

**Dossiê**  
*Dossier*





# Dossiê Pagamentos por Serviços Ambientais no Brasil

Ludivine Eloy<sup>1</sup>  
Emilie Coudel<sup>2</sup>  
Fabiano Toni<sup>3</sup>

<sup>1</sup>CNRS UMR Art-Dev 5281  
Université Montpellier 3, Site Saint-Charles - Rue Henri Serre  
34090 Montpellier  
Centro de Desenvolvimento Sustentável / Universidade de Brasília  
Campus Universitário Darcy Ribeiro - Gleba A, Bloco C - Av. L3 Norte, Asa Norte -  
Brasília  
[ludivine.elay@univ-montp3.fr](mailto:ludivine.elay@univ-montp3.fr)

<sup>2</sup>Cirad, UR Green, 34398 Montpellier, France  
Embrapa Amazônia Oriental, Belem, Brasil  
[emilie.coudel@cirad.fr](mailto:emilie.coudel@cirad.fr)

<sup>3</sup>Centro de Desenvolvimento Sustentável / Universidade de Brasília  
Campus Universitário Darcy Ribeiro - Gleba A, Bloco C - Av. L3 Norte, Asa Norte -  
Brasília  
[ftoni@unb.br](mailto:ftoni@unb.br)

Efeito de moda? Novo nome para receitas antigas? Fonte de recursos para a conservação? Ou real evolução das políticas ambientais e agrícolas? Talvez seja cedo para responder. O fato é que a noção de serviço ecossistêmico se impõe como novo paradigma, desde a sua mediação no início dos anos 2000. Paralelamente, a construção de dispositivos de pagamento por serviços ambientais<sup>1</sup>(PSA) se generaliza nos países tropicais, sobretudo na América Latina. Ela resulta da promoção, por instituições financeiras e redes científicas internacionais, de pagamentos diretos a proprietários de terra em troca de práticas conservacionistas. Idealizados como instrumentos de mercado na literatura científica, na prática os PSA acabam combinando mecanismos de mercado com regulamentação governamental e subsídios aos agricultores.

As noções de serviço ecossistêmico e de pagamentos por serviços ambientais podem ser consideradas como objetos políticos, mobilizados e significados por diferentes atores segundo os seus interesses. Portanto, a posição adotada neste dossiê é a de uma visão não-normativa do conceito de PSA, para abarcar todas as modalidades e debates que se referem a ele. Portanto, buscamos reunir textos que compartilham uma visão crítica dessa noção, no intuito de discutir as suas modalida-

des de aplicação no Brasil e os seus arranjos institucionais e financeiros, pois estas escolhas têm origens e consequências complexas<sup>2</sup>.

Estas questões assumem uma dimensão particular no contexto brasileiro, por três razões. Primeiro, porque num país-continente, com alta diversidade socioambiental e muitos conflitos fundiários, o desafio maior do governo é desenhar ou apoiar políticas de PSA com escala, escopo e sistema de financiamento apropriados para garantir eficiência ambiental e equidade social. Há uma mobilização crescente de comunidades rurais, que passam a ver os projetos de PSA como uma fonte promissora de recursos. Assim, o processo de decisão sobre PSA ocorre em diferentes níveis de governo e é influenciado pelo setor privado e pelos movimentos sociais.

Segundo, porque num contexto de reforço dos instrumentos de comando e controle, de fragilização das áreas protegidas, de descentralização das políticas ambientais e de desenvolvimento rápido dos sistemas de compensação ecológica, é preciso ficar atento aos novos fenômenos de legitimação ou de exclusão de práticas e grupos sociais decorrentes da implementação de PSA.

Terceiro, porque o tema dos PSA no Brasil é ainda recente na esfera acadêmica e é debatido principalmente a partir de perspectivas ecológicas e econômicas. Diante dos conflitos em torno do uso dos recursos naturais, acreditamos que um diálogo interdisciplinar que incorpore uma abordagem política e geográfica é essencial para uma reflexão sobre estes novos instrumentos de gestão ambiental.

Nesse sentido, o artigo que assinamos, intitulado “Implementando Pagamentos por Serviços Ambientais no Brasil: caminhos para uma reflexão crítica”, procura introduzir o tema do dossiê, analisando as principais evoluções das políticas de pagamento por serviços ambientais no país e as suas implicações para conciliação entre conservação e desenvolvimento.

Para ir além das teorias dominantes sobre o tema de PSA, os dois artigos seguintes propõem abordagens alternativas na área da economia. O primeiro, de Daniel Caixeta Andrade e Ademar Ribeiro Romeiro – “Valoração de serviços ecossistêmicos: por que e como avançar?” — reflete sobre a utilização dos princípios da economia ecológica para aprimorar a metodologia de valorização ecossistêmica. Já o artigo “Limitações da abordagem coaseana à definição do instrumento de Pagamento por Serviços Ambientais”, de Marcelo Silva Simões e Daniel Caixeta Andrade, faz uma revisão bibliográfica que esclarece como a economia ecológica e institucional pode contribuir para uma melhor caracterização dos instrumentos de PSA. Este artigo dialoga diretamente com a entrevista de Roland Muradian e Esteve Corbera, publicado no fim do dossiê. Esses dois pesquisadores ganharam destaque nos últimos anos por utilizar a economia institucional e a economia política para analisar as origens, os efeitos e os jogos de poder associados à implementação de PSA nos países em desenvolvimento.

Na segunda parte do dossiê, entramos na análise da governança de alguns casos de PSA. Anthony Hall, em “Combating Deforestation through REDD+ in the Brazilian



Amazon: a New Social Contract?”, examina a construção do REDD na Amazônia como uma forma específica de PSA e discute as suas implicações em termos de governança ambiental naquela região. Vale destacar que Catherine Aubertin abre o debate comentando o mais recente livro de Hall (Forests and climate change. The social dimensions of REDD in Latin America, 2012), publicado no fim do dossiê, comentário esse respondido pelo próprio autor.

Já o artigo de Rosangela Calado da Costa, Marie-Gabrielle Piketty, e Ricardo Abramovay, “Pagamentos por serviços ambientais, custos de oportunidade e a transição para usos da terra alternativos: o caso de agricultores familiares do Nordeste Paraense”, tem foco nas escolhas técnicas feitas em projetos de PSA do tipo Proambiente, na Amazônia, e na sua viabilidade econômica, tendo em vista as práticas agrícolas de fronteira agrícola.

Gisele Garcia Alarcon, Marcos Aurélio Da-Ré e Shigueko Terezinha Ishiy Fukahori, em “Análise de instrumento de mercado na gestão do Corredor Ecológico Chapecó, SC”, mostram como os PSA são mobilizados para implementar um corredor ecológico, envolvendo diferentes atores. Por sua vez, o artigo de Ana Carolina Campanha de Oliveira, Mariana Barbosa Vilar, Laércio Antônio Gonçalves Jacovine, Marcelo Oliveira Santos, Aline Daniele Jacon, “Histórico e implementação de sistemas de Pagamentos Por Serviços Ambientais no Estado de Minas Gerais”, traça o histórico e o funcionamento do programa Bolsa Verde em Minas Gerais, destacando a sua relação com projetos anteriores. Os dois artigos mostram como o foco dos PSA na modalidade “conservação da floresta nativa” acaba condicionando a seleção dos agricultores participantes do programa. Eles mostram também como o acesso aos conhecimentos técnicos e à rede social, associado ao sistema de monitoramento, também influencia sobre o ingresso dos agricultores familiares nos programas.

Este dossiê busca motivar novas reflexões, pois a implementação de PSA renova o debate sobre a articulação entre conservação e desenvolvimento. Definir como são produzidos os serviços ambientais, em quais espaços estão localizados, quem deve mantê-los e como, é um desafio. Esse desafio diz respeito à inclusão dos conhecimentos locais acerca da gestão dos recursos naturais nos modelos de gestão ambiental, à escolha entre a integração e a segregação de paisagem, e ao lugar dado à participação local e à ação coletiva nas políticas ambientais e agrícolas.

Mais do que uma norma a se seguir, os PSA são claramente um objeto político para se pesquisar e aprimorar.

## NOTAS

<sup>1</sup> Para esclarecimentos sobre as diferenças entre as noções de serviço ecossistêmico, serviço ambiental e PSA, ver o nosso artigo “Implementando Pagamentos por Serviços Ambientais no Brasil: caminhos para uma reflexão crítica”.

