza seminários e formula análises e publicações.

## **Oficinas sobre Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)**

Entre os temas que o GCB tem refletido, está o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). Após a Conferência das Partes da Convenção do Clima (COP 15), realizada na capital dinamarquesa Copenhague em 2009, iniciativas de PSA aumentaram no Brasil, e passaram a compor a pauta de diversos movimentos sociais do campo e da floresta. Fez-se necessário, então, promover um pro-

---

<sup>3</sup> Disponível em <http://grupocartadebelem.wordpress.com/>.

cesso de discussão para amadurecer o debate em torno de diferentes concepções e alternativas.

Assim, realizou-se em 2012 a primeira oficina Visões Alternativas ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), sem a pretensão de alcançar consensos ou encaminhamentos concretos. Esta teve como objetivo aprofundar as diferentes propostas, visões e conceitos sobre PSA no Brasil. Como principal ponto do debate, a questão: seria possível pensar em alternativas?

Nesta oficina, várias situações já eram observadas, tais como a prevalência de contratos baseados em benefício de renda ao invés de incentivo à produção. O sentimento de crítica exercitado pelo GCB levava a polemizar a realidade que se anunciava, no sentido de reafirmar que não se podem considerar serviços ambientais enquanto ferramenta de valorização daqueles indivíduos responsáveis pela destruição em outro lugar. As propostas não podem partir sempre do paradigma do carbono, nem mesmo naturalizar a primazia do estabelecimento de relações contratuais privatistas. Essas preocupações, portanto, compunham um leque ampliado de temas a debater.

As visões de mundo que estão presentes no GCB consideram essas questões de forma holística. Entende-se que as saídas de mercado apresentadas como soluções são, na verdade, falsas soluções. De um lado, propõem saídas sem alterações nos atuais padrões de produção e consumo, de outro, fragilizam direitos territoriais de populações tradicionais, como indígenas e quilombolas, ao invés de pensarem mecanismos que as emancipem e fortaleçam seus modos de vida.

Os caminhos metodológicos da segunda oficina, realizada em 2013, percorreram as vivências e experiências dos movimentos sociais, grupos e organizações que fazem parte ou não do GCB, para que, a partir destas realidades, pudéssemos avançar na cons-

trução de propostas alternativas. Para superar alguns dos desafios que enfrentamos nessa seara, o primeiro passo se deu a partir de uma análise de conjuntura do processo de mercantilização dos bens comuns e de algumas alternativas ou iniciativas já sugeridas.

As questões postas para o debate e para a reflexão dos participantes da oficina estavam diretamente ligadas às práticas de cada grupo, organização, movimento integrante, que foram convidados a partilhar de que modo esses sujeitos vêm desenvolvendo a proteção ambiental; em que termos vêm sendo formulados, ou não, os debates sobre o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA); sobre as formas e os meios de incentivo à produção agroecológica e extrativista e, ao mesmo tempo, sobre as possibilidades de promover incentivos vinculados à proteção ambiental; que propostas estão sendo desenvolvidas; que significados vêm sendo disputados ao redor do conceito e da proposta de PSA e bens comuns, como construir um diálogo no GCB que não atropela a diversidade de perspectivas e necessidades de cada organização e população; como incorporar trabalhadoras e trabalhadores na discussão; que conexões poderiam ser estabelecidas com os debates e mobilizações que estão ocorrendo nas cidades, compreendendo que o cenário em que as disputas são travadas é complexo e diverso.

Trata-se, portanto, de uma pauta sistêmica que conjuga elementos importantes para o GCB. Há, assim, o entendimento de que as coisas estão inter-relacionadas e não podem ser compreendidas desde uma perspectiva fragmentária. O “uso sustentável” não pode ser reduzido à ideia de natureza intocável, pois estamos falando das práticas humanas, de como as populações produzem sua existência, especialmente aquelas que têm seus modos de vida intrinsecamente articulados às práticas de produção, trabalho e cultura realizadas em seus territórios, sejam os agricultores, os indígenas ou os quilombolas. É preciso considerar, ainda, a atividade das mulheres, por exemplo, assim como os diferentes atores e os

papeis que cada um cumpre nessa teia. É preciso pensar a complementaridade da política pública, a Reforma Agrária etc.

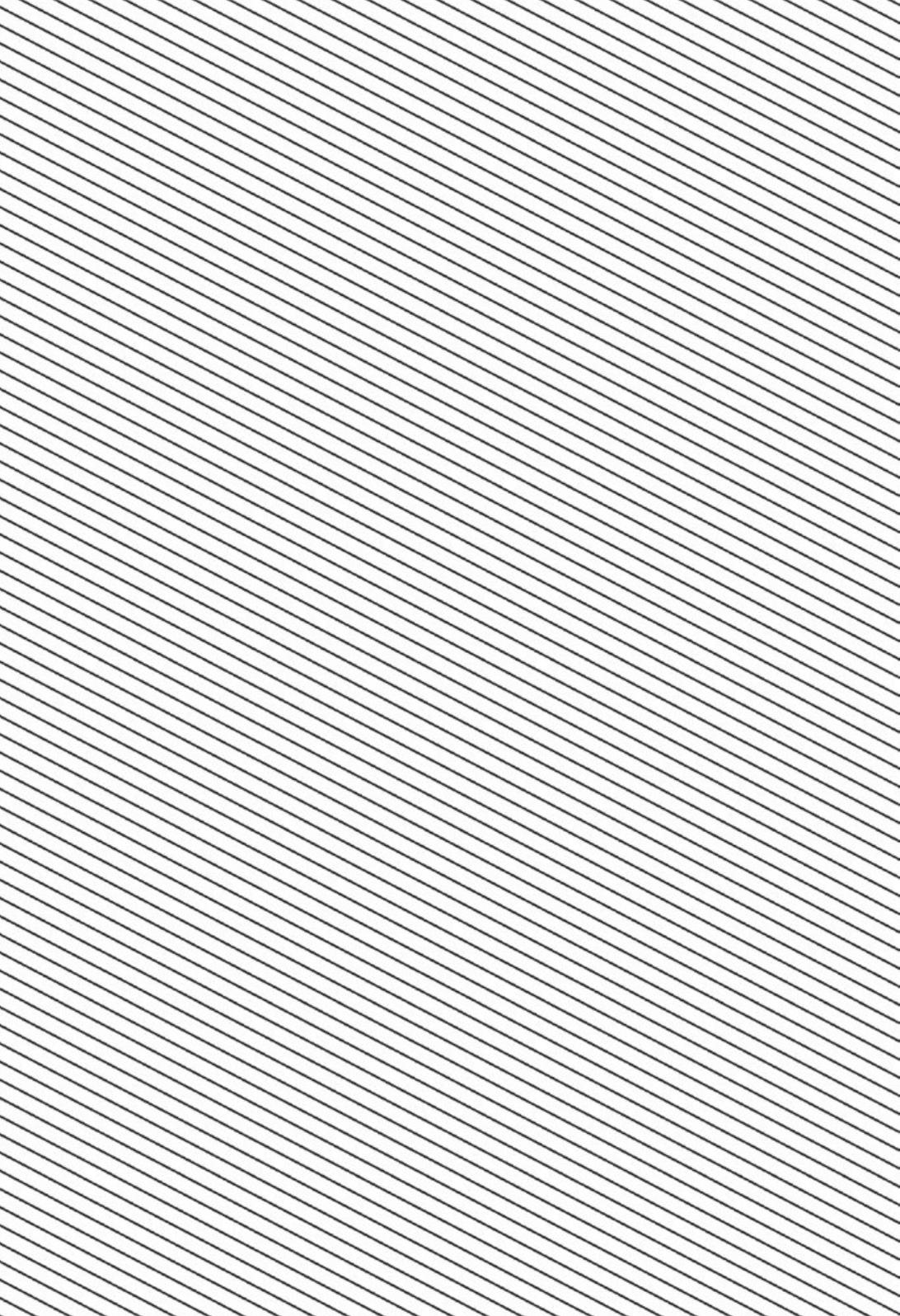
Desse modo, a segunda oficina Visões Alternativas ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) faz parte de um processo, inspirado nos acúmulos construídos pelo GCB, de forma a fortalecer a construção de propostas e alternativas, haja vista que, para além do diagnóstico e da análise, as denúncias de hoje também podem servir de ponte para os anúncios de futuro.





## Parte I

O cenário em disputa:  
analisando a conjuntura do processo de  
mercantilização dos bens da natureza





## **Da disputa territorial à internacionalização do território?**

Uelton Francisco Fernandes – Mineiro  
*Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)*

Antes de falar de subsídios, ou de propostas de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), é necessário resgatar alguns dados e pontos de enfrentamento. Os últimos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que a grande propriedade rural, com mais de 1000 hectares, corresponde a cerca de 1% das propriedades e abrange uma área na ordem de 45% do total das terras no Brasil, o que reflete uma brutal concentração fundiária. Nesse cenário, quando se discute subsídios, pagamento por serviços ambientais, o ponto de partida sempre é questionar “*para quem?*”. Hoje não está posto no debate a existência do pagamento, a disputa se restringe ao âmbito de definir a quem ele se destina.

Na arena pública da Câmara sobre a regulamentação do PSA, por exemplo, o texto que saiu, previamente, foi unânime no sentido de que deveria ser feito o pagamento, e os critérios a serem utilizados orientavam sua destinação aos agricultores familiares ou proprietários com até quatro módulos fiscais<sup>1</sup>. Quando o texto voltou para o Senado, o que foi aprovado prioritariamente foi o critério que envolve propriedades de até quatro módulos fiscais, claro, sem especificar a produção agrícola. O que está, portanto, em disputa? A ofensiva da bancada ruralista pela apropriação do território – sejam territórios indígenas, quilombolas ou qualquer outro – nos mostra que há uma disputa territorial muito forte. E o meio pelo qual se dá a disputa é a apropriação desse território.

No entanto, é preciso reforçar que o PSA divide a “setores da direita”. E divide porque o título é de caráter patrimonial e implica numa restrição de **uso da sua exploração**, reduz suas possibilidades e não é interessante para alguns desses proprietários conviverem com limites e restrições ao seu direito à propriedade privada. Portanto, não há consenso em relação ao PSA nem mesmo entre eles. Nesse caso, para entendermos melhor basta pensarmos na lógica deles: “Numa disputa territorial onde eu quero avançar, qualquer restrição de uso sobre esse território não é de meu interesse”. Essa fragmentação tem alterado a correlação de forças, até porque estão lidando com um processo que não tem regulamentação específica no Brasil.

Outra questão importante é a **internacionalização do território**, ou seja, as terras adquiridas por estrangeiros. Como o governo federal se recusou a entrar na disputa no Legislativo, a questão está sendo resolvida através de Decreto. Como exemplo, podemos citar as três áreas do estado do Mato Grosso onde a compra de

---

<sup>1</sup> Módulo fiscal é uma unidade de medida agrária que representa a área mínima necessária para as propriedades rurais poderem ser consideradas economicamente viáveis, o que varia conforme região e município.

terras feita por estrangeiros no Brasil está em processo de regularização. Trata-se da apropriação do território como bem real, que ocorre a partir de uma apropriação indireta. Ou seja, aqueles que necessitam comprar crédito de carbono fora do lugar onde realizam atividades poluentes estão recorrendo à aquisição de terras em outros países. Essa questão, portanto, traz para o debate se há necessidade ou não de uma regulamentação brasileira em função dos direitos concedidos aos estrangeiros.

Tal discussão envolve tanto a expansão física de um modelo agrícola baseado na produção de *commodities*, como a regulamentação sobre a Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD) no Brasil. Um dado importante para ponderarmos, nesse contexto, diz respeito ao fato de que o projeto de lei de REDD+ foi recusado pelos próprios ruralistas, que assim o fizeram porque precisaram se resguardar, só aceitando discutir esse tema quando houver uma postura internacional, uma lei que regulamente internacionalmente esse mecanismo. Em hipótese alguma os ruralistas vão colocar restrições ao seu direito de propriedade sem ter clareza do conceito e dos efeitos dessas restrições.

## Meio Ambiente: de um direito humano a um direito econômico transacionável?

André Barreto

*Terra de Direitos*

É importante perceber que o estado da arte desse debate abrange, principalmente, o fato de que o processo de financeirização dos bens comuns não pode se desvincular das preocupações em torno das garantias do direito à terra e ao território. É na terra que está o lastro real, é a terra o palco dessa acumulação primitiva do capital. Se por um lado, temos o esvaziamento dos direitos territoriais por frentes econômicas, por outro, temos uma ambientalização da questão agrária (a outra face da moeda). Motivos pelos quais se faz preciso encarar os direitos sobre a (agro) biodiversidade vinculada à terra.

Essas apropriações trazem para o centro do debate a formação de mercados de direitos transacionáveis, ou seja, o que antes era “bem comum” e que, portanto, possuía natureza jurídica de bem público de uso comum do povo, passa a ter valoração econômica, passa a fazer parte do comércio e, por isso, pode ser apropriado enquanto propriedade privada por um único indivíduo.

Desse modo, o que antes era um direito humano fundamental, passa a ser gerido e tratado no âmbito das relações contratuais. As forças sociais e políticas que defendem essa transição veem como um progresso a apropriação econômica da terra e da natureza e única forma viável de tutela do meio ambiente. Por isso, o contexto da luta pela terra é bastante atual. É preciso olhar o cenário da disputa, observar como o capital avança sobre a terra e como ocorrem os processos de flexibilização.

Temos, então, dois pontos a enfatizar, um que diz respeito ao avanço do capital sobre a terra e, outro, que tem seu marco na legislação e, mais especificamente, na aprovação do Código Florestal [setembro de 2012], representando o início de uma ambientalização da questão agrária no país. Ou seja, um deslocamento que orienta a resolução das pendências havidas pela não realização da Reforma Agrária, através de medidas de regularização ambiental, perspectiva que tem sido assumida tanto no Legislativo, quanto no Executivo.

Ressalte-se ainda o papel que a mudança de paradigmas no sistema jurídico cumpre nesse cenário. O judiciário está cuidando da estruturação do sistema do mercado de carbono, do mercado da biodiversidade e dos ecossistemas. Vem criando, portanto, uma demanda com metas legais vinculantes que precisam de instrumentos flexibilizantes ou de mercado para atingir tais metas, quais sejam, os incentivos positivos de mercado. E por isso, cada vez mais, viabiliza-se o discurso da falência dos mecanismos tradicionais de regulação do sistema de “comando e controle”.

É preciso resgatar o debate anterior e, também, atualizar e avançar, pois, está em consolidação no Brasil o mercado de direitos transacionáveis. Conforme se observa com o aumento de uma cultura de trato privado na negociação dos bens públicos. Trata-se do mundo das relações econômicas e das relações de comércio, das quais os bens de uso comum não faziam parte, apropriando-se destes, incorporando-os ao mercado e invertendo o estado da arte dos bens públicos, que a partir disso, passam a ter um valor econômico e privado.

Os bens jurídicos de uso comum passam a ser “mercadoria” e, por sua vez, objeto desse mercado. Isso se repete com o ecossistema que, embora ainda seja um direito humano difuso, já passa a ser visto como mercadoria e a ter trato de *commodity*. O reflexo

disso no sistema jurídico brasileiro resulta em uma total inversão de paradigmas.

A meta, que antes era de proteção ambiental e controle, que dava ao Estado o papel de fiscalização, passa a ser a da auto-regulação pelo mercado. Pautada pela necessidade de formação da demanda, de acordo com a perspectiva liberal, cria-se a demanda para se ter a oferta. Nesse caso, a mudança na lei [Código Florestal] criou essa demanda. O que nos leva a afirmar que essa é a tendência no Brasil, qual seja, a do reordenamento normativo para a organização do mercado de serviços ambientais, tendo sido demandada a construção de instrumentos tanto para sanar os passivos ambientais, como para criar os ativos ambientais<sup>2</sup>.

No âmbito internacional, é possível visualizar essa tendência à transação de direitos em bens privados em vários momentos. O Protocolo de Quioto é um exemplo, em que constam, entre outros elementos, a meta da redução das emissões dos gases de efeito estufa e os patamares vinculantes a serem cumpridos pelos Estados, da Convenção Quadro de Mudanças Climáticas (UNFCCC), sendo o crédito de carbono um instrumento de incentivo econômico.

Ademais, na tendência brasileira de reordenamento normativo e de mudança na postura do Estado, verifica-se facilmente como o neodesenvolvimentismo tem operado para reformular as leis na consolidação dessa estrutura, uma vez que o rearranjo é para suprir o mercado. Na mesma lógica seguem o Código de Mineração, a lei de licitações, o Código Florestal, entre outros.

No que diz respeito ao Código Florestal, é importante fri-

---

2 Passivo ambiental entendido como as obrigações, de entes privados ou públicos, relativas aos danos ambientais causados por algum empreendimento ou atividade econômica. Neste sentido, representam custos das atividades econômicas, que em contrapartida, podem ser compensados com ativos ambientais, que vão desde “bens” naturais (como nascentes de rios, áreas de preservação permanente etc.) até títulos financeiros (como os créditos de CO<sub>2</sub>).

sar, portanto, que ele não está regulando o uso das florestas, pois focaliza sua preocupação no âmbito do mercado, tanto que é a primeira lei a inaugurar a regulação desse panorama, conforme podemos conferir na Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, capítulo X, artigo 41, que traz o incentivo positivo à preservação como manutenção da biodiversidade. É nesse artigo que se tem o marco jurídico do PSA, bem como a distinção entre o que é o pagamento por serviço ambiental (PSA) e que são os incentivos positivos.

Para entender se o pagamento por serviço ambiental pode ser ou não remuneratório e o que é o incentivo positivo, é preciso saber que o incentivo positivo é o gênero, é a sanção premial. Nesse caso, você premia quem cumpre a lei. A lógica é: “se você não degrada, você ganha um prêmio!”. A concessão de incentivos positivos e sua regulamentação pelo governo federal pode se dar via decreto, sem uma legislação específica. Contudo, o cumprimento das metas de proteção não precisaria necessariamente ter conteúdo econômico. Conforme preconiza o artigo 41, inciso II, da referida lei, as formas de incentivo incluem: formas de crédito, participação em programas de apoio, juros menores, melhores condições de pagamento, dentre outras medidas.

Colado a tais instrumentos, porém, se tem a primazia da valorização econômica dos bens comuns, a unidade monetária e a emissão de títulos financeiros dos ativos. Dessa forma, o cumprimento da norma não é coercitivo, mas compensatório. Não se pode esquecer que a própria norma é pautada pelos interesses de mercado. Qual seria, então, o custo de oferta? O custo de oferta é a própria proteção do meio ambiente. Diante do que opera uma série de polêmicas, que envolvem a construção dos dispositivos transitórios, como a anistia ambiental, os direitos de descumprimento etc.

Ainda na perspectiva legislativa, o Projeto de Lei nº 720 de 2007, que visa criar um Sistema Nacional do PSA, propõe uma

arquitetura de pagamento por serviço ambiental, através do qual, inicialmente, o Estado ingressaria para constituir esse mercado e gerar segurança, ou seja, um PSA público. Depois, a partir de sua consolidação, o Estado poderia sair da relação para ceder lugar à auto-regulação do mercado, estabelecendo uma relação entre particulares por meio de um PSA privado. A lei de incentivo à recuperação florestal e a implantação de sistemas agroflorestais encontram-se sob esse mesmo paradigma.

Ainda sobre o novo Código Florestal, outro aspecto a ser observado diz respeito aos Programas de Regularização Ambiental (PRA) e seus instrumentos, como a possibilidade de intercalar na recomposição das áreas degradadas o plantio de plantas exóticas, uma vez que as saídas previstas na Lei são a regeneração da área degradada ou a compensação. Esta última vincula-se ao Sistema Nacional de Cadastro Agrário Rural, e poderá ser feita mediante aquisição de Cota de Reserva Ambiental (CRA). Várias são as questões que aparecem em torno das implicações fundiárias, como as situações de uso coletivo da terra e esses mecanismos regulamentados em lei, e vários, também, são os pontos de tensão.

De modo que a pergunta que se faz é: Por onde avançar? A resposta soa imediata: nas brechas da lei. Na construção de políticas públicas, na disputa para os incentivos positivos da transição agroecológica, dentre outras saídas, que possam ser pensadas pelo Grupo. Nossa perspectiva é a de que o Grupo avance na construção de propostas que não venham a ser pautadas pelas leis do mercado, mas sim pela garantia de direitos das populações camponesas e tradicionais e seus territórios, pois é a luta que faz a lei. É na luta, no embate que o movimento faz a lei.

## **Transversalizar o debate ambiental para o mundo do trabalho**

Jasseir Alves Fernandes  
*Secretaria Nacional de Meio Ambiente - CUT*

Na nossa história, muitas vezes, estamos cada um cuidando de sua caixinha e esquecemos que a luta tem que ser coletiva e que deve partir de um objetivo comum. Sou agricultor familiar da base da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) do Espírito Santo. A experiência que apresento é a do embate contra a Aracruz Celulose no Espírito Santo. Desde a década de 1980, essa empresa tenta transformar as relações de produção do estado, uma vez que 94% do conjunto de seus trabalhadores vieram da agricultura familiar.

A partir dessa lógica do capital, e em contraposição a ela, nós da Central Única dos Trabalhadores (CUT), em mandatos recentes, sentimos a necessidade de criar mecanismos para provocar a inclusão do debate do meio ambiente em nossa pauta. Afinal, no mundo do trabalho a motivação é a lógica do “ganhar mais”, lógica essa que, muitas vezes, se coloca contra o interesse comum. É o que leva, inclusive, alguns trabalhadores e trabalhadoras a defenderem os interesses da empresa, de seus patrões como se fossem os seus. Todos pensando em ganhar mais. Por isso, o debate que a CUT vem fazendo é o de defender que, para além de lutar por melhores condições de vida, é preciso transversalizar a questão ambiental para o mundo do trabalho. E ver, inclusive, como é que nós podemos atuar dentro das nossas organizações, no sentido de fortalecer essa temática e buscar a sustentabilidade nas organizações de trabalhadores. Esse debate passou a fazer parte de nossa luta, pois nós, na nossa lógica, sempre vamos viver em nosso país, defendendo nosso território, pensando na solidariedade conjunta.

Nesse sentido, uma das atuações firmes que temos promovido, feita através de muitos confrontos, é a discussão sobre economia verde. Por atuar no âmbito internacional, a CUT lida com muitas divergências. Os trabalhadores dos países do Norte, às vezes, não têm os mesmos interesses dos trabalhadores dos países do Sul, dos ditos países subdesenvolvidos. Houve, então, um grande esforço para construir um consenso na pauta da economia verde no espaço da Cúpula dos Povos, realizada em paralelo à Rio+20 em 2012, pois ali era o momento de estarmos juntos, fazendo nosso debate, compondo e mostrando o posicionamento dos trabalhadores, que são quem realmente constroem a riqueza. Chamamos vários debates e atividades para demarcar uma posição sobre a economia verde, afinal, nem tudo que é verde é bom. Precisávamos problematizar uma série de questões: de que energia limpa estamos falando? Como falar em energia limpa se esta vem de uma plantação de cana e vem do trabalho forçado?

Fizemos seminários em Altamira, no Pará, exatamente onde estão os problemas dos grandes projetos, de forma que pudéssemos pensar para quê e para quem eles servem. Afirma-se que o Brasil tem necessidade de energia, mas não está claro no debate público a que e a quem ela serve. Será que esse é o modelo de desenvolvimento que queremos? Um modelo que sequer é discutido com a sociedade?

Em uma conferência da Organização Internacional do Trabalho (OIT) surgiu o debate sobre o “emprego verde” e, novamente, surgem grandes embates e divergências em torno do trabalho decente. Não podemos deixar o debate correr pelos rumos daqueles que defendem que qualquer empresa que desenvolva uma atividade ligada ao meio ambiente, ainda que promova trabalho escravo, possa ser considerada como ofertando “emprego verde”.

Uma atuação firme foi realizada na Conferência de Trabalho Decente promovida pelo governo brasileiro, onde alguns de nós trabalhadores enfrentamos o debate, tanto aqueles que estavam no grupo mais relacionado ao meio ambiente, quanto quem era do grupo sobre economia solidária, trabalhando a noção de “desenvolvimento sustentável”. A disputa, então, era entre o argumento do agricultor do agronegócio versus o argumento do agricultor orgânico. E foi possível fazer alguns consensos, tendo em vista pautas que seriam de interesse comum, apesar da lógica de pensar do capital.

Na sua trajetória, a CUT sempre teve um lado, e foi o lado da classe trabalhadora, dos movimentos sociais. Não vai ser agora que vai ser diferente. Por isso, mesmo com as tensões e fricções internas da CUT, obteve-se um documento com as posições coletivas sobre as questões citadas.

O capital é que nem camaleão, ele se adapta a qualquer ideologia ou situação através da qual ele possa continuar obtendo vantagens. As coisas parecem atraentes e a própria situação de ausência do Estado, ao não garantir os direitos básicos, como saúde e educação, por exemplo, faz com que as pessoas se fragilizem e aceitem as políticas compensatórias como solução, construindo um contexto de dependência.

Como exemplo, poderíamos citar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que retirou várias famílias da agiotagem e do julgo da exploração do patronato rural. A partir daí algumas máscaras começaram a cair. O Censo já revela isso, quando nos seus últimos dados mostram que 38% da produção agrícola são provenientes da agricultura familiar. De modo que, no debate da distribuição de recurso, se fossemos disputar direito por direito, a agricultura familiar teria que ficar no mínimo com 44 bilhões de reais de investimento. Quem é competente nesse negócio? Se nós temos apenas cerca 25% das áreas e todas as dificuldades de acesso às políticas

e, ainda assim, produzimos 38% do total da produção agrícola do país, gerando renda e trabalho, então, quem é que cumpre a função social realmente? Quando as negociações ocorrem em um plano maior, ou seja, no plano das transnacionais, o serviço patronal é atrasado quando necessário, porém muito evoluído quando é preciso. E, para isso, existe a bancada ruralista que não está feliz com a quantidade de dinheiro que ganha e que se aborrece quando não tem pobre para poder pisar em cima. Há uma correlação de forças com poderes muito forte. A *commodity* é uma praga. O sistema é o mesmo. A propriedade rural para o grande proprietário tem um grande benefício, que é justificar as suas falcatruas. É preciso chamar para a responsabilidade, ir para o confronto com dados técnicos para desmascarar, desqualificar e denunciar a partir da questão ambiental, os impactos causados por eles, que já degradaram muitas áreas e agora estão partindo para degradar outras. É esse, portanto, o grande conjunto em que se insere nossa atuação, no sentido de pensar do ponto de vista ambiental para propor mecanismos para a questão rural.

Isso é um debate nosso, da CUT, o de que é preciso montar uma equipe técnica e debater sobre essas minúcias, porque ali está o grande confronto de que se fala: a disputa de projeto de hegemonia de sociedade.

Portanto, o desafio é pensar e criar, do ponto de vista ambiental, um mecanismo para a área rural, compreendendo, inclusive, que nosso pensamento sobre o rural envolve também a relação com a área urbana, que é onde os problemas estão sendo criados e onde as soluções que se destinam às áreas rurais são justificadas. É urgente pensar também na criação de um sistema capaz de possibilitar igualdade de renda para quem atua na área rural, pois um dos grandes problemas para os agricultores que vivem dessa atividade é construir uma segurança de renda que gere autonomia, que não deixe o trabalhador refém em termos econômicos, inclusive para que eles possam fazer os embates e os enfrentamentos necessários para a defesa de seus territórios, de seu povo, sua cultura.

## Os povos indígenas e a proteção do meio ambiente

Renato Tupiniquim

*Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINE)*

Paulino Montejo

*Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB)*

Nós, povos indígenas, somos protetores do meio ambiente. A gente sempre protege o meio ambiente, mas precisamos de mais pessoas, pois tem situações que são complicadas. E para isso, vamos dar exemplos que aconteceram no Ceará. Botaram fogo em uma área indígena, fogo alto, e a gente conseguiu parar porque se não teria queimado tudo. A gente sabe quem foi. Chamamos os responsáveis, mas nada foi feito. E, se tem uma lei para proteger o meio ambiente, infelizmente não está sendo feita para eles cumprirem.

As organizações indígenas começaram a discutir os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), mas não avançaram muito, pois além dessa pauta que é importante, nós temos muitos outros problemas. A gente está vivendo essa briga danada pela defesa dos direitos indígenas, o direito à terra dos indígenas, dos quilombolas, das comunidades tradicionais. A gente está nesse papel. Recentemente, sobre a Convenção 169, o governo queria empurrar este tema de qualquer jeito, e nós, do movimento indígena, dissemos que não iríamos fazer a discussão desse jeito! Tem ainda a questão da PEC 215 e outros vários projetos de leis preocupantes sobre a questão indígena, que nos levam a ver que, de fato, o governo esqueceu-se da sua base, ou que, hoje, a base do governo é outra, são as elites, é o latifúndio.

Acreditamos que essa discussão merece ser feita, mas precisamos saber como ela será feita. Com que condições, Nós, povos

indígenas, podemos discutir uma coisa se nossas terras não estão demarcadas? Se, a cada dia, a gente vê que a coisa está apertando para o nosso lado, que o governo não se preocupa com a nossas demandas de demarcação de terras, de publicação, e ainda traz outros problemas que nos demanda discutir. Como a gente faz uma proteção do meio ambiente se a terra ainda nem é dos indígenas? Se a terra muitas vezes já está devastada, o que a gente vai fazer?

Experiência nós temos muitas, são muitos anos de luta. Sobre as experiências que envolvem empresas, danos ambientais e conflitos, uma vez sentamos para fazer um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com a presença da Empresa, da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), da 6ª Câmara do Ministério Público Federal e do governo. O que o governo fez? Disse que a empresa não tinha que pagar nada e que o próprio governo é quem deveria implementar políticas de reflorestamento e de recuperação ambiental. E não foi feito nada. Até quando a gente vai ficar a mercê dessas propostas do governo? A gente tenta acreditar, ter um pedacinho de esperança, mas ao mesmo tempo não dá para acreditar mais.

Bom, todos nós temos pensamentos diferentes. Dentro da comunidade indígena também temos nossas diferenças, mas a gente consegue conciliar. E, apesar desses pensamentos diferentes, cada um de Nós, povos indígenas, tem uma lógica também indígena que nos é comum, que é a de se juntar para que de fato a gente seja ouvido, para que de fato a gente consiga garantir a sustentabilidade do povo brasileiro, para garantir que esse projeto de governo, de hidrelétricas em terras indígenas e/ou outras terras, por exemplo, não aconteça.

Temos que de fato nos dar as mãos. O futuro do filho de vocês, nosso futuro e o dos nossos filhos estão em nossas mãos. E se a gente não for para a rua gritar, eles não ouvem ou podem

até ouvir, mas vão fazer de conta que não ouviram. A gente tinha muitos parceiros dos movimentos sociais que entraram no governo e buscamos apoio, mas não aconteceu. A gente sabe que é difícil acontecer.

Desde já, reforçamos o convite que fizemos antes como representantes da APOINE e da APIB, que junto com os movimentos sociais estão chamando para uma mobilização nacional de 30 de setembro a 05 de outubro de 2013 em defesa da Constituição Federal, que está sendo acabada pelos ruralistas. A APIB está de portas abertas para dialogarmos, mas tem uns aspectos principais que a gente tem que defender como tentar derrubar a PEC 215, a PEC 038 etc. Nós, povos indígenas, estamos chamando todos para ocupar aquela Casa [Congresso Nacional]. Eles não falam que a Casa é nossa? Então vamos ver se a Casa é nossa mesmo. Nesse contexto, o que vemos é o governo brasileiro de mãos dadas com outros setores para reverter os direitos indígenas, passados 25 anos de Constituição Brasileira, e ainda estamos na defesa para não perder os direitos assegurados. É importante lembrar que essa postura não afeta somente os povos indígenas, mas é um ataque à sociedade como um todo. É um verdadeiro assalto aos territórios. Por isso, estamos fazendo uma parceria com outros movimentos sociais, e temos aliados urbanos, como o Movimento pelo Passe Livre (MPL), que estão também nesse processo de mobilização nacional.

Agora, sobre o assunto em questão, sobre o PSA, é um tema meio paradoxal. É uma pauta que está sendo discutida e precisa ser resolvida, pois a questão ambiental faz parte da vida, é intrínseca à saúde indígena que, por sinal, está uma calamidade. Não se discute os outros assuntos se não se garante territórios, e menos ainda se vai pagar aos desmatadores. De repente, essa iniciativa busca pagar quem já desmatou. Nós ficamos pensando, por exemplo, sobre a política de proteção. É complicado debater isso no âmbito da ques-

tão indígena. Está no pensamento indígena, ou vai ou racha, até o último índio. Do México até a América do Sul. A monetarização traz disputas, traz problemas.

É muito fácil perceber que, com os grandes empreendimentos, as políticas sociais estão deixando de ser direitos e estão virando políticas de compensação. É a terceirização das políticas sociais a um grau que os povos indígenas têm que mendigar direitos.

Por fim, este tema está em curso por parte do governo, através de políticas de cooptação e de abertura escancarada de terras indígenas para exploração de recursos naturais. Inclusive, alguns parceiros estão tomando a frente do processo quando fazem projetos para que essa temática seja assimilada pelos povos indígenas. A Política Nacional de Gestão Ambiental e Territorial de Terras Indígenas (PNGATI) pode ser tida como exemplo desse processo. Essa temática é complicada, cada vez mais, o desafio é traçar uma estratégia global de proteção dos territórios indígenas.

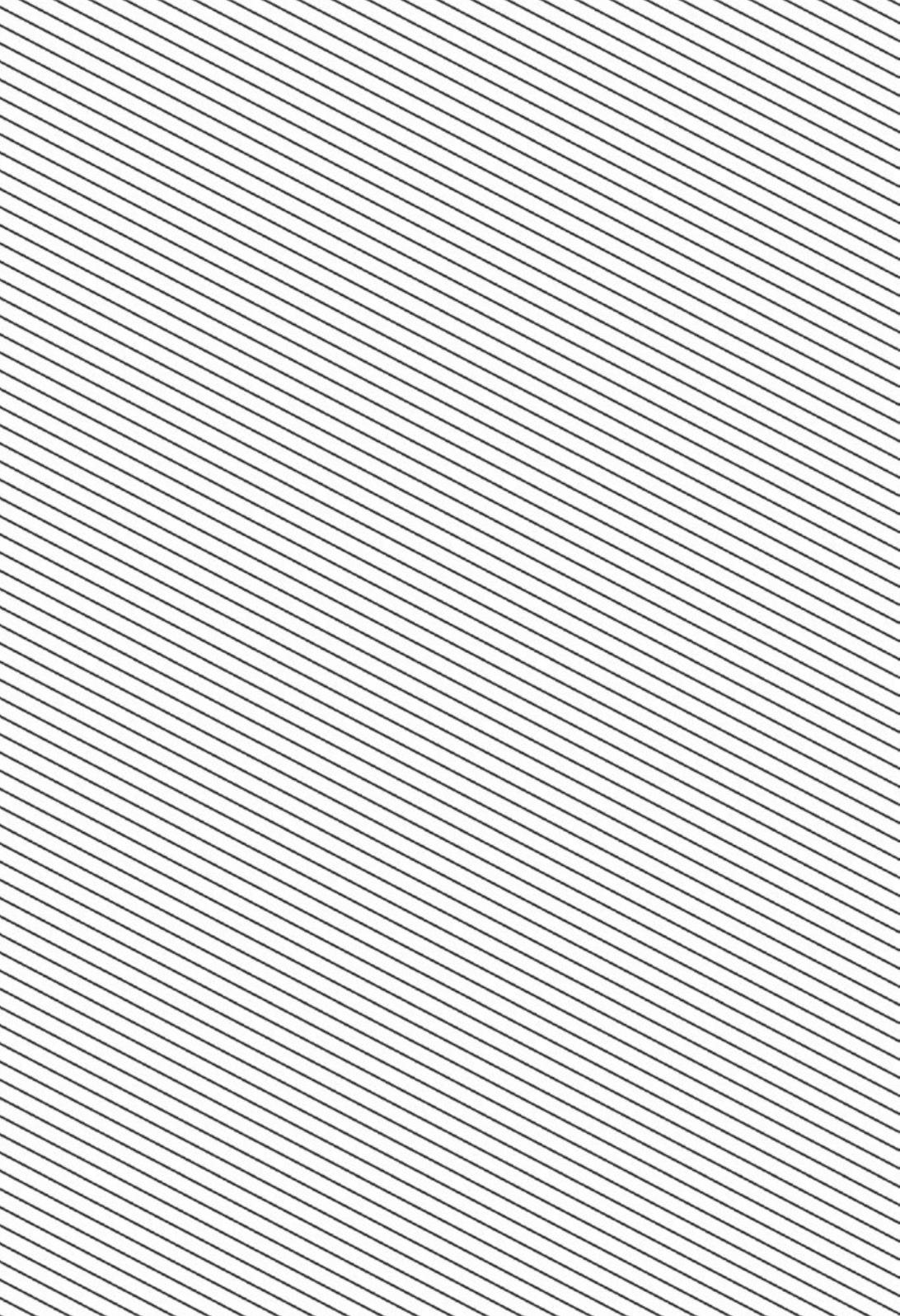






## Parte II

Propostas para a construção  
de visões alternativas ao PSA





## **PSA – Para quem? Um debate sobre sustentabilidade na perspectiva da FETRAF**

Marcos Rochinski  
*Federação dos Trabalhadores e  
Trabalhadoras na Agricultura Familiar (FETRAF)*

Quando se fala em Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), a primeira reflexão que a gente precisa fazer é: “PSA – para quem e em que formato?”. Porque, a depender do nível do debate, o estabelecimento do foco no pagamento por serviço ambiental pode se dar em detrimento da discussão sobre desenvolvimento sustentável e sobre preservação ambiental.

A gente tem feito bastante essa reflexão no interior da Fetraf e chegamos à visão de que não só os pagamentos por serviços ambientais, mas o conjunto de políticas ambientais, incluindo inclusive as políticas agrícolas desenvolvidas em nosso país, necessaria-

mente precisam ter recortes regionais. É impossível construir uma política de serviços ambientais, ou até mesmo de regularização ambiental, imaginando uma política única para todo o território brasileiro.

Nós temos batido forte com o Ministério do Meio Ambiente sobre a institucionalização do Cadastro Ambiental Rural (CAR). Temos dito às claras para eles: “Vocês estão querendo colocar as suas carroças na frente dos bois, e isso não vai dar certo, não tem como dar certo”. Como discutir o cadastro, por exemplo, na região amazônica, onde o quadro de sobreposições desvelará a realidade dessas áreas e mostrará o quão grave é o problema fundiário em nosso país. Nesse caso, precisamos trabalhar na perspectiva de desenhar políticas que deem conta de ter recortes regionais, pois as especificidades precisam ser respeitadas.

Não podemos tratar uma comunidade indígena ou uma comunidade agroextrativista da região amazônica, que fez um trabalho ambiental de proteção da floresta, da água, da mesma forma com que devemos tratar o colono tradicional lá do Rio Grande do Sul ou do Paraná. Porque o colono tradicional explorou a terra dentro de um modelo convencional de produção. Entendo os motivos dele não ter preservado a floresta dentro da sua propriedade, e não o excluiria de acessar mecanismos de pagamentos por serviços ambientais prestados.

Nós trabalhamos numa perspectiva de que, tanto é preciso ter recortes regionais, como é necessário trabalhar uma compreensão de PSA que extrapole aquilo que é entendido tradicionalmente. Não podemos pensar uma política de PSA apenas em cima do componente floresta, pois, se for assim, nós estaremos compensando “quem tem floresta”, na lógica que o Código Florestal desenvolve sobre compensação, a ser feita por cobertura verde dentro das propriedades. Isso é grotesco porque abre margem para que os pro-

prietários médios ou grandes produtores que tenham uma floresta preservada dentro de sua propriedade sejam beneficiários, ainda que eles desenvolvam uma prática agrícola que destrua o restante do meio ambiente por causa do uso indiscriminado de agrotóxicos.

Nós defendemos que uma política de PSA deva acontecer vinculada ao debate do modelo produtivo, ou seja, a partir da interação do agricultor e da agricultora, da família, com o meio ambiente. Isso em sua prática agrícola diária, que extrapola a questão da água, da floresta. Essa prática precisa ser um componente que também defina quem deve ter acesso a esse tipo de política.

O fato de existirem muitos órgãos para discutir essa questão é um problema do ponto de vista governamental, pois todas as políticas estão sendo trabalhadas em diferentes perspectivas. Por exemplo, as políticas ambientais são ativadas dentro de uma lógica e as políticas agrícolas em outra. Do ponto de vista da Fetraf, nós temos que fugir da perspectiva que pauta o debate sobre os mecanismos de PSA como se eles tivessem o mesmo histórico de concessão das bolsas, como também o Programa Bolsa Verde<sup>1</sup>. Essa forma de construir o debate não nos interessa. O PSA, dentro da perspectiva que nós compreendemos, está associado ao desenvolvimento de outras políticas.

É preciso haver parâmetros para o PSA no meio rural, de forma que haja uma interação com o aspecto da produção. Para evitar que amanhã ou depois se multipliquem a compra de terras por ONG's internacionais, com o discurso preservacionista querendo acessar essas políticas, protagonizando uma preservação ambiental ao custo da expulsão das famílias que moravam nas áreas.

---

<sup>1</sup> Programa federal previsto no Plano Brasil Sem Miséria que concede bolsas trimestrais a agricultores familiares e populações tradicionais que habitam áreas de preservação ambiental e desenvolvem atividades de uso sustentável.

Então, duas coisas precisam ser feitas. Uma delas é continuar aprofundando a concepção de PSA, e a segunda é discutir e traçar os objetivos dessa política.

No âmbito rural, por exemplo, a Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável deveria apontar algo sobre isso, pois se não é essa conferência que vai tratar sobre essa questão, qual vai ser?

Nós temos que trabalhar com uma lógica mais imediata. E se nós, da Fetraf, quisermos de fato utilizar uma perspectiva de desenvolvimento sustentável, então, dentro desse desenvolvimento é preciso dialogar com o PSA como estratégia. Com esse componente estratégico, a tarefa número um é a readequação de políticas públicas, pois não adianta querer agregar os agricultores, de um modo geral, sem considerar essa interação com as políticas públicas, pois eles têm sim interação com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e assim por diante.

Hoje, essas políticas não dialogam com a perspectiva do fortalecimento do desenvolvimento sustentável. Elas não têm nenhum tipo de incentivo para quem trabalha de forma adequada com a questão ambiental, por exemplo. Não são políticas que incluem a questão da produção, do reconhecimento e da valorização dessa produção feita pelos agricultores. Nesse sentido, se o PSA é componente estratégico, o Pronaf tem que interagir com isso, tem que ser um Pronaf sustentável, sistêmico, que vai dialogar com a propriedade como um todo e com a proteção ambiental. Quer dizer, tem que de fato se traduzir em coisas concretas, em práticas, seja na diminuição das taxas de juros, na possibilidade de ter uma comercialização diferenciada ou na possibilidade de ter a comercialização de seus produtos garantida. Isso, para nós, é PSA.

O dia em que um agricultor que desenvolve uma prática sustentável na sua propriedade, ou uma comunidade extrativista que desenvolve uma prática de interação com o meio ambiente, tiver a possibilidade de ter toda sua produção reconhecida com selo de produto orgânico, de produto agroecológico, de ter essa produção colocada de forma diferenciada no mercado ou comprada com preço diferenciado, poderemos dizer que essa é uma política de PSA que a Fetraf deseja. Isso é muito melhor do que bolsa e/ou outros mecanismos em que se receba mensalmente uma compensação por área, pois estimularia inclusive o dia a dia do cidadão que está dentro de uma propriedade. Falo muito em propriedade porque venho dessa tradição do Rio Grande do Sul, mas também para comunidades tradicionais, para as comunidades extrativistas e outras realidades.

Ainda nessa linha, reafirmamos que ficará difícil avançar se não readequarem as políticas públicas existentes. E, para isso, nós temos algumas tarefas, a exemplo da Política Nacional de Agroecologia, que também deve ser um espaço [de debate sobre PSA]. Não que tudo deva ocorrer no âmbito desses espaços e das políticas públicas, mas hoje nós sabemos que se a gente quiser construir algo, passa por isso. Se com o Estado atuando é difícil, sem o Estado atuando nós não chegaremos a lugar nenhum. Não temos, enquanto organizações do campo e da cidade que buscam esse plano alternativo e sustentável, como enfrentar o poderio econômico internacional, que quer um PSA em outra perspectiva. Então, com o governo é difícil, é burocrático, mas sem o governo, sem o Estado do nosso lado, nós não saímos do lugar. Nós precisamos ganhar o governo e a sociedade para esse debate.

Por fim, é preciso saber que tem coisas que são estratégicas. O nosso diferencial é que, nós, enquanto agricultura familiar e camponesa, povos das florestas, conseguimos fazer “na e para” a sociedade, conseguimos produzir alimentos saudáveis, sem veneno, preservar

a água e a floresta. Nossa estratégia é, portanto, a possibilidade de ganharmos gradativamente a sociedade como um todo, inclusive a população urbana, demonstrando a importância de termos uma política de PSA que atue como troca real entre os cidadãos, garantindo o retorno dessa produção e a proteção do meio ambiente.

## **PSA em Agricultura Familiar: uma proposta para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**

Flávia Camargo

*Instituto Socioambiental (ISA)*

O contexto da atuação do Instituto Socioambiental (ISA) no Parque Indígena do Xingu (MT), com a problemática da água, na campanha Y Ikatu Xingu, que visava reflorestar as nascentes e as margens dos rios, trouxe a constatação de que era necessário atuar não só nas políticas ambientais, mas também articulá-las com as políticas agrícolas. Em 2010, iniciou-se a atuação com a política de crédito, como estratégia institucional, para discutir o uso dos recursos nessas políticas.

No que diz respeito à agricultura familiar, as alterações inseridas pela Lei 12.651 de 2012 (Novo Código Florestal) trouxeram dois aspectos de muita relevância, uma vez que reduziram os padrões de proteção à vegetação nativa para quem desmatava e puniram quem preservava. Desta forma, se categorizou dois grupos de agricultores familiares: o grupo dos que desmataram até 2008, que terão áreas rurais consolidadas e, por isso, precisarão recuperar bem menos do que as normas gerais de Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal (RL); e o grupo dos que preserva-

ram e que deverão seguir as normas gerais de APP e RL. A partir dos retrocessos e injustiças dessa lei, o ISA começou a refletir com qual política a instituição trabalharia.

Constatou-se que a lei inseriu a possibilidade de incentivos econômicos aqueles que conservam, assim como, autorizou o Poder Executivo a instituir um Programa de Apoio e Incentivo à Preservação e Recuperação do Meio Ambiente (PRA), que planejou, entre as suas linhas de ação, uma que se refere explicitamente à participação preferencial nos programas de apoio à comercialização da produção agrícola. Desta forma, o ISA, reconhecendo nessa lei algumas oportunidades, iniciou um diálogo com os seis representantes do Grupo Gestor dessa política, quais sejam, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Fazenda (MF) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); e uma articulação junto aos movimentos sociais, a Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura (Contag), a Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (Fetraf), e ao Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), na orientação de também discutir o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Este último foi criado em 2003 com os objetivos de garantir a comercialização da produção familiar e de disponibilizar alimentos para as populações em situação de insegurança alimentar.

Em 2012, foram desembolsados R\$ 838 milhões na compra da produção agrícola de 185 mil agricultores familiares, que enfrentaram dificuldades de acesso por conta da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Então, a partir disso, o Instituto construiu uma pré-proposta para conversar com os gestores da política e hoje está em vias de ser analisada. A proposta trata da premiação no PAA daque-

les que preservaram suas APPs e RLs, de acordo com os artigos 4º e 12º da lei 12. 651/12, e daqueles que não têm área rural consolidada.

A pergunta que sempre aparece: “aquele que desmatou até 2008, tem como ter a premiação?”. Nessa proposta, tem! No entanto, ele só vai receber a premiação se optar por fazer a recuperação cheia e não só das áreas mínimas. Então, aquele que desmatou toda a beira do rio, se quiser restaurar 30 metros ou 15 metros pode, e também teria direito à premiação com um percentual menor durante o processo de restauração, de acordo com a tabela feita para orientar a premiação. Nela, por exemplo, a produção orgânica tem até 30% do custo de premiação, sendo que o custo de premiação é o preço – que pode ser até 30% maior do que o preço dos produtos convencionais. As outras medidas consistem em premiar pelo sistema agroflorestal, pela questão das APPs e das RLs preservadas e das áreas de restauração. No caso, se além de ter produção orgânica, o agricultor produzir em sistema agroflorestal, ele teria 5% a mais na premiação, resultando em 35% no total. E se, além disso, ele tiver as APPs preservadas, teria acréscimo de 20%, podendo, assim, receber como prêmio máximo até 55% de premiação no PAA. Como já foi dito, essa premiação é dada no valor do produto comprado pelo governo. Um agricultor com produto normal, sem essas adequações, receberia, por exemplo, o valor de R\$ 1,00 por seu produto, ao passo em que o agricultor que se adequasse aos critérios acima exemplificados receberia um R\$ 1,55.

Uma questão que merece atenção é sobre a dúvida que existe em relação à área que é deixada para preservação: seria uma área dotada ou não de valor econômico? Tanto no Novo Código, como também anteriormente, pelas resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama), o agricultor familiar já poderia fazer o processo de restauração por meio do sistema agroflorestal, trazendo um benefício econômico para ele. Igualmente, para

outros sistemas, como o extrativista, principalmente para a região da Amazônia, essas áreas têm um valor diferenciado.

No que diz respeito às perspectivas dessa proposta, estamos agora em um momento de pressão para que ela possa ser analisada. Por isso, é importante a contribuição dos grupos presentes nessa oficina. O ISA pensa que usar o PAA, usar o crédito agrícola, é só o começo de um processo para que possamos pensar em readequar as políticas agrícolas. Pois a questão ambiental não está desconectada da questão da produção agrícola, ainda que por algum momento dado no tempo tenhamos destacado uma da outra. A ideia é que esse processo de premiação passe pelas várias políticas agrícolas e, não só isso, mas que as próprias políticas sejam construídas no sentido de integralizar a questão ambiental. Afinal, a agricultura mais que qualquer outro meio de produção, depende do meio ambiente.

## **Um plano camponês: um debate para além do PSA**

Marciano Toledo

*Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)*

Nós, do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), sabemos que este é um debate em processo, ou seja, ainda não fechado sobre o que seriam propostas para uma visão alternativa, não apenas ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), mas também às propostas do mercado para o clima, para a agricultura, para as questões que afetam diretamente os agricultores.

Nesse ano, o MPA completou 10 anos e nós fizemos uma introspecção para buscar, muito mais do que as raízes de nossa pró-

pria identidade e diversidade camponesa no Brasil, uma discussão sobre o que é agricultura camponesa, quem são os camponeses e quais são suas características. Tal exercício se deu não simplesmente como um resgate histórico, mas como a realização de um retrato dessa realidade - o que fazem e como fazem os camponeses.

O movimento nasceu no Sul, a partir de um problema ambiental, vivenciado no período de estiagem na metade da década de 1990, com raízes que não se restringiam à concepção natural do problema, obviamente, mas firmadas sobre a questão do modelo de desenvolvimento econômico do país e das intervenções por ele articuladas à problemática. Para nós, o essencial é a soberania. Nós não lutamos só pela terra, mas também pela afirmação das identidades dos camponeses em seus territórios, com seu modo de fazer agricultura, seu modo de produção de alimentos, sua matriz energética etc. Então, para o camponês permanecer e viver no campo é preciso mudar o sistema de produção. Tem que ter um sistema integrado e em cadeia, que possa dar conta da produção e do beneficiamento dos seus produtos, ou seja, das questões próprias dessa categoria de fazer agricultura. É preciso, para isso, valorizar o conhecimento empírico e também manter, através de diálogos, tanto formal, quanto informal, as questões de infraestrutura para que se possa ter uma vida no campo e garantir o viver em comunidade.

Nesse processo de construção, estamos revendo o conceito que o mercado nos apresentou, pois na existência de políticas públicas adequadas que respeitem as diferenças sociais, regionais, ambientais e culturais, o termo PSA esteve por cinco anos em nossa pauta, ao que refletimos: “pagamento ou retribuição pelo modo camponês de fazer agricultura?”.

Porque o modo de fazer agricultura de um trabalhador rural é diferente. Isso considerando os impactos territoriais do mercado

de carbono, bem como, outros mecanismos financeiros desse novo conceito, que se apresenta relacionado à produção de energia em larga escala, commodities, obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), monocultivo para exportação com uso de transgênicos e agrotóxicos, o monocultivo da cana, da soja, a produção de celulose, mineração, a transposição do Rio São Francisco etc. Impactos que atingem a base do MPA e a relação que os pequenos agricultores ainda mantêm com a produção de alimentos e com a natureza.

A relação do homem com o ambiente é que produz a identidade camponesa. Então, o modo de fazer agricultura está diretamente ligado a essas questões da unidade de produção, da propriedade e/ou da posse da terra. Essa identidade, por sua vez, traz para a discussão a relação desse camponês com a agricultura e também articula a luta desses camponeses por direitos, como, por exemplo, o acesso às sementes crioulas, locais e tradicionais, a agregação de valor em suas agroindústrias, a criação de espaços de comercialização diferenciados e o fortalecimento de políticas públicas, que visem esse modo de agricultura que se traduz em uma forma mais sistêmica de produção.

Nesse caso, concordamos com os parentes indígenas quando afirmam que esse modo de fazer agricultura não teria que receber pagamento. Porém, na ausência de políticas públicas efetivas e concretas, o PSA se apresenta como uma alternativa. O Estado tem que promover e fortalecer o processo de proteção destas populações, povos e comunidades tradicionais. A partir da concepção de classe da população do campo fortalecida, de classe camponesa e da proposição da agricultura que já se faz, a gente coloca nossa prioridade na perspectiva de que o camponês é um sujeito histórico que só fará uso predatório da natureza quando tiver no limite da subsistência.

Sendo assim, a nossa proposta de pauta é a construção de um programa de Estado para a promoção, valorização e sustentabilidade da agricultura camponesa e de suas formas diversificadas. Nesse ano de 2013, levamos para a Presidência da República uma proposta que visa um programa que garanta a diversidade ecológica, que garanta uma assistência técnica executada por organizações populares, e não com convênios anuais ou da forma que está sendo feita atualmente. Mas para serem, efetivamente, atendidas as demandas que foram apresentadas, bem como, o reconhecimento aos serviços socioambientais prestados pelo campesinato, manifestado como serviço e constituído como direito, sabemos que é preciso uma mudança profunda da estrutura fundiária, uma mudança radical no modelo científico e tecnológico utilizado no campo, dentre vários outros aspectos.

Enquanto isso não ocorre, porém, é preciso dar um aporte aos agricultores que estão em situação de risco, seja pela segurança alimentar ameaçada, seja pelo risco de morte, pelo enfrentamento direto da diversidade de expressões da violência do capital.

Por isso, é necessário criar: um plano nacional para uma agroindústria que tenha crédito sem intervenção bancária; soluções para o endividamento das famílias; e a construção de uma política de comercialização com plano de abastecimento, que ofereça tanto os instrumentos organizativos, como as condições de permanência desse grupo social. Estas são algumas de nossas reivindicações.

Sabemos que o processo não está concluído, que há uma diversidade de questões ainda em aberto. São muitas urgências e nós temos que dar conta dessa emergência que é o pano de fundo da nossa luta: a sobrevivência dos pequenos agricultores.

## Proteção do meio ambiente e os limites das políticas para os agricultores familiares

Ladilson Amara

*Sindicato dos Trabalhadores e  
Trabalhadoras Rurais de Santarém (Pará)*

Sou presidente de uma federação dos assentamentos agroextrativistas, onde existem 1.200 famílias. O símbolo do sindicato é uma lamparina, pois na época em que começamos a nos reunir não existia luz elétrica. No dia 04 de dezembro de 2013 faz 40 anos que estamos nessa luta e nosso lema é “nossa força é a nossa união”.

Para que se possa ter uma dimensão do trabalho que está sendo feito na região, é preciso saber como o sindicato está organizado e como ele atua. Hoje, Santarém está no olho do furacão. As grandes empresas estão chegando para garantir a expansão da produção. O tempo todo chegam carretas com soja, além de outros projetos para a Amazônia que vão atingir o município, como as grandes hidrelétricas por exemplo.

Estamos organizados em delegacias sindicais, com diretorias regionais e diretorias executivas, que possuem também os conselhos fiscal e deliberativo, e o congresso municipal. O sindicato atende a nove regiões: Arapiuns, Arapixuna, Cuiabá, Eixo forte, Lago Grande, Tapajós, Várzea, Ituqui, Curuá, Uma. Atuamos em uma área onde está, inclusive, o maior assentamento agroextrativista da América Latina, o assentamento Lago Grande.

O sindicato hoje conta com 15 mil associados, com 297 delegacias sindicais, isso significa que, em cada comunidade, há uma delegacia sindical. Somos filiados à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), à Federação dos Trabalhadores na Agricultura (Fetagri) e à Central Única dos Trabalhadores (CUT), estamos desenvolvendo outras parceiras, mas estas

são centrais para a atuação do sindicato. Todo o trabalho realizado acontece em discussão com a ASCOPER, a Fundação Ford, a Fase, a Câmara dos vereadores, os indígenas, os quilombolas, os demais sindicatos, dentre outros parceiros.

Em Santarém, 80% do município são de assentamento ou unidade de conservação, com seis áreas agroextrativistas, uma Reserva Extrativista (Resex), quatro projetos de assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), dentre outros. Devido a essa diversidade, nós trabalhamos com vários tipos de organizações, pois temos sócios indígenas, quilombolas, ribeirinhos, pescadores etc.

De modo que a proteção do meio ambiente é a garantia de vida dos agricultores e seus familiares, pois é de onde tiram seu sustento, nós, dessa diretoria, resolvemos inverter a lógica da atuação. Antes, os projetos eram criados e repassados para os assentamentos/comunidades. Agora, nós visitamos todos os assentamentos e ouvimos todas as comunidades, para conhecer a demanda de cada local e, a partir delas, é que realizamos os projetos e as parcerias.

Fizemos um planejamento que contou com a participação de vários órgãos responsáveis pela temática ambiental, como exemplo, o conselho de meio ambiente do município, pois entendemos que a proteção do meio ambiente é também a garantia do homem, da mulher e do jovem e sua permanência no campo. E a política que estamos trabalhando atualmente é a de fortalecimento da agricultura familiar, não só para a melhoria da produção, mas principalmente para garantir a família no campo. Como se faz isso? Com políticas públicas nos assentamentos aliadas à sustentabilidade!

Sobre o incentivo à produção, nós temos algumas cooperativas que hoje trabalham voltadas para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), mas tem uma delas que para nós é a sua revitalização uma

questão de honra, pois se perdeu no meio do caminho e não conseguiu avançar. Ela é uma cooperativa do oeste do Pará e representa todo o município, mas, no entanto, só trabalha com o beneficiamento da borracha, e nós entendemos a importância de trabalhar com outros produtos.

Discutindo sobre o modelo de assistência técnica, percebemos uma mudança. Antes, quando era feita uma chamada pública, só as grandes empresas participavam, enquanto que o novo modelo, feito na Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns, por exemplo, favorece as próprias organizações. Hoje, as próprias organizações já conseguem participar, tendo sido incluídas 10 mil famílias do Baixo Amazonas e quase todos os assentamentos foram contemplados com as chamadas públicas. Então, o objetivo da assistência técnica hoje na região é que, até 2014, todas as 29 mil famílias possam ser beneficiadas.

Uma questão que precisa ser discutida diz respeito ao Programa Bolsa Verde. O que tem acontecido em Santarém, principalmente nesses últimos tempos, com a chegada de todos esses projetos do governo, é uma confusão na cabeça das pessoas. Quando alguém vai fazer um contrato do Bolsa Verde, assina um documento se comprometendo a preservar o meio ambiente. Só que muita gente não entendeu a proposta e deixou até de plantar roça, por medo de derrubar uma árvore e também por causa do contrato. Estão deixando inclusive de acessar outras políticas públicas por causa do Bolsa Verde. Dentre os requisitos, é preciso declarar uma renda mínima e quando se vai tentar fazer o cadastro do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), não se consegue, pois acusa choque de informações de renda. Tem ainda a problemática do Pronaf. O Incra não conseguiu efetivar as políticas públicas nos assentamentos. A Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) que dá um recurso maior para os assentados é a DAP A. O assentamento precisa dela para implementar algumas

políticas e, para fazer esta DAP, o Incra tem seus critérios. O que acontece? Com a regularização fundiária que está sendo realizada, não tem o georreferenciamento do assentamento, não tem o Cadastro Ambiental Rural do assentamento e, com isso, o assentado não tem acesso a nenhum tipo de crédito. Então, a realidade da comunidade é a de não ter água, não ter estrada, não ter luz. Diante desta situação, a escolha que o trabalhador faz, às vezes, é a de sair da área de assentamento, ficando refém de outras lógicas, tem que procurar os madeireiros ou ir embora para a cidade.

Uma produção de qualidade diferenciada requer preço e tratamento diferenciados. Os programas como o Pnae e o PAA não pagam a mais em virtude do produto ser natural/orgânico e, com isso, os agricultores preferem vender para o mercado a fazer parte do programa. Diante dessa situação, nós estamos trabalhando, com apoio da Fundação Ford, para a formação de novas lideranças sindicais que possam trabalhar também com o associativismo e com o cooperativismo.

Sobre os planos futuros, estamos pensando em um Cadastro Ambiental Rural que possa ser modelo para outras regiões. Temos feito vistoria nos plantio das famílias, tentando demonstrar as diferenças entre as roças com e sem queimada, para que os agricultores possam fazer melhor uso da terra.

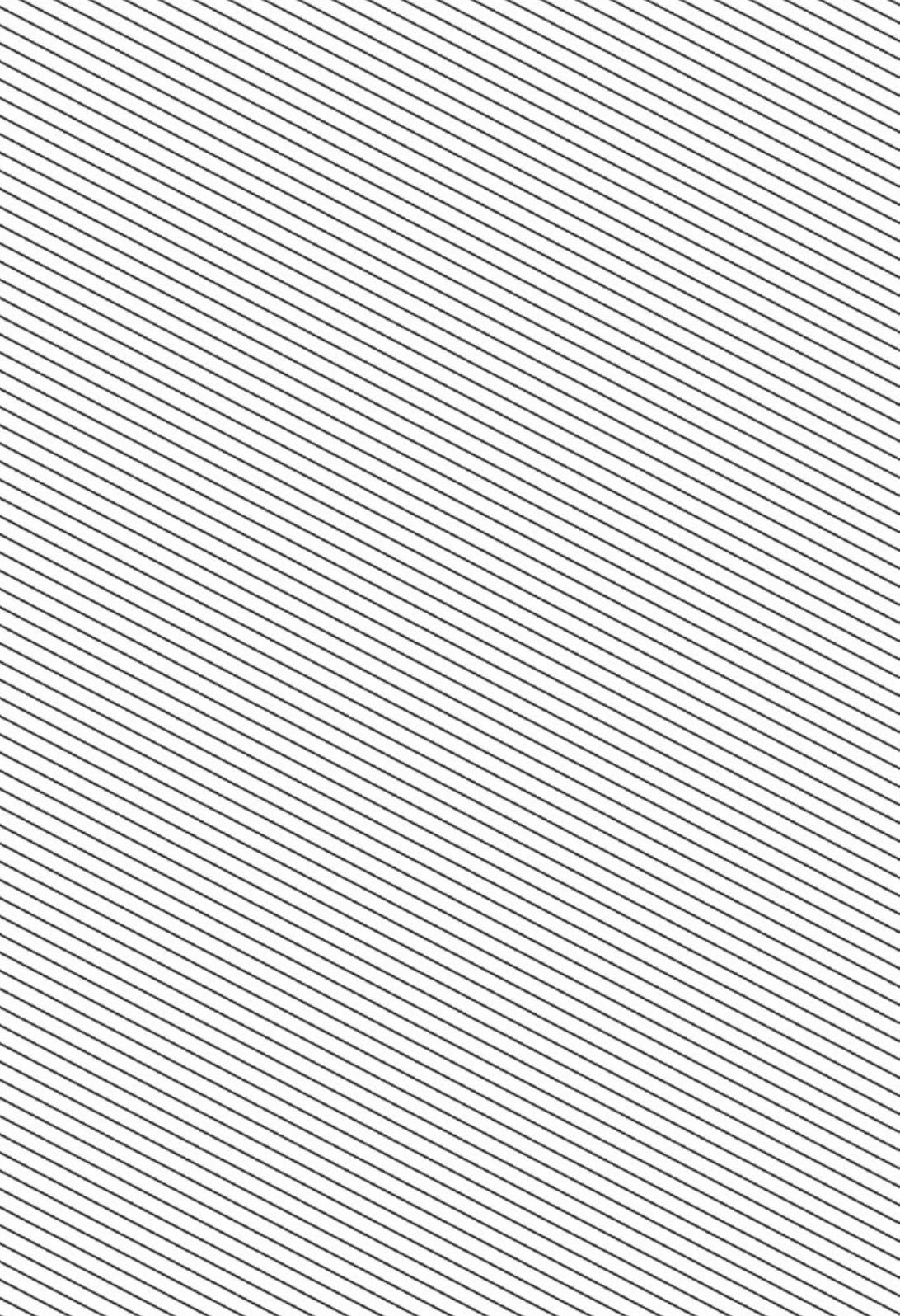






## Parte III

Mapeando os caminhos





## **Sujeitos políticos envolvidos**

De acordo com o cenário apresentado neste Caderno de Debates, constata-se que há vários sujeitos políticos envolvidos nesse processo. As questões que surgem no debate fazem referência ao papel que cada um desses sujeitos cumpre nessa teia. Na análise de conjuntura, realizada durante a segunda oficina “Visões Alternativas ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA)”, apareceram os nomes de alguns deles como, por exemplo, os Estados nacionais, através de seus governos, as instituições bancárias, os movimentos sociais, as burguesias agrárias, os povos indígenas, os quilombolas, os sindicatos, dentre outros grupos e ou organizações, sejam da sociedade civil, do Estado ou do setor privado.

Existem aqueles favoráveis à mercantilização dos bens comuns, assim como existem aqueles contrários.

E a pergunta que perpassa a questão é: Para quem esse debate é estratégico? Debater mecanismos de como REDD, PSA, é estratégico ou não para a bancada ruralista? E para os movimentos sociais? Se, por um lado, há um lobby por parte das burguesias agrárias que querem transformar os passivos ambientais em títulos ambientais, por outro, essa proposta também vem de fora, ou seja, existem atores internacionais diretamente envolvidos no processo. Tem-se o envolvimento do Banco Mundial, das Nações Unidas, de outras organizações e espaços institucionais formados por países que compõem as esferas de discussão e decisão sobre essa questão.

É preciso entender como esse mercado é estruturado pelo Estado, através do fluxo de recursos, do grande aporte internacional que há por trás dele, o que leva a compreender o Estado como uma peça chave na organização e monitoramento dessa pauta.

### **Os limites das alternativas em um território em disputa**

O debate em torno da questão ambiental é feito no campo da racionalidade, trata de medidas, de resistências, de alternativas, de soluções. Existe, porém, um campo mais amplo para o qual podemos levar o debate, qual seja, o campo da utopia, para que esses lugares sejam fontes importantes de resistência a esse modelo mercadológico. Se por um lado, as instituições estão passíveis de ceder à sedução do dinheiro, por outro, o debate fica incompleto caso não seja orientado por um horizonte mais profundo, que busque colocar limites a esse modelo de crescimento econômico.

A lógica do mercado se impõe com uma rapidez impressionante. Grupos passam a disputar quem fará as negociações com os empresários, os contratos se firmam nos territórios, o Congresso Nacional aprova a legislação, intensificam-se as disputas e até as compensações ditas de cunho não econômico, o incentivo positivo, reverberam-se em questões econômicas.

Assim, vemos uma lógica perversa que se materializa na Empresa Brasileira de Pesquisa em Agropecuária (Embrapa), por exemplo, que interioriza a lógica patronal rural e, por conseguinte, para os próprios beneficiários das políticas agrícolas, que são orientadas por meio de seus dados e pesquisas. Em um primeiro momento, o Pronaf tirou os agricultores familiares da mão dos patrões, graças à redução dos juros, mas o mercado agrícola é marcado por uma instabilidade financeira que favorece a transformação das pessoas em reféns.

Como fortalecer mecanismos para que as pessoas não fiquem reféns dessa lógica da especulação? Essa lógica perversa, articulada a uma aliança internacional, é característica do avanço do capital, que expressa o objeto que está em disputa: o controle da terra e dos recursos naturais existentes nela. Nesse jogo, em que pessoas são manipuladas umas contra outras, gerando, inclusive, fragmentação dentro de seu próprio povo, quem não se adapta às regras fica de fora. As políticas públicas servem para garantir a continuidade desse avanço do capital, bem como funcionam como uma espécie de compensação social, gerando, portanto, problemas para os grupos que acessam essas políticas. É importante ressaltar que não há correlação de forças no campo jurídico institucional que fortaleça os trabalhadores em sua autonomia, que os fortaleça enquanto protagonistas desse debate, principalmente na seara rural. Isso, pois,

na correlação de forças com o agronegócio, vivemos um cenário de muitas fragilidades na disputa por hegemonia sobre o modelo de produção e de consumo vigente na sociedade.

Uma preocupação recorrente quando discutimos esses instrumentos, a exemplo do PSA, diz respeito à auto-reflexão sobre estarmos, ou não, enveredando pelo caminho do mercado. Como pensar alternativas dentro dessa política e dessa lógica economicista? Como se apropriar dessas “brechas da lei” e pensar políticas que sejam de fato expressões de nossas resistências?

O cenário do poder econômico está dado e a realidade se apresenta em matizes dotados de muitas contradições. O mercado de REDD avançando em terras indígenas e territórios quilombolas, comunidades ilhadas pelo agronegócio, entre outros exemplos, de modo que o exercício de encontrar a saída e construir utopias é cada vez mais urgente. Nessa invenção cotidiana de futuros possíveis, devemos nos perguntar que conceitos e estratégias os movimentos sociais têm acionado e reivindicado, tendo como centralidade do debate o princípio da sociobiodiversidade dos territórios e a defesa dos bens comuns.

Assim, tanto as disputas territoriais do campo, quanto as disputas territoriais urbanas trazem para a pauta a concepção de meio ambiente. Neste caso, a concepção de “ambiente inteiro” do qual nós também somos parte e integrantes, reforçando, portanto, nossa conclusão de que a lógica de mercado não é a solução viável. Para nós, é primordial ressaltar a importância do território e o valor dessa natureza e dessa relação que não é meramente um valor econômico. É preciso ser mais que um consumidor de serviços ambientais.

## A questão indígena e a necessidade de construir alternativas fora do mercado

De fato, nós temos reivindicado, nos últimos anos, um pleito de cobranças ao Estado brasileiro relacionado à necessidade de políticas estruturantes e contínuas. Algumas tentativas foram construídas, a exemplo da rodada de oficinas realizadas no país inteiro discutindo sobre o Pronaf indígena. Porém, cada órgão age de acordo com uma concepção fragmentada. Por isso, vemos hoje que os povos indígenas estão sendo pressionados pelas riquezas que estão sob suas terras, mas eles mesmos vivem em situação de miséria, num contexto cada vez mais violento de conflitos fundiários, de dificuldades para reconhecer direitos, ter seus territórios demarcados e acessar políticas públicas.

Daí decorre a fragilidade do programa de proteção com recurso do fundo global em terras indígenas, pois funcionam como ações de caráter demonstrativo, não são políticas de Estado. Não disponibilizam, por exemplo, recursos para reassentar pessoas não indígenas que estejam nas terras indígenas. Pode-se afirmar que o fundo global serviu como laboratório para a discussão de sustentabilidade.

Os povos indígenas não precisam de esmolas, pagamentos por serviço ambiental, bolsas verdes, mas precisam sim de políticas de crédito, de selo de reconhecimento de sua escala de produção orgânica e diferenciada e dos próprios territórios, que estão sendo rifados por este modelo neodesenvolvimentista.

Para os povos indígenas, nenhuma dessas propostas de mercado é aceitável. As consequências contratuais do mercado de carbono já estão sendo sentidas pelos indígenas. Foram denunciados casos de multa e/ou impedimento de acesso à floresta por parte

de famílias que sempre sobreviveram e coexistiram com ela. Ao que uma liderança indígena Ninawá reverberou: “A gente não está querendo ser prisioneiro dentro de nosso próprio território”.

Portanto, o que se percebe é que a valorização dos bens comuns enquanto direito, e não como mercadoria, toca diretamente no ponto de como toda a gama de direitos básicos se efetiva na terra. Terra que é definida pelos próprios indígenas como multidimensional e repleta de vários sentidos, em contraposição à monocultura do agronegócio. É ela, a terra, que dá força para seguir resistindo e, por isso, a decisão prioritária deles é a de levar esse debate para o chão de todas as comunidades. Os Ninawá denunciaram também a violação do direito de consulta e a omissão de informações na relação entre os diversos atores e os indígenas, principalmente, nessa discussão sobre o PSA e os créditos de carbono<sup>1</sup>.

Nesse sentido, pode-se dizer que se incluem entre nossos desafios a necessidade de levar a informação mais completa para esses povos, bem como de pensar em alternativas não comerciais, uma vez que guardar a floresta faz parte da vida, da religião deles, faz parte do que eles são. É preciso pensar, portanto, o arcabouço de caminhos a ser traçado, em que possamos dialogar sobre essas questões, resgatando reivindicações que não se reduzam ao economicismo, mas sim garantam e reconheçam os direitos à terra e ao território.

---

1 Relato compartilhado sobre a experiência de um seminário realizado no Acre, com a participação de lideranças indígenas sobre os Créditos de Carbono.

## **Compensação e financeirização como resposta do modelo neodesenvolvimentista**

Os conceitos que são ou eram utilizados pelo campo socioambiental tendem a ser capturados pelo mercado, cuja resposta imediata para a questão ambiental é a da financeirização ou da compensação. Podemos citar vários exemplos concretos sobre essa apropriação, que vão desde as grandes obras de infraestrutura até os megaeventos. Todos eles naturalizando a lógica da compensação, a pretensa equivalência entre um direito violado e um pagamento que o recompense.

Dentre os pontos-chave para debate relativo aos direitos violados e aos conflitos decorrentes do modelo neodesenvolvimentista em curso estão: disputa territorial, concentração fundiária, alterações e emendas constitucionais que visam favorecer setores empresariais e do agronegócio, resolução de passivo ambiental, cotas de reserva ambiental, cadastro rural ambiental, renda derivada de serviço ambiental e áreas de sobreposição. Estas são questões, dentre outras, que visam reforçar posicionamentos estratégicos para a expansão do modelo de desenvolvimento vigente.

Observa-se no âmbito Legislativo um avanço da perspectiva do meio ambiente como mercadoria, assim como um enfraquecimento das políticas de Reforma Agrária no país e um esvaziamento do aspecto ambiental no bojo da função social da propriedade.

Desse modo, dois riscos se apresentam. O primeiro deles diz respeito ao fortalecimento do projeto hegemônico do agronegócio enquanto proposta para a agricultura. O segundo relaciona-se à inexistência de um projeto que tenha força e apoio para se contrapor a este modelo hegemônico, uma vez que só existem políticas de compensação ambiental. Assim, em que medida esses

mecanismos de PSA não se restringem a serem somente instrumentos que explicitam a captura das ideias e da crítica pela lógica privatista de mercado?

## **Alternativas para enfrentar a conjuntura: discutindo o financiamento público**

Um debate a ser aprofundado é o do financiamento público. Vários instrumentos de financiamento de políticas públicas que estão sendo propostos e/ou implantados passam por fora do Estado, ou são mediados por empresas, ou preveem a participação do governo na sua gestão ou cogestão, mas não há previsão de dotação orçamentária. Observa-se que, se por um lado, não faltam recursos orçamentários para subsidiar o agronegócio, sem sequer questionar as altas dívidas deste setor com os cofres públicos, por outro, um contingente imenso de agricultores familiares e camponeses não consegue apoio governamental suficiente. Existe claramente uma prioridade de investimentos públicos para determinados setores econômicos. Enquanto este libera R\$ 90 bilhões para o agronegócio, por exemplo, libera R\$ 1 bilhão para a agricultura familiar.

Várias iniciativas de pagamento por serviços ambientais, compensação de emissões de CO<sub>2</sub> e REDD só têm servido para grandes empresas fazerem publicidade de suas marcas e usar como valor agregado de seus produtos. Será que essas iniciativas têm como objetivo financiar populações tradicionais? Além disso, não podemos perder de vista o debate sobre os marcos legais que irão operacionalizar essas iniciativas.

Um caso concreto que traz essa questão é a cessão de títulos de florestas estaduais, em que 6 milhões de toneladas de carbono foram colocadas no mercado, tendo sido alegado que o dinheiro gerado seria reaplicado em políticas públicas de incentivo ao agroextrativismo. Seria necessário, ainda, que, ao tempo de avaliação, fosse traçado um plano de trabalho de monitoramento de políticas públicas que estão diretamente ligadas a essa pauta da financeirização.

Outro aspecto relevante sobre os recursos públicos são os arranjos promovidos pelo Estado. As orientações desses recursos precisam ser redefinidas, pois a desoneração fiscal de toda uma cadeia produtiva gera impactos nas políticas sociais. Todas essas políticas públicas que se abrem em torno da questão ambiental nos desafiam a pensar concretamente sobre que políticas públicas estão sendo desenvolvidas, que financiamentos estão sendo utilizados, quem acessa estes recursos e, principalmente, quais estratégias poderiam ser acionadas para fortalecer nosso campo de lutas.

## **Os riscos para construção de novos instrumentos**

Seria o instrumento de pagamento por serviços ambientais parte de um processo massificado de injustiças? Como superar as dificuldades apresentadas pelo engessamento desse instrumento? Como pular os muros de políticas e bancos, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que não estão preparados nem dispostos a trabalhar com os agricultores familiares? Como enfrentar a financeirização da Amazônia? Como

utilizar recursos finitos como do Fundo Amazônia, gerido pelo BNDES, para financiar o avanço de nossa luta, como a experiência de resistência do Fundo Dema<sup>2</sup>? Precisamos de novas semânticas? Temos como criar um novo conceito para PSA? Realmente há possibilidades? Há brechas? Como vamos atuar nas brechas da lei, sabendo que a própria lei fortalece os grupos dominantes? Quais são os espaços de controle social?

Para reforçar o sentimento de perigo, temos a compreensão de que o PSA é uma realidade em meio a uma série de processos desestruturantes, que se operacionaliza em diversos níveis e escalas, dificultando não só o entendimento como a atuação conjunta. Ele envolve uma discussão que passa pela estrutura administrativa do Estado brasileiro, assim como pela própria história de constituição dos três poderes, numa reverberação de construção política que, cada vez mais, opta por não passar seus programas e suas políticas públicas pela sociedade civil, criando espaços de participação restritos e de decisões descontextualizadas do chão dos territórios, sobre os quais as políticas executadas na Amazônia são o maior exemplo.

Como atuar diante das não-respostas dadas pelo governo federal sobre pautas consideradas centrais para os movimentos sociais, como a Reforma Agrária, a desburocratização das políticas públicas e o acesso de um maior número de pessoas a elas? Enquanto estamos pensando em propostas como as do PAA e do sistema de incentivo positivo, o número de beneficiários não corresponde a

---

2 Fundo de apoio, criado em 2003, resultado da luta de organizações e movimentos sociais da Amazônia Brasileira, que reivindicaram que seis mil toras de mogno (madeira nobre da Amazônia) extraídas ilegalmente, e apreendidas pelo IBAMA, fossem doadas a uma organização da sociedade civil de utilidade pública federal e o valor arrecadado com a venda fosse convertido em um fundo para apoio a projetos socioambientais. Ver <http://www.fundodema.org.br/>.

2% do contingente de agricultores inseridos nesses programas. A estratégia de iniciar por uma pequena política e depois ampliar para um maior número de agricultores seria, então, uma estratégia forte?

Devemos continuar utilizando termos que aparecem no debate, como o de premiação, por exemplo, que parece estar sendo efetivado numa perspectiva totalmente desconectada da realidade?

Como a questão dos catadores/recicladores, que têm uma ação distinta, mas que beneficiam o meio ambiente no meio urbano, pode ser considerada para fins de PSA?

Como fazer com que esses instrumentos não sejam apenas um plus para a propaganda de empresas e suas marcas? Como assegurar que estes programas, como o Bolsa Verde, não sejam apenas de manutenção ampliada da pobreza? Como assegurar que essa atuação fragmentada de uma “agenda verde” não se imponha no seio das comunidades incitando cada vez mais a disputa por recursos entre si? Quais as ações necessárias para não permitir que os nossos bens comuns sejam vendidos?

Outro grande desafio é reposicionar o debate, para que ele saia do campo do agronegócio ou do preservacionismo, e se dê a partir dos sujeitos da relação trabalho/natureza, ou seja, a partir dos indígenas, dos quilombolas, dos pescadores, dos agricultores, dos ribeirinhos. De forma que ele possa, principalmente, reconhecer e incluir no conjunto dessas relações de trabalho e produção a valorização do direito desses povos a uma vida digna, com a devida retribuição do modo camponês de fazer agricultura.

Tais dilemas nos oferecem mais elementos para enfrentamentos locais que inspirem outras formas, outros meios e/ou mecanismos de proteção das águas e do meio ambiente. Há um aumento

de pressão sobre esse tema, porém ele ainda se desenvolve sob a ótica de uma doutrina preservacionista.

É preciso o enfraquecimento da hegemonia do capital na elaboração do que é o agrário, para que se possa superar o viés individualista, bem como ousar na elaboração de propostas. Também se mostra central reforçar a importância de uma contribuição crítica por parte de acadêmicos, mapear potenciais apoiadores e/ou pesquisadores contra-hegemônicos em setores estratégicos e avançar no encontro de pólos de resistência.

A regionalização é fundamental. É importante trabalhar de forma descentralizada, sem perder a perspectiva de atuar em articulação, para que possamos influir tanto no âmbito estadual, como no âmbito nacional. Para isso, é necessário que os diversos atores, movimentos sociais, sindicais e organizações internacionais se relacionem em redes, para que a criação de alternativas possa acontecer de forma exitosa.

## **Desafios e limites da participação**

As discussões acerca de PSAs não chegam para determinados setores da sociedade. Em algum momento, esse debate parece ser feito em outro idioma e isso dificulta a participação de muitos movimentos sociais. Com isso, a discussão acaba se particularizando e não consegue contagiar sobre sua importância, inclusive, as populações que mais diretamente são afetadas por esses projetos.

A dinâmica na qual esse debate é realizado nas arenas oficiais não propicia tempo hábil para apropriação dos termos e até mesmo de participação qualificada no debate, o que leva a um distanciamento a cada novo elemento que é incorporado. Por esse motivo, entendemos que as organizações precisam se debruçar mais para fazer esse diálogo, abrangendo as populações envolvidas, na forma de uma tradução intercultural. E mais, é preciso reivindicar os nossos próprios termos, a exemplo da Reforma Agrária, que não vem sendo pautada nos programas dos governos ou sequer vem sendo utilizada com a ênfase que deveria pelos nossos discursos de reivindicação.

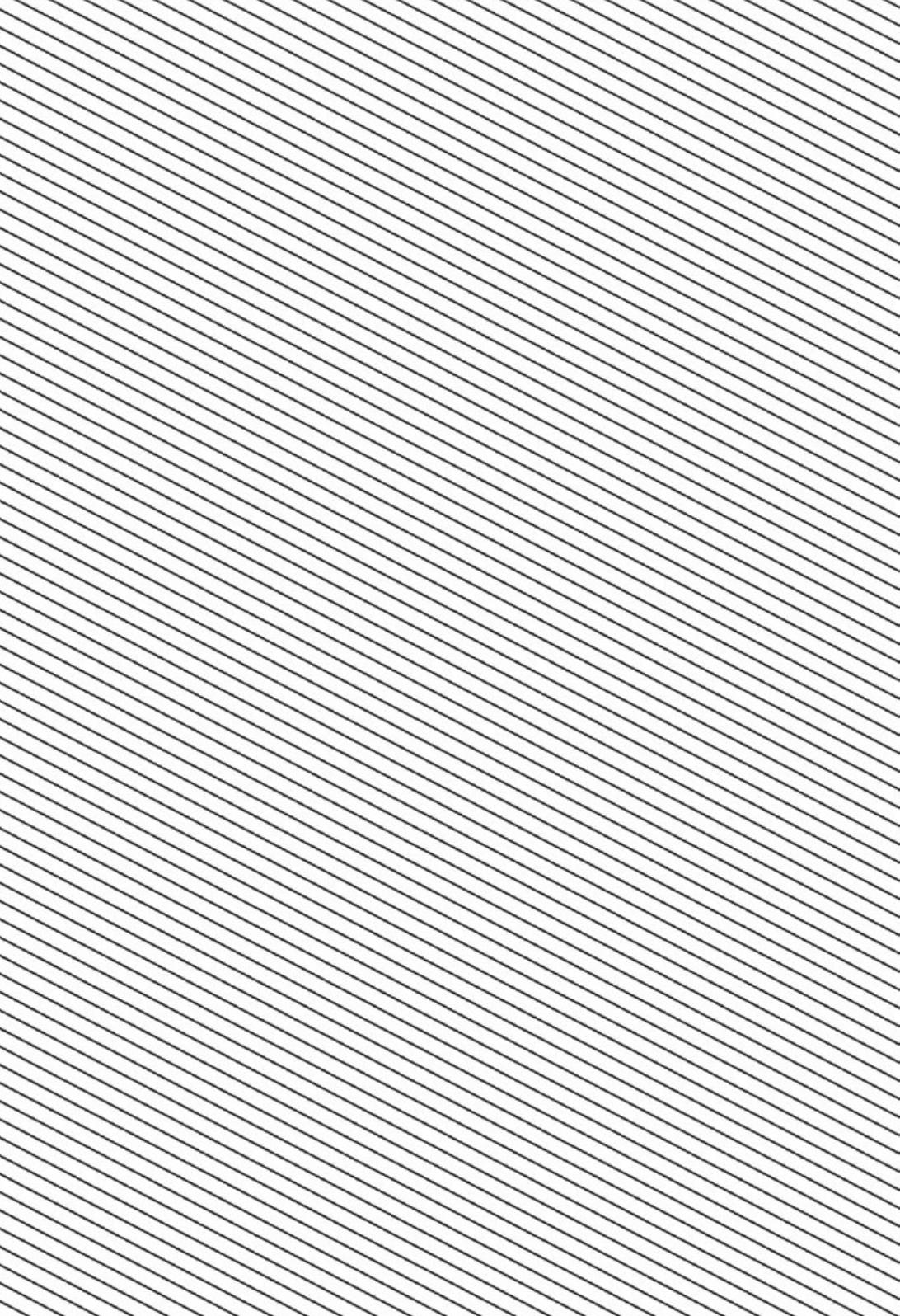
De fato, há a necessidade de esclarecer para as populações envolvidas como a lógica monetarista alimenta a ideia de ganho, de como a resistência econômica ocorre, de como esse mercado está estruturado. Para tal, é importante a elaboração de materiais que auxiliem a luta e a resistência.





## Parte IV

Por onde avançar





## Alternativas

Nas experiências apresentadas e debatidas na segunda oficina Visões Alternativas ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) destacaram-se algumas propostas para a construção de alternativas:

a) Criar um programa massivo de transição agroecológica, com crédito apropriado, assistência técnica com tempo mínimo de quatro anos por projeto, políticas de comercialização, logística para abastecimento com insumos agroecológicos e diferenciação em todas as políticas públicas para quem der passos no processo de transição.

b) Reconhecer e criar um programa público de retribuição<sup>1</sup> pelo modo camponês de fazer agricultura para as famílias camponesas, quilombolas e indígenas.

---

<sup>1</sup> O Movimento de Pequenos Agricultores (MPA) propõe um salário mínimo mensal por família ou propriedade que cumpra as regras estabelecidas pelo Código Florestal Brasileiro como retribuição pelo modo camponês de fazer agricultura.

c) Incentivar quem preserva por meio de benefícios em políticas públicas existentes, como por exemplo, o Programa de Aquisição de Alimentos, através de um aumento das porcentagens no valor da compra dos alimentos do PAA da agricultura familiar que realiza sua produção em sistema agroflorestal e/ou que tiver áreas de preservação permanente (APP) e Reserva Legal (RL) conservadas ou em processo de recomposição.

d) Construção de diretrizes para as políticas públicas. Indicar, por exemplo, que estas não podem ser somente de compensação, mas sim políticas estruturantes, não se reduzindo à transferência de renda.

e) A de construção de uma proposta alternativa que tenha por base a agroecologia e a soberania alimentar deve ser capaz de superar a burocracia e o sistema bancário, de forma a facilitar o acesso às políticas.

### **Algumas ideias frente ao desafio de construir alternativas**

- Monitorar o processo de reordenamento normativo e buscar construir uma regionalização do debate.
- Discutir sistemas produtivos e ter como eixo o trabalho, ao invés do rentismo. Fomentar experiências de manejo comunitário autônomo.
- Fazer um mapeamento positivo das propostas já existentes.
- Fazer a crítica radical aos mecanismos de mercado, que vêm promovendo os créditos de carbono e as transações de serviços ambientais, aumentando as medidas especulativas em torno dos títulos financeiros.

- Fortalecer as alianças entre as lutas do campo e da cidade, como contraponto à estratégia do agronegócio de avanço contra os direitos territoriais.
- Realizar um trabalho sistêmico que considere a complexidade da produção, bem como as novas formas de economia, dialogando e fortalecendo os programas que já vêm sendo realizados/reivindicados pelos movimentos de trabalhadores (as) no campo e na cidade.
- Denunciar os crimes que estão sendo realizados e cobrar responsabilidades das empresas e dos grupos poluidores.
- Defender intransigentemente os territórios, rejeitando a visão individualista que a lógica de mercado impõe.
- Reforçar o coletivo e o bem comum enquanto espaço da construção política e da luta por um novo modelo de desenvolvimento e de sociedade.
- Mapear as potencialidades que cada grupo tem para uma construção a médio e longo prazo de uma ação contínua, por meio de uma plataforma de monitoramento das políticas públicas e das experiências alternativas.
- Elaborar e fornecer elementos de formação e informação para as populações afetadas e para os demais grupos. Enfatizar a produção de cartilhas, vídeos, oficinas etc.
- Sistematizar e colher as propostas que já existem sobre PSA para, assim, fortalecer as construções que já estão em curso, avançando numa perspectiva transformadora.
- Reforçar o debate sobre os bens comuns. Qualificar o conceito, aprofundar sua concepção, realizar debates políticos e públicos sobre o termo.



ISBN: 978-85-86471-78-0

Este caderno tem como material de referência os debates da segunda oficina “Visões alternativas ao pagamento por serviços ambientais”, realizada pela FASE e pelo grupo Carta de Belém em setembro de 2013. Em diferentes perspectivas, a publicação apresenta críticas ao crescente processo de mercantilização da natureza, expressas em falsas soluções propostas para os atuais problemas socioambientais.



ISBN 978-85-86471-78-0



Apoio:



FORD FOUNDATION

*Na Linha de Frente das Mudanças Sociais*



HEINRICH BÖLL STIFTUNG

CONO SUR