

## Compensação financeira

## Políticas ambientais modernas

Marco Olívio Morato de Oliveira\*

O CRESCIMENTO populacional, bem como a melhoria dos níveis de renda e de consumo, intensifica a pressão sobre os recursos naturais e ambientais, com desdobramentos negativos sobre a qualidade de vida das gerações futuras.

Na tentativa de evitar a escassez desses recursos, o Poder Público procura se adaptar ao novo cenário com políticas específicas. Inicialmente, as propostas baseavam-se no conceito de comando e controle, pelos quais se estabeleciam a restrição ao uso e a fiscalização. Um exemplo desse modelo é o Código Florestal Brasileiro, que evidencia, de um lado, o controle do Estado no estabelecimento de metas de preservação ou recuperação de matas nativas, de forma objetiva e direta.

A falta de dinamismo é um dos aspectos mais negativos no processo. Quando se atinge a meta, o usuário não encontra incentivos para melhorar os procedimentos adotados e utilizar novas tecnologias. Ou seja, o produtor acaba por se limitar ao mínimo disposto na norma, um desafio grave em um ambiente de crescente demanda pela preservação do Planeta.

Paralelamente, esse mesmo produtor desenvolve ações geradoras de benefícios para a sociedade e que precisam ser inventariadas, avaliadas e, até mesmo,

remuneradas. Entre elas, estão as atividades rurais, plantio direto, sistemas agroflorestais, fixação biológica de nitrogênio, bioenergia (incluindo aproveitamento de dejetos), pastagens de boa qualidade, manutenção de áreas de Reserva Legal (RL), Áreas de Preservação Permanente (APPs) e tantas outras.

## Compensação financeira

Com a necessidade de melhoria dos padrões de utilização dos recursos naturais, na elaboração das políticas ambientais foi inserido o conceito de criar incentivos ou instrumentos econômicos para fomentar atitudes preservacionistas. Um dos benefícios dessa metodologia é a precificação, que agrega valor econômico e confere vantagem competitiva ou financeira para quem poupa o recurso e investe em tecnologias e processos para avançar além do mínimo exigido legalmente.

O estímulo ao desenvolvimento tecnológico tende a tornar as técnicas preservacionistas mais acessíveis, e, com isso, procedimentos mais eficientes são massificados. Exemplo de sucesso está delineado na Lei Federal nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos. A norma aponta a água como recurso natural limitado e dotado

de valor econômico, fato que justifica a cobrança pelo seu uso. Trata-se do princípio do usuário pagador – quem utiliza e se beneficia deve pagar pelo bem. Dessa maneira, tem-se a racionalização e o estabelecimento de uma fonte financeira para implementação de programas e projetos de melhoria da qualidade e quantidade de água disponível.

O simples estabelecimento de princípios, como os do usuário pagador e do poluidor pagador, não é considerado suficiente para minimizar a degradação do meio ambiente e promover o uso sustentável dos recursos naturais. Para ampliar essa capacidade de gestão, adotou-se o princípio do protetor recebedor, mecanismo que recompensa quem promove a preservação ou a melhoria da disponibilidade ou qualidade desses recursos.

A compensação financeira incentiva práticas preservacionistas, entre as quais podemos destacar: o sequestro e o armazenamento de carbono, a proteção à biodiversidade, aos recursos hídricos e à beleza cênica. A recomposição nativa florestal tem função transversal nesses processos, pois acumula o carbono no solo, preserva a biodiversidade e, ainda, pelas matas ciliares, protege os recursos hídricos.

Embora eficiente, o princípio preservador recebedor ainda é pouco difundido. Um desafio da ferramenta está na valoração do serviço prestado, uma vez que os benefícios são invariavelmente difusos, ou seja, para toda a sociedade. Na verdade, a amplitude inviabiliza, de certa maneira, a formação de fundos de recursos financeiros para o pagamento por esses serviços, pois a população nem sempre reconhece o valor de ações dessa natureza.

A alternativa encontrada para dar início ao processo é a utilização de dotações orçamentárias do Poder Público para proteção do ambiente. No entanto, para



SXC.HU

## Exemplos de PSAs

No Brasil, como um dos poucos exemplos de Pagamentos por Serviços Ambientais, destaca-se o programa Produtor de Água, desenvolvido pela Agência Nacional de Águas (ANA) em parceria com várias instituições. O projeto foi baseado na experiência de Nova York, EUA, onde isso ocorre há aproximadamente 20 anos. Os beneficiários são os agricultores que vivem em até 200 quilômetros da cidade, cujas terras detêm nascentes e riachos que formam o principal rio de captação de água para o abastecimento local. Assim, esses produtores promovem manejo sustentável das suas áreas, preservando florestas e evitando contaminação com resíduos das atividades agropecuárias.

A partir desse exemplo, a ANA iniciou o primeiro projeto em 2007, no município de Extrema, em Minas Gerais. A finalidade era melhorar a qualidade e a quantidade de água produzida nas bacias hidrográficas que compõem o sistema Cantareira, responsável por grande parte do abastecimento da Grande São Paulo. O pagamento é realizado mediante recuperação e proteção dos espaços próximos às nascentes e aos cursos d'água (matas ciliares), de acordo com a extensão da área preservada, e com valores pré-fixados para recuperação do solo, cobertura vegetal e saneamento ambiental. Os recursos são provenientes da "cobrança pelo uso da água", instru-

mento instaurado pela Política Nacional de Recursos Hídricos. Hoje, o programa agrega outras áreas, em diferentes regiões do País, como São Paulo, Espírito Santo e Distrito Federal

Outra iniciativa de destaque está no Amazonas. Trata-se do Bolsa Floresta, no qual o PSA gera renda para famílias que se comprometam a não desmatar. O projeto remunera indivíduos que realizam atividades extrativistas que habitam 14 das 41 unidades de conservação do Estado. Os recursos são pagos pela Fundação Amazonas Sustentável, uma parceria entre governo do Estado e empresas privadas.

a composição do montante destinado ao Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), existe a necessidade de instituição ou criação de cobranças, conforme os princípios do usuário pagador e poluidor pagador.

No caso específico do meio rural, os pagamentos podem ser vistos como uma fonte adicional de renda, que visa compensar os custos de práticas e processos conservacionistas, configurando uma alternativa para auxiliar na redução de passivos ambientais das atividades agropecuárias.

Para a implementação dos PSAs, porém, faz-se necessária a identificação do serviço ambiental prestado e do beneficiário que valoriza esse serviço e que estaria disposto a pagar por ele de forma voluntária ou pela criação de mecanismos diversos.

Essa identificação é possível, por exemplo, em ações que efetivamente melhorem a qualidade e quantidade de água de um determinado manancial. Nesse caso, seriam favorecidos todos os usuários daquele recurso, ou seja, os próprios produtores rurais e comunidades urbanas. Mas nem sempre é simples, principalmente no que se refere à manutenção da biodiversidade. Questão em que se exige a realização de exercícios que envolvam o estabelecimento de indicadores, simulações de condições e valores, e ainda monitoramento das ações realizadas.

## Leis em gestão

Os instrumentos econômicos em leis ambientais ganham espaço com a sanção da Lei 9.433/1997, com vários exemplos de legislações que preveem esses mecanismos de pagamentos, como o:

- Decreto paulista, de 2010, por exemplo, que regulamenta a Lei 13.798/2009, referente à Política Estadual de Mudanças Climáticas, na qual a previsão de PSA é um dos destaques. Esta foi a primeira vez que um Estado brasileiro criou um programa para remuneração de produtores rurais que protejam recursos naturais em suas propriedades.
- Projeto de Lei (PL) 952/2007, de Minas Gerais, aprovado em 2008 e aguardando regulamentação; e a legislação municipal de Extrema (MG), com a Lei 2.100/2005, que prevê o projeto Conservador de Águas, além dos Decretos Municipais 1.703/2006 e 1.801/2006.

Atento às tendências e à necessidade de ferramentas que promovam de forma efetiva a preservação do ambiente e o desenvolvimento sustentável, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 792/2007, que prevê Pagamentos por Serviços Ambientais e transferência de recursos, monetários ou não, aos que ajudam a produzir ou conservar estes serviços.

Este PL considera como serviços ambientais todos aqueles produtos e processos que melhorem a qualidade e a oferta de bens produzidos e proporcionados pelos ecossistemas, incluindo alimentos, água, ar, biodiversidade, combustíveis, controle de erosão, fibras e reciclagem. ■

## Expectativas futuras

Atualmente, incluir instrumentos econômicos nas leis que compõem a política ambiental é fator essencial. Nesse sentido, o pagamento por serviços desse tipo apresenta-se como uma ferramenta-chave no combate à poluição, na melhoria da qualidade e quantidade de nossos recursos naturais.

O setor rural brasileiro tem muito a ganhar com a correta implementação de legislações que recompensem quem preserva, e isso pode ocorrer, por exemplo, com a aprovação do programa Agricultura de Baixo Carbono (ABC), que destaca o potencial de sequestro de carbono de nossas atividades produtivas. Ganha a natureza, ganha o setor produtivo e ganha, principalmente, a sociedade.

\*Analista de Mercados da OCB