PAGAMENTO DE SERVIÇOS AMBIENTAIS E O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PAYMENT FOR ENVIRONMENTAL SERVICES AND CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

VANESSA APARECIDA COSTA*

Recebido para publicação em setembro de 2011.

RESUMO: O presente estudo visa esclarecer a respeito de um tema importante ao Direito Ambiental, Pagamento de Serviços Ambientais e o Princípio do Protetor Recebedor. Os Serviços Ambientais são aqueles prestados silenciosamente pela natureza. Dentre eles temos: a regulação de gases (produção de oxigênio e sequestro de carbono), belezas cênicas, conservação da biodiversidade, proteção de solos e regulação das funções hídricas. Tais serviços, diga-se de passagem, são essenciais à vida na Terra e sua não-prestação coloca em risco de extinção toda a fauna e flora do planeta. E os seres humanos, mesmo sendo os mais interessados nessa preservação, não parece demonstrarem preocupação, e ao contrário o que se observa, é que o lucro, o desenvolvimento econômico e a dificuldade financeira da população, não estimulam a sensibilidade ambiental. Existe a necessidade de se buscar um mecanismo que vá de encontro com a cultura e interesses do homem. O Princípio do Protetor Recebedor possibilita aos atores sociais compensação financeira pelas práticas protecionistas realizadas em favor do meio ambiente. Além disso, atinge objetivos do desenvolvimento sustentável, preceito constitucional que busca reconhecimento dos direitos ambientais às futuras gerações, com o dever de garantir aos nossos descendentes a mesma qualidade e quantidade de recursos naturais que dispomos para sobreviver.

PALAVRAS-CHAVE: Pagamento de Serviços Ambientais; Princípio do Protetor Recebedor; Principio do desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT: This study aims to shed light on an important subject to environmental law, Payment for Environmental Services and the Principle Recipient of the Protector. The Environmental Services are those provided by nature silently. Among them are: the regulation of gases (oxygen production and carbon sequestration), scenic beauty, biodiversity conservation, soil protection and water regulation functions. These services, say by the way, are essential to life on Earth and its non-provision of places at risk of extinction all the fauna and flora of the planet. And humans, although the most interested in that preservation does not seem to show concern, and unlike what is observed is that the profit, economic development and financial hardship of the population, do not promote environmental sensitivity. There is a need to seek a mechanism that meets with culture and interests of men. The Principle of Protective Payee enables social actors to financial compensation for protectionist practices carried out in support of the environment. Moreover, reaches goals of sustainable development, constitutional precept that seeks recognition of environmental rights of future generations, with the duty to guarantee our children the same quality and quantity of available natural resources to survive.

KEY WORDS: Payment for Environmental Services; Principle Recipient of the Protector; Principle of sustainable development.

1. INTRODUÇÃO

* Mestranda em Direito Ambiental pela UNISANTOS. Especialista em Direito Tributário pela Escola Paulista de Direito. Professora de Direito Tributário e Coordenadora do Curso de Direito da Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva.

Os serviços prestados pela natureza não são notados pela maioria das pessoas, pois trabalha em silêncio. Esses serviços são essenciais à vida no Planeta e sua não-prestação coloca em risco de extinção toda a fauna e flora do planeta.

Inicialmente devemos entender como são serviços ambientais, aqueles prestados silenciosamente pela natureza, ou seja, a regulação de gases (produção de oxigênio e sequestro de carbono), belezas cênicas, conservação da biodiversidade, proteção de solos e regulação das funções hídricas, conforme o estudo Avaliação Ecossistêmica do Milênio, da Organização das Nações Unidas (ONU).

Sabemos que a natureza é impedida pelos homens de exercer seu papel. Há muito tempo os recursos naturais disponível na Terra, são usados com abusos, levando muitos deles à escassez iminente.

O desafio de promover o desenvolvimento sustentável é enfrentado por Organismos internacionais, governos de nações, empresas privadas, organizações não-governamentais e a própria academia. Podemos dizer que da luta por alternativas de desenvolvimento surge o conceito de pagamento por serviços ambientais (PSA), que vem lapidando políticas públicas de conservação ambiental em diversas partes do mundo.

As regras de Direito Ambiental, têm característica punitivas, sempre demonstrando serem sanções negativas, a exemplo temos o Princípio do Poluidor Pagador, que tem o objetivo de punir o indivíduo que utiliza os recursos naturais erroneamente e em desacordo com a legislação.

Sabemos que os problemas ambientais são tão gigantescos que tais atos entendidos como repressivos e punitivos, são necessários, mas não se mostram com total efetividade. Uma resposta positiva seria inverter o caráter negativo e punitivo dos resultados, para um caráter compensatório, ou seja, o Estado permitindo uma compensação por serviços ambientais prestados, tornam a sanção positiva, através de um estímulo aos atores sociais que contribuem para preservação e conservação do meio ambiente.

No presente estudo, conheceremos melhor o Princípio do Protetor Recebedor que traz justamente objetivo pretendido e explica a sanção positiva do Estado de compensar os atores sociais por serviços ambientais prestados.

Alguns exemplos de Serviços Ambientais compensados são: o sequestro e armazenamento de carbono, o surgimento de áreas verdes privadas, as Reservas Particulares e

o Patrimônio Natural, a proteção de biodiversidade, a proteção de bacias hidrográficas, o pagamento pela beleza cênica, entre outros.

Para finalizar o estudo visualizaremos o quadro real que o Pagamento de Serviços Ambientais se encontra, onde se vê de um lado os serviços ambientais como sendo essencial à vida na Terra, e do outro o homem utilizando dos recursos naturais levando muitos deles a escassez iminente, tudo para atingir fins econômicos. Para enfrentar isso, será necessário buscar o conceito constitucional de desenvolvimento sustentável, tudo com o objetivo de provar que o Pagamento de Serviços Ambientais pode ser uma alternativa para se atingir a conservação ambiental frente ao desenvolvimento econômico.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. Pagamento de Serviços Ambientais: conceito e mecanismo

Conforme mencionado, os ecossistemas (florestas, cerrados, manguezais, recifes etc) oferecem à humanidade uma variedade de produtos e serviços no âmbito local, nacional e mundial.

Primeiramente cabe esclarecer o conceito de *produtos ambientais*, que são aqueles produtos oferecidos pelos ecossistemas que são utilizados pelo ser humano para seu consumo ou para serem comercializados (madeira, frutos, peles, carne, sementes, medicinas, entre outros). Constituem uma base de sustentação e fonte de renda importante para a Sociedade.

Os serviços ambientais, objeto de estudo, são serviços úteis oferecidos pelos ecossistemas para o homem, como a regulação de gases (produção de oxigênio e sequestro de carbono), belezas cênicas, conservação da biodiversidade, proteção de solos e regulação das funções hídricas.

Dentro dos ecossistemas, as florestas nativas oferecem serviços fundamentais para a humanidade, como a participação na regulação do clima e a conservação da biodiversidade.

Portanto é imprescindível o homem encontrar formas de proteção, manejo e uso das florestas nativas que assegurem geração de renda, aprimoramento da qualidade de vida dos moradores, e a manutenção dos serviços ambientais.

Está amplamente demonstrado que a exploração indiscriminada e não responsável dos produtos da floresta gera uma degradação contínua (desmatamento, queimadas, entre outros)

dos hábitats naturais e silvestres, provocando uma diminuição sensível dos serviços ambientais com consequências econômicas e sociais importantes.

Nos últimos anos foram desenvolvidos e legalmente normatizados formas e mecanismos de exploração dos serviços ambientais que diminuem o impacto sobre os recursos naturais. Também foram criadas áreas protegidas como forma de regulamentar o acesso indiscriminado aos recursos florestais. Paralelamente foram definidos mecanismos de controle (licenciamento, etc) e de repressão (multas, etc) para monitorar e eventualmente sancionar quem não respeite estas regras de acesso e uso.

Porém, constata-se a impossibilidade física e institucional dos poderes públicos em controlar e fiscalizar. Além disso, não parece que a efetividade das normas consiga alcançar seus objetivos e o homem sendo o mais interessado na proteção, não parece respeitá-las.

Surge então o conceito do pagamento de serviços ambientais, em um caráter punitivo e repressivo, mas no envolvimento, no incentivo e na compensação, criando um caráter positivo para os resultados.

2.2. Princípio do Protetor Recebedor e o princípio constitucional do desenvolvimento sustentável

As alterações climáticas e o aquecimento global é uma preocupação mundial.

A justificativa as consequências desses problemas, é o desenvolvimento tecnológico do mundo, onde os países colocam em risco a preservação do meio ambiente em detrimento ao desenvolvimento econômico.

Todos esses problemas foram discutidos internacionalmente, a exemplo temos a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas, que posteriormente instituiu o Protocolo de Kyoto, que tratou de desenvolver mecanismo para amenizar tal relação.

A criação do princípio do desenvolvimento sustentável objetivou o reconhecimento dos direitos ambientais às futuras gerações, com o dever de garantir aos nossos descendentes a mesma qualidade e quantidade de recursos naturais que de dispomos para sobreviver.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, traz esse conceito:

"Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações."

Além disso, destaca-se também o entendimento de Bianca M. Bilton Signorini Antacli ao reconhecer o avanço da legislação no sentido da sustentabilidade:[1]

> Muito se argumentou, no passado, que a proteção ao meio ambiente iria impedir o progresso e o desenvolvimento econômico. Contudo esta premissa mostrou-se equivocada, pois, ao longo dos anos, ficou demonstrado que proteção ao meio ambiente e desenvolvimento econômico podem caminhar juntos. Mais do que comprovação prática e menção nos livros de doutrina, a própria legislação tratou de cuidar desta compatibilização.

Nesse sentido, há um crescente reconhecimento de que a economia e meio ambiente não são mundos distintos, mas que o bem-estar da sociedade humana depende diretamente da capacidade dos ecossistemas de proverem serviços ambientais.

Derani afirma que o problema da destruição dos recursos naturais não é diretamente proporcional ao aumento ou diminuição do crescimento econômico, pois está relacionado com o modo utilizado pela sociedade para a sua apropriação. Enfatiza que, para se conquistar uma real alteração do modo de tratamento do meio ambiente, é necessário discutir a razão e finalidade da produção, com a devida interpretação do artigo 170 da Constituição Federal e elaboração de políticas públicas fundamentadas nos princípios constitucionais. Isso porque os princípios, além de revelar a finalidade da produção e definir o que seja ou não lícito, definem também valores, bases, metas, para a realização de uma política econômica, social e ambiental (DERANI, 1997).

Para Antunes, a preservação e sustentabilidade da utilização dos recursos ambientais deve ser encarada de forma a assegurar a qualidade de vida dos seres humanos que, sem dúvida, necessitam da utilização dos diversos recursos ambientais para a garantia da própria vida, mas sempre de forma racional uma vez que são limitados (ANTUNES, 2002).

Sabemos que durante muito tempo o mundo apresentou uma ótica de que o homem detém o domínio da natureza, e pode utilizá-la para suprir todas as suas necessidades, chamada visão antropocêntrica, mas que diante as situações expostas deve ser modificada.

[1] ANTACLI, Bianca M. Bilton Signorini, apud, SABBAG, Bruno Kerlakian. O Protocolo de Quioto e seus Créditos de Carbono: Manual Jurídico Brasileiro, p. 21.

A inversão desta ótica demonstra uma visão focalizada em toda a natureza, ou seja, o ecossistema como um todo deve ser o centro das preocupações mundiais, e não somente o homem.

A mudança de comportamento traz à proteção ao meio ambiente, o mesmo grau de importância que outros valores sociais e econômicos protegidos pela ordem jurídica. Trata-se de uma conduta que valoriza o ambiente na mesma proporção que o homem valoriza a si próprio.

Para que essa concepção seja entendida e aplicada, deve-se modificar a forma de ver a natureza, uma vez que, esta tem seu valor independente da sua utilidade para o ser humano.

Os seres humanos são apenas um fio particular na teia da vida, em que existe uma rede de fenômenos que estão interconectados e são interdependentes, disse Capra (1996, p. 27).

Acreditamos que as normas de Direito Ambiental, nacionais e internacionais, cada vez mais, vêm reconhecendo direitos próprios da natureza, independente do valor que esta possa ter para o ser humano.

Tais preceitos trazem a chamada visão biocêntrica, em que há inversão do eixo das preocupações, focalizando toda a natureza, isto é, o ecossistema como um todo deve estar no centro das preocupações mundiais, não somente o homem, pode-se modificar os valores culturais da sociedade e apresentar alternativas para a garantia da existência das gerações presentes e futuras.

Após esta análise, é necessário que se faça uma reflexão a respeito da legislação ambiental atual e a forma pouca efetividade com que vem sendo garantido os direitos e cobrado os deveres da sociedade.

O Princípio do Poluidor-Pagador representa a forma de cobrança pelo descumprimento dos deveres para com o meio ambiente, o que se questiona é sua eficácia diante de megariscos globais.

Para alguns, estamos vivendo um efeito *bumerang*, em que todas as nossas ações causarão uma reação positiva ou negativa a complexidade sócio-ambiental, como relata BECK (1998).

O Princípio do Poluidor-Pagador surgiu em razão da busca incessante das pessoas por novas formas de ganhar dinheiro, priorizando os lucros, sem preocupações maiores, fato quase unânime entre os países ocidentais de economia capitalista. Verifica-se que não basta

simplesmente levar em conta o critério de que quem degrada ou contamina deve, em princípio, arcar com os custos da degradação ou contaminação.

Porém, este princípio não se faz mais suficiente, vez que propicia o desenvolvimento econômico, fazendo valer a pena correr o risco de ocasionar.

O Princípio do Protetor-Recebedor pode ser um mecanismo para o desenvolvimento sustentável, onde se compensa financeiramente, incentivando pelo serviço prestado, aquele que protege um bem natural, representando um símbolo da justiça econômica.

O pagamento de serviços ambientais prestados pode ser visto como um novo paradigma na proteção ambiental, que tem por fundamento a possibilidade de indenizar ou compensar pela conservação e restauração do meio ambiente, promovendo a utilização da natureza de forma sustentável.

A principal ideia do pagamentos pelos serviços ambientais é que os beneficiários externos destes serviços paguem de maneira direta, contratual e condicionada os proprietários e usuários locais pela adoção de práticas que assegurem a conservação e restauração dos ecossistemas.

Pode-se dizer que o Pagamento pelos Serviços Ambientais consiste no reconhecimento de que aqueles que proveem o serviço, por exemplo, os detentores de remanescentes florestais, devem ser recompensados por isto, e aqueles que se beneficiam do serviço devem pagam por ele, nesse caso a sociedade local, regional e global.

Atualmente se destacam quatro tipos de serviços ambientais: o sequestro e armazenamento de carbono, quando, por exemplo, uma empresa elétrica do hemisfério norte paga agricultores do trópico para que plantem e cuidem de árvores; a proteção da biodiversidade, que ocorre quando doadores pagam aos moradores locais para proteger e restaurar áreas para criação de um corredor ecológico; a proteção de bacias hidrográficas, onde, os usuários das águas a jusante, pagam aos donos de propriedades águas a montante para que adotem usos da terra que limitem o desmatamento, a erosão do solo e riscos de inundação, etc; e ainda o pagamento pela beleza cênica, quando, por exemplo, uma empresa de turismo paga uma comunidade local para não caçar em um bosque usado para turismo de observação da vida silvestre.

Mas sabemos que tais preceitos devem ser mais desenvolvidos, além de que encontra barreiras como a carência de políticas públicas que incentivem tais práticas, a falta de um

mecanismo estável e duradouro de financiamento e de uma base legal que reconheça o valor econômico dos serviços ambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente estudo tratou a respeito da importância dos serviços ambientais e ao analisar o conceito entendemos que são serviços úteis oferecidos pelos ecossistemas para o homem, como a regulação de gases (produção de oxigênio e sequestro de carbono), belezas cênicas, conservação da biodiversidade, proteção de solos e regulação das funções hídricas.

Lembramos que a exploração indiscriminada e não responsável dos produtos da floresta gera uma degradação contínua (desmatamento, queimadas, entre outros) dos hábitats naturais e silvestres, provocando uma diminuição sensível dos serviços ambientais.

Entretanto não podemos afastar que o ser humano busca a qualidade de vida e conta com os recursos naturais para tanto. Além disso, a Constituição Federal garante o direito ao desenvolvimento econômico em seu artigo 170.

Então devemos entender que a preservação e sustentabilidade da utilização dos recursos ambientais, deve ser encarada de forma a assegurar a qualidade de vida dos seres humanos que, sem dúvida, necessitam da utilização dos diversos recursos ambientais para a garantia da própria vida, mas sempre de forma racional uma vez que são limitados.

Para fundamentar isso se criou do princípio do desenvolvimento sustentável que objetiva o reconhecimento dos direitos ambientais às futuras gerações, com o dever de garantir aos nossos descendentes a mesma qualidade e quantidade de recursos naturais que de dispomos para sobreviver.

Sabemos que o ordenamento jurídico ambiental traz normas de caráter repressivo e punitivo aos atos que degradam ao meio ambiente. Mas não se mostram efetivas. A ideia é transformar o caráter negativo e punitivo dos resultados, para um caráter compensatório, ou seja, o Estado permitindo uma compensação por serviços ambientais prestados, tornam a sanção positiva, através de um estímulo aos atores sociais que contribuem para preservação e conservação do meio ambiente.

O Princípio do Protetor Recebedor é um mecanismo para isso e também para se alcançar o desenvolvimento sustentável, onde se compensa financeiramente, incentivando pelo serviço prestado, aquele que protege um bem natural.

Desta forma o pagamento de serviços ambientais prestados, pode ser visto como um novo paradigma na proteção ambiental, que tem por fundamento a possibilidade de indenizar ou compensar pela conservação e restauração do meio ambiente, promovendo a utilização da natureza de forma sustentável.

REFERÊNCIAS

ANTACLI, Bianca M. Bilton Signorini, apud, SABBAG, Bruno Kerlakian. O Protocolo de Quioto e seus Créditos de Carbono: Manual Jurídico Brasileiro

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 1999.

CATALAN, Marcos Jorge. Fontes Principiológicas do Direito Ambiental. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 10, n. 38, abril-junho de 2005. p. 161.

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. São Paulo: Max Limonad, 1997.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito ambiental brasileiro. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: RT, 2000.

SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI: Desenvolvimento e meio ambiente. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Studio Nobel: Fundação do desenvolvimento administrativo, 1993.

SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. v. 1.