

# **REMUNERAÇÃO ECONÔMICA DA MANUTENÇÃO DE VEGETAÇÃO NATIVA EM PROPRIEDADES RURAIS: uma nova fronteira da atuação das políticas públicas de estímulo à preservação ambiental<sup>1</sup>**

José Sidnei Gonçalves<sup>2</sup>  
Sheila Pereira Gonçalves<sup>3</sup>

## **1 - INTRODUÇÃO**

Na agricultura, as normas ambientais como o Código Florestal, nas suas diversas edições (Lei Federal n. 4.771/1965, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.166-67) (BRASIL, 1965; BRASIL, 2001), decorrentes da estratégia de impor restrições ao uso do solo e da água, na verdade, acabam suscitando custos à produção. Nesse sentido, o avanço da consciência ambiental vem implicando na retirada de parcela do fator de produção essencial da agropecuária, a terra, da esfera da produção agropecuária, para colocá-lo na órbita da preservação. Ainda que venham sendo criadas oportunidades econômicas no campo ambiental, como a evolução do mercado de remuneração de serviços ambientais e os de crédito de carbono, tais possibilidades de renda adicional não são suficientes para apresentar diferenciais que atraiam os produtores. Conquanto existam relevantes casos exitosos de obtenção de renda com base em serviços ambientais na proporção dos agentes produtivos, estas iniciativas podem ser consideradas realidades muito particulares da ótica da abrangência.

Nesse contexto, verifica-se um enorme impacto das políticas ambientais para a agricultura, o que acaba sendo um ponto cada vez mais crucial na agenda das políticas públicas setoriais. Esse processo coloca em campos opostos ruralistas, ambientalistas e mesmo os agraristas. Para os ruralistas, em última instância, as medidas ambientais configuram perda de patrimônio produtivo, na medida em que parcela da área da propriedade rural deve ter sua averbação em

escritura para uso não produtivo. Essa área da propriedade rural a ser preservada vem sendo percebida pelos proprietários rurais como perda patrimonial, ainda que exista a possibilidade de usar sistemas agroflorestais que geram receita, em especial para os pequenos produtores. No mínimo isso configura a impossibilidade de optar por ocupações do solo mais rentáveis do ponto de vista econômico, o que implica no cerceamento da livre iniciativa consagrada na Constituição Federal. Por certo os ambientalistas evocam outros princípios constitucionais, como o cumprimento da função social da propriedade, para defender suas postulações de regulação da ocupação do espaço rural.

O impacto dessas postulações ambientalistas associadas ao Código Florestal, nas condições paulistas, para um total de 22,0 milhões de hectares existentes em propriedades rurais, estima-se a existência de pouco mais de 3,4 milhões hectares com vegetação nativa, para uma necessidade de existência de no mínimo 4,4 milhões de hectares apenas para cumprir o que preceituam as exigências para a reserva legal, uma vez que na opinião desses movimentos deva ser cumprida a Medida Provisória 2166-67/2001 que não computa as áreas de preservação permanente para efeito da reserva legal. O cumprimento dessa norma exigiria recompor algo em torno de 3,7 milhões de hectares em novos espaços de reserva legal em toda agropecuária paulista que faz uso produtivo de 18 milhões de hectares de lavouras e pastagens (GONÇALVES; CASTANHO, 2006). No caso paulista, nesses patamares, cerca de um terço do patrimônio produtivo deve ser mantido à margem da produção de riqueza na forma de bens tangíveis em decorrência da aplicação da legislação ambiental.

Nesse embate contemporâneo que movimentou a opinião pública, está instalada uma enorme controvérsia que se alimenta de figura-

---

<sup>1</sup>Registrado no CCTC, IE-106/2009.

<sup>2</sup>Engenheiro Agrônomo, Doutor, Pesquisador Científico do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: sydy@iea.sp.gov.br).

<sup>3</sup>Engenheira Agrônoma, Autônoma (e-mail: sheilapgoncal@gmail.com).

ções ideológicas de matizes diversas, o que acaba opondo forças urbanas poderosas dos movimentos ambientalistas às forças dos proprietários rurais e estabelecendo uma divisão entre agraristas. Para os ambientalistas, o rígido cumprimento da legislação corresponde a uma necessidade imperiosa para a preservação não apenas da natureza, como de toda espécie humana. Isso numa realidade de sociedade de massas que avança a passos largos no âmbito da consciência ambiental, com a discussão em escala mundial dos efeitos do atual modo de vida que estaria condenando a sobrevivência da própria humanidade. Daí a necessidade de reverter esse quadro. Dentre essas urgências ambientais está a reversão da destruição da área de vegetação nativa com impactos na preservação da fauna e da flora, além de outros corolários relevantes, como o avanço do aquecimento global que vitimaria amplas massas humanas, fato que ganha dimensão de catástrofe quando associado a outros problemas ambientais.

No caso paulista os ambientalistas vão além. Não basta a recomposição da reserva legal ampliando a vegetação nativa nas próprias propriedades rurais ou em outro espaço da mesma bacia hidrográfica. Há que serem atendidos os preceitos da conectividade entre os vários espaços da vegetação nativa como garantia também para ampliar as possibilidades de recomposição da fauna em espaços mais amplos de vegetação nativa. Isso está definido no artigo 3º do Decreto Estadual n. 53.939, de 6 de janeiro de 2009 (SÃO PAULO, 2009a) que regulamentou a Lei Estadual n. 12.927, de 23 de abril de 2008 (SÃO PAULO, 2008a) que trata da Reserva Legal. Por certo os ruralistas são totalmente resistentes a essas postulações, mesmo na concepção original, confrontando a defesa da livre iniciativa e do “direito adquirido”, uma vez que praticamente a totalidade do território paulista foi ocupado por propriedades rurais em período anterior à vigência das normas ambientais relativas ao Código Florestal.

Há também os agraristas que combatem a concentração fundiária defendendo medidas de distribuição da propriedade fundiária para fins produtivos. Tradicionais e históricos adversários dos ruralistas, para os quais têm perdido embates por vezes sangrentos na luta pela posse da terra, os agraristas buscam também o acesso à terra para uso produtivo, mas para um universo

amplo de proprietários rurais, formando uma ampla classe média no campo pela redução da pobreza. Nesses termos os agraristas tenderiam a ser tão resistentes quanto os ruralistas na defesa do uso produtivo da terra. Mas há uma divisão política das forças em grupos que seguem rumos divergentes. Alguns caminhando no sentido da crítica ao capitalismo enquanto modo de produção e, como estratégia política, esses segmentos adotam bandeiras ambientalistas como um dos elementos de aprofundamento das contradições do sistema. Mas outros conjuntos de agraristas diretamente ligados à estrutura produtiva da notadamente assim chamada “agricultura familiar” postam-se na defesa de maiores concessões ambientais para esse segmento da produção na agricultura.

O embate entre ruralistas e ambientalistas não reproduz os históricos conflitos entre ruralistas e agraristas, com diferenças tanto de conteúdo como de estratégias das disputas. Os ambientalistas, em linhas gerais, propugnam a “Queda da Bastilha” representada pela autarquia da propriedade rural, a qual busca impor decisões “em nome de toda a sociedade”. Para entender esse novo embate no campo há que se ter nítido as especificidades das forças políticas que se antagonizam. Isso porque numa leitura objetiva das conflagrações políticas, as posições ambientalistas trazem um elemento novo na discussão das políticas para a agricultura, na medida em que se trata de movimentos de perfil notadamente urbano do qual participam principalmente quem tem renda. Os agraristas lutam pela terra como forma de produzir riqueza gerando renda, e para tal focalizam o acesso ao fator de produção gerador de renda atualmente sob domínio dos ruralistas.

Os ambientalistas não buscam a terra como um fator de produção que lhes propicie renda monetária na forma de valor de troca, pois os mesmos concebem a terra sobre a primazia do valor de uso, geradora de bem estar na forma de qualidade de vida. Essa condição, que precisa ser dita com clareza, decorre do próprio sucesso do padrão agrário implantado, na medida em que provocou avanços significativos da produção de alimentos e vestuário no campo, reduzindo preços de forma significativa e com isso beneficiando amplas camadas de consumidores em todo globo. O crescimento da riqueza fez com que parcela expressiva de pessoas, satisfeitas nas suas necessidades básicas, passasse a deman-

dar outros bens e serviços, na busca de melhor qualidade de vida, no que se inclui a vida ambientalmente saudável e se insere também a demanda “social” por serviços ambientais, dentre muitos outros. Em suma, os ambientalistas configuram um elemento novo na definição das políticas públicas para agricultura, representada pela emergência da força dos movimentos ambientais “dos com” (providos de renda) que ocupam o lugar dos movimentos agraristas “dos sem” (sem terra) que historicamente enfrentaram os ruralistas na linha de frente das questões políticas.

A compreensão dessa característica se mostra essencial para a definição da nova agenda das políticas públicas setoriais, pois os ambientalistas ocuparam de forma definitiva e definidora o espaço dos agraristas no debate estrutural dos rumos da agricultura. E não mais se trata de movimentos de agentes postados à margem do processo produtivo como excluídos do campo. Numa leitura de cadeia de produção dos agronegócios tão cara aos ruralistas, os ambientalistas são, como consumidores, parte estratégica e crescente dos formadores do tamanho e do perfil da demanda. Noutras palavras, são agentes econômicos atuantes dentro do sistema econômico e que obtêm força crescente na definição dos rumos da sociedade pelo avanço da consciência ambiental. Não há como ignorá-los, nem mantê-los à orla da produção rural como os integrantes dos “movimentos dos sem”, dado que os “movimentos dos com” são parte indivisível e ativa das cadeias de produção dos agronegócios. Não são passíveis de derrota no campo político como se visualiza na evolução histórica do conflito entre ruralistas e agraristas, uma vez que se trata de luta interna ao corpo econômico dos agronegócios.

A força ambientalista em um primeiro momento se manifesta com força contra as postulações ruralistas. Buscam a produção assentada sobre paradigmas distintos daqueles que conformaram o padrão agrário vigente, inserindo variáveis ambientais nas tomadas de decisão de produzir. Ressalte-se, entretanto, que a única possibilidade de vitória ambientalista está na incorporação de suas teses pela produção, conformando um novo ruralista focado na produção sustentável no plano ambiental, o que somente o será se também for sustentável no plano econômico. Desse modo, a ensaiada coalizão ambiental-agrária tende a ter duração restrita. Aliados no

primeiro ato, num segundo momento a atenção ambientalista se voltará com determinação sobre as trincheiras agraristas, como na denúncia dos abusos ambientais nos assentamentos da reforma agrária e no combate da depredação praticada em amplos espaços dos agricultores familiares do sertão nordestino<sup>4</sup>. O ponto crucial nesta quadra de definição e realinhamento dos movimentos políticos consiste na compreensão da realidade e de se buscar rumos que configurem uma nova correlação de forças. Esse consiste no desafio que, de qualquer maneira, se dá no campo da economia porque envolve agentes econômicos relevantes, enquanto produtores e consumidores, o que em última essência são os ruralistas e os ambientalistas.

Há também outro campo de embate entre ambientalistas e ruralistas, em especial aqueles dentre os últimos presos de forma radical na defesa que se mostra indiscutível da prevalência da livre iniciativa como axioma norteador de toda atividade econômica. Isso remete a um debate do final do Estado Novo, a conhecida “controvérsia do planejamento na economia brasileira” (SIMONSEN; GUDIN, 2010). A agricultura brasileira, em especial as lideranças mais radicais, sempre reagiram de forma incisiva às iniciativas de adoção de mecanismo, ainda que primário, de regulação das decisões da produção. Nem mesmo a alusão aos sucessos e êxitos da agricultura norte-americana com a edição quase secular de seus cinturões (belts) e de medidas de incentivo ao não plantio faz reduzir a inquietação desses ruralistas radicais.

Pois bem, os instrumentos essenciais das políticas ambientais já consagrados em legislação reguladora são a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), entendida como a

análise integrada dos impactos ambientais e socioeconômicos advindos dos empreendimentos humanos, considerando-se a inter-relação e a somatória dos efeitos ocasionados num determinado território, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável em seus pilares ambiental, social e econômico

<sup>4</sup>As práticas de sobrevivência de agricultores familiares nas condições de seca e de pobreza em amplos espaços do agreste nordestino conformam significativos processos de depredação ambiental, seja nas caçadas que, sendo parte da cultura sertaneja, escasseia a fauna regional ou ainda nas sobre-explorações dos “brejos”. A apresentação de um desses casos pode ser vista em Gonçalves (2005).

e o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) concebido como

instrumento básico e referencial para o planejamento ambiental e a gestão do processo de desenvolvimento, capaz de identificar a potencialidade e a vocação de um território, tomando-o base do desenvolvimento sustentável.

Esses instrumentos estão previstos na legislação ambiental federal e na paulista, Lei n. 13.798/2009 (SÃO PAULO, 2009b). Já está em vigor o Zoneamento Agroecológico da Cana-de-açúcar do Estado de São Paulo, precursor de outros que virão, e também legislação federal e estadual que versa sobre o licenciamento ambiental para atividades agropecuárias. A radicalização ruralista antiplanejamento neste caso se mostrou imprópria, quando o aceitável seria alguma regulação estratégica.

Os ambientalistas mais radicais enfrentam o mesmo desafio da crítica do padrão de consumo defendendo alternativas menos exigentes da exploração de recursos naturais. Mas uma convergência entre os ambientalistas consiste na defesa de avanços da preservação ambiental, submetendo a produção aos desígnios de suas postulações. E a agricultura está na ordem do dia dessa preocupação dos ambientalistas. Daí a enorme plêiade da regulação de processos produtivos, incluindo a obrigatoriedade da reserva legal. Olhando para a formulação econômica dos efeitos da renda sobre a demanda, trata-se em última instância do velho exercício de buscar um patamar mais elevado de curva de indiferença face às exigências qualitativas de níveis de satisfação mais altos para os formadores da demanda<sup>5</sup>. Nessa leitura econômica, também nesse campo se darão os avanços, dada a manutenção incólume da máxima do filósofo alemão que, em pleno século XIX, havia afirmado que “as transformações econômicas são o motor da história”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup>Sobre as concepções microeconômicas de curva de indiferença ver Barbosa (1985).

<sup>6</sup>O capitalismo revoluciona sempre as forças produtivas, sendo revolucionário na diferenciação transformadora da economia e da sociedade. Ver Marx; Engels (1980).

## 2 - AGENDA CONVERGENTE ENTRE O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E AS DECISÕES ECONÔMICAS COM BASE NOS MECANISMOS DE MERCADO

A busca da agenda convergente para o desenvolvimento sustentável apregoado pelas teses ambientalistas centra-se claramente no campo econômico. E nesse ponto há de serem enfrentadas questões de Estado cruciais, na medida em que as decisões de cunho coercitivo retomam o caminho da ação estatal de cunho policial de triste memória e afirmadoras do tão condenável “autoritarismo popular” que em nome do “povo” - tomado no abstrato como um todo monolítico quando a própria assimetria de informações nega tal condição de opinião unidimensional - se impõe penalidades e punições aos impiedosos depredadores da natureza. Ao invés dessa estratégia, devem ser criados e trilhados caminhos econômicos que realmente “acendam uma luz no fim do túnel” provocando mudanças estruturais fundamentais incorporando as teses ambientalistas na órbita da produção.

Noutras palavras, trata-se de seguir no sentido da compreensão da força da “ditadura do consumidor” na formação do tamanho e do perfil da demanda que em última instância determina a oferta. Essa prática deve prevalecer, ainda que medidas regulatórias do uso do solo e da água sejam necessárias para forjar uma moratória que impeça a manutenção do ritmo acelerado da depredação dos recursos naturais, transformados em fatores da produção agropecuária. Isso porque em última instância se atendidas todas as demandas ambientalistas e se nenhuma árvore for derrubada, ainda assim, há muito mais que se fazer para que sejam cumpridos os desígnios da produção sustentável. Afinal, há que se ter nítido de uma vez por todas que a produção de “vegetação nativa recomposta e preservada” consiste numa decisão empresarial do empreendimento agropecuário de cunho econômico e não somente resultado de amplificação da consciência ambiental.

Em linhas gerais, essa realidade da agropecuária paulista, altamente produtiva e moderna, não amplia a superfície cultivada com lavouras e pastagens desde os anos 1970 e mostra nos últimos anos crescimento da área de vegetação nativa (GONÇALVES; CASTANHO-FILHO, 2006). Nesse caso, mais que impor me-

didadas de coerção de recomposição da vegetação nativa num espaço econômico já estabelecido, tem-se que buscar fontes de dinamismo econômico para que seja rompida “a inelasticidade da oferta” de terras para recomposição da vegetação nativa. Se não houver a presença de estímulos econômicos objetivos, apenas os benefícios qualitativos e sociais da manutenção de vegetação nativa não sustentará, na dimensão necessária, a oferta de terras para essa recomposição pelos proprietários rurais, muito menos quando isso implica em abrir mão de renda atual da realidade produtiva.

A inelasticidade da oferta ocorre em realidades econômicas em que a produção estando submetida a limitações estruturais não responde a preços. Para romper essa condição da agricultura brasileira dos anos 1950 que não incorporava insumos e máquinas modernas que alavancassem a produtividade total dos fatores, o criador da economia aplicada à agricultura, Ruy Muller Paiva, propôs o crédito facilitado e a garantia de preços remuneradores (PAIVA, 1954). E assim foi feito em todo Brasil na fase posterior à metade dos anos 1960. Nessa concepção, tão somente a retórica de que o uso de insumos e máquinas aumentando a produtividade do trabalho implicaria em ganhos de renda não havia alterado a realidade da agricultura brasileira, ainda que os preços tivessem se mantido remuneradores durante a última guerra mundial. O desafio da necessária modernização agropecuária exigia a oferta de vantagens econômicas objetivas.

A agenda das políticas públicas naquela quadra histórica tinha no seu topo a modernização agropecuária aumentando a produtividade dos fatores, que sendo baixa, configurava o elemento de irradiação da miséria no campo. E o sucesso dessa agenda, queira ou não os mais afoitos, é que permitiu o surgimento e o florescimento das teses ambientalistas no Brasil. A nova e poderosa classe média urbana surgida nos anos 1970 enfrentou na década de 1980 momentos de carestia de alimentos. O sucesso da agricultura, gerando supersafras a partir dos anos 1990, eliminou esse constrangimento da escassez de alimentos. Nesse sentido, o sucesso da agricultura em função das políticas públicas transformadoras, tal como as políticas européias do pós-guerra, abriu espaço para o crescimento da aceitação popular das postulações ambientalistas.

Em suma, os ambientalistas são resul-

tado de um amplo processo de transformação da economia e da sociedade brasileira, em que foi crucial o sucesso da modernização agropecuária dado que suas teses pela qualidade de vida e de alimentos saudáveis somente estão postas porque foram superados os constrangimentos da “inelasticidade da oferta” numa agricultura moderna que responde a preços (PASTORE, 1968). Essa é a síntese estrutural que configura os ciclos econômicos de industrialização formando as forças específicas do capitalismo, mesmo que tardio, nas terras brasileiras. Há de se compreender da mesma maneira, mas num patamar mais elevado da produção econômica, a natureza da atual inelasticidade da oferta de terras para recomposição da vegetação nativa, reduzindo as resistências dos proprietários rurais. Isso para que sejam criados mecanismos econômicos de estímulo ao crescimento dessa oferta por decisão daqueles que, em última instância, principalmente para o sucesso das teses ambientalistas, sejam impelidos a ofertar terras para essa finalidade de interesse social.

Na realidade agropecuária paulista, na compilação de diversas fontes, o uso dos 24,8 milhões de hectares do território estadual dá-se em 1,8 milhão correspondente às manchas urbanas (7,4%) e 23,0 milhões na zona rural (92,6%). Dessa maneira, a maior parcela do solo destinase à agropecuária, sendo 9,7 milhões para pastagens e 9,0 milhões com lavouras (inclusive florestais). A vegetação natural alcança 3,5 milhões de hectares (13,9%) (Tabela 1) mostrando-se abaixo dos indicadores atuais desse tipo de cobertura definida na legislação ambiental na forma defendida pelos movimentos ambientalistas. Entendendo a sociedade paulista, quase que totalmente urbana, que busca a produção de maior qualidade ambiental na forma de maior parcela de vegetação nativa, maior que os 13,9% do uso do solo atual, deve-se criar estímulos que conduzam ao rompimento da caracterizada inelasticidade da oferta desses bens ambientais de matas recompostas, considerados essenciais para que a demanda da sociedade seja atendida. E na produção agropecuária isso exige a remuneração adequada dos fatores, inclusive a terra, na forma da renda fundiária.

E para que haja produção de “novos espaços de vegetação nativa” pelos agropecuaristas necessita-se de preços provocadores de oferta desses espaços. E para a terra, há de se

TABELA 1 - Estimativa Global do Uso do Solo, Estado de São Paulo, 2008-2009

Item	ha	%
Área territorial	24.824.221	100
Urbana	1.842.449	7,42
Rural	22.981.772	92,58
Área agropecuária	18.734.437	75,47
Pastagem	9.748.545	39,27
Lavouras	8.985.892	36,20
Vegetação nativa	3.457.301	13,93
Demais usos	790.034	3,18

Fonte: Elaborada pelo autor com base em IBGE (2009), IEA (2010), Torres et al. (2009) e IF (2009).

buscar uma remuneração que atenda à demanda “social” da preservação da vegetação nativa e mesmo sua recomposição. Em se tratando de decisão econômica em que os agentes produtivos têm garantia da livre mobilidade e uso dos fatores de produção, dado o regime vigente de propriedade privada, há de se buscar instrumentos de criação de demanda econômica para que tal oferta seja realizada nas condições necessárias. Na economia capitalista, a plena remuneração dos fatores se mostra numa exigência da reprodução do capital. No mercado, o consumidor impõe sua “ditadura” no exercício de seu poder de compra. Um exemplo a ser seguido é o caso dos produtos orgânicos, que vieram da busca do consumidor por uma alimentação saudável ou mesmo pela sua consciência ambientalista, buscou-se uma maior satisfação pela diferenciação do produto, levando à construção de todo um aparato regulatório da certificação, gerando um nicho de mercado de proporções cada vez mais avantajadas pelas taxas de crescimento da demanda por esses produtos. Deve-se pensar em criar uma forma de manifestação dessa demanda de maior área de vegetação nativa em serviços ambientais.

A título de exemplo para reflexão, da mesma maneira que uma agropecuária saudável e sustentável com base em proporção adequada de vegetação nativa em relação à área total das propriedades rurais configura-se como um objetivo da sociedade, também a produção e comercialização de alimento seguro estão na ordem do dia dos consumidores mais exigentes. Daí terem prosperado mecanismos de regulação da qualidade de produtos e processos, com certificação baseada na rastreabilidade adequada. E porque essa exigência que se relaciona diretamente no

seu cotidiano com a saúde pública não vem prosperando no ritmo desejado? Exatamente porque o consumidor não remunera essa qualidade, tanto assim que a arroba de boi rastreado tem se mantido em torno de R\$1,00 superior ao do boi não rastreado, quando os custos desse processo são muito superiores a esse diferencial (ANGELO et al., 2010). Desse modo, há uma inelasticidade da oferta de qualidade certificada para a carne consumida porque não há estímulo à oferta de bois rastreados e por isso mesmo verificável em termos de certificação, o mesmo se aplica à busca de qualidade ambiental com maior oferta de terras para manutenção de vegetação nativa.

Dessa forma, o desafio para as políticas públicas para a agricultura está em incorporar mecanismos que produzam oferta para atender essa nova e crescente demanda da sociedade, com base na remuneração do fator de produção (terra) mantido na vegetação nativa preservada. Veja que a oferta de terras para manutenção de vegetação nativa, conquanto tenha reconhecido elevado valor de uso, por não ser objeto de produção, acaba não produzindo valor em termos de tempo de trabalho necessário à sua produção, chancelado pelo mercado. Logo, esta representa ofertar o fator da produção para produção do que não se manifesta em termos de valor. Isso porque se trata de uma particular característica de produto de resultado não tangível e, por isso mesmo, não sendo passível de fragmentação em porções individuais adquiríveis nas gôndolas dos equipamentos varejistas. A demanda por terras para produção de vegetação nativa se manifesta como demanda coletiva e deve ser incorporada no contexto da produção social.

Essa tarefa somente poderá ser realizada pelo Estado como produto da convergência do interesse da sociedade. Logo, cabe às políticas estatais, ainda que possam fazer prosperar mecanismos privados no denominado mercado de oferta de terras de propriedade privada para manutenção da vegetação nativa, com espaços amplamente superiores aos das unidades de conservação públicas que somam em torno de 1 milhão de hectares numa realidade em que a exigência é de no mínimo cinco vezes maior, apenas em termos de recuperação de reserva legal. Somente criando estímulos econômicos objetivos e remunerando a oferta desse produto de exigência da sociedade será possível aumen-

tar de maneira ampla a proporção da vegetação nativa na agropecuária paulista.

Na mesma trilha de outras importantes políticas estaduais de cunho ambientalista, cabe à Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA) conduzir o desenho de políticas setoriais que vão além da produção tradicional de bens agropecuários. Ainda que a não manifestação da demanda por produtos ambientais, no caso da exigência de maior proporção de vegetação nativa, provenha de parcela da população que detém renda, de qualquer maneira há inexorável incapacidade de manifestação dessa forma de demanda. E como a demanda não se manifesta pelo sistema de preços, haverá enormes dificuldades e exacerbação de conflitos na tentativa de fazer prevalecer esses interesses ambientais, afinal, ainda prevalece o sistema capitalista. As decisões de recomposição de matas ciliares ampliando as áreas de preservação permanentes, que se verifica em especial nos canais de maior padrão tecnológico, respondem a interesses de promover ampliação da “produção” de água e, mesmo assim, a dimensão dessa recomposição em terras paulistas se mostra muito aquém da “demanda da sociedade” por ampliação da oferta de terras para manutenção de vegetação nativa.

O sistema capitalista, em especial em sociedades iníquas como a brasileira, está submetido à expressiva assimetria de informações, que inclusive magnifica de forma exacerbada essa “demanda da sociedade” por qualidade ambiental tal como por qualidade dos alimentos. Isso produz uma superestimação dessa demanda pelo domínio da opinião pública por segmentos de ambientalistas organizados. Isso entra em conflito com a realidade de uso do solo que, tal como indicam os mecanismos de preços, o uso dos fatores de produção na agropecuária paulista, do ponto de vista econômico, configura-se plenamente dentro da racionalidade econômica. E alterar a racionalidade vigente implica numa prévia alteração da dinâmica dos mecanismos de preços, ou seja, em criar instrumentos para que a demanda por serviços ambientais deixe de ser demanda potencial e configure demanda efetiva. A coerção legal, além de criar a necessidade de maiores investimentos no aparato repressor, com ampliação expressiva do aparelho policial, nem sempre produz os resultados esperados.

Noutras palavras, pelo caminho do

comando e controle, a sociedade arcará com custos maiores e será envolvida numa dinâmica de exacerbação de conflitos, sempre dificultando a plena manifestação da democracia, enquanto não houver convergência de interesses sociais maiores em decorrência do diálogo entre grupos sociais. E há outras prioridades para o exercício do monopólio da violência pelo Estado como o combate ao crime organizado, do que a ampliação generalizada da repressão ambiental. Isso faz sentido apenas quando configurada a ação de segmentos do crime organizado, como os grupos de especulação imobiliária em áreas de mananciais e de desmatamento de maciços florestais existentes, nunca numa realidade de opção privada e individual de uso do solo com ocupação real e formal já plenamente incorporada aos sistemas econômicos e jurídicos vigentes, nesta quadra brasileira de prevalência do Estado Democrático de Direito.

O agropecuarista nessa condição, mais que agente econômico que responde a preços, consiste num cidadão, e como tal deve ser considerado nas políticas públicas. E como agente econômico, manter determinado percentual de sua propriedade rural com vegetação nativa significa abrir mão de receita bruta sobre a parcela de área, além de arcar com os custos inerentes à preservação dessa gleba. Em outras palavras, a preservação da vegetação nativa necessária pela demanda de toda sociedade, na lógica do capitalista individual configura-se como custo, que será tanto maior quanto aumentar a proporção da sua propriedade mantida sob esse regime de uso do solo. Pretender numa sociedade capitalista, que pelo simples desejo social de produção de bem não tangível, ainda que tenha inquestionável valor de uso, não adquire valor de troca, consiste em apostar numa escolha carente de racionalidade econômica na percepção do capitalista individual representado pelo agropecuarista.

### **3 - POLÍTICAS PÚBLICAS COM BASE NA SUBVENÇÃO ECONÔMICA PARA ESTIMULAR A OFERTA DE TERRAS PARA MANUTENÇÃO DA VEGETAÇÃO NATIVA NA AGROPECUÁRIA PAULISTA**

A mudança estrutural necessária consiste em inserir que a demanda da sociedade por maior proporção de vegetação nativa no cálculo

da tomada de decisão capitalista como um elemento econômico de formação da renda bruta anual. Trata-se de aplicar o, por vezes esquecido, mecanismo econômico da renda fundiária percebida pelo proprietário da terra. Configura-se como uma forma de renda absoluta, derivada do exercício da propriedade da terra, em função do direito individual que tem sob seu domínio enquanto bem finito, uma dada porção de terra, com todos os recursos ali existentes, entre eles o solo agrícola (MARX, 1983). A manutenção da reserva legal e outros espaços de vegetação nativa em terras de propriedade privada, seria remunerada na forma de renda absoluta como um caso de arrendamento permanente, mecanismo pelo qual o proprietário da terra cede o direito de exploração a terceiros, e recebe um provento na condição de detentor da propriedade, sem participar do processo de produção. E para tal, um instrumento essencial das políticas públicas representado pela remuneração da manutenção nativa, uma espécie de arrendamento ambiental poderia ser acionado.

E a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo (SAA) poderia realizar ação inovadora nesse campo com base na estrutura do Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP). Portanto, existe a possibilidade instrumental<sup>7</sup>. Mais ainda, a própria experiência da exitosa ocupação ordenada do espaço rural representada pela Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) na realização do Projeto Estadual de Microbacias Hidrográficas, incorporou a dimensão das boas práticas ambientais na produção agropecuária, a qual inclusive realizou-se com o uso de subvenções econômicas via FEAP<sup>8</sup>. A sustentação técnica e jurídica e

<sup>7</sup>Seria ação muito mais ampla e efetiva que o preconizado no Artigo 51 do Decreto n. 55.947/10 (SÃO PAULO, 2010) que regulamenta a Lei n° 13.798/2009 (SÃO PAULO, 2009b), que dispõe sobre a Política Estadual de Mudanças Climáticas, que institui

o Programa de Remanescentes Florestais, sob a coordenação da Secretaria do Meio Ambiente, com o objetivo de fomentar a delimitação, demarcação e recuperação de matas ciliares e outros tipos de fragmentos florestais, podendo prever, para consecução de suas finalidades, o pagamento por serviços ambientais aos proprietários rurais conservacionistas, bem como incentivos econômicos a políticas voluntárias de redução de desmatamento e proteção ambiental.

Tal dispositivo que carece de inserção na legislação orçamentária para ser efetivo, não está estruturado numa adequada visão abrangente.

<sup>8</sup>Exemplo de sucesso na implantação coordenada da ocupação ordenada do espaço rural com a convergência de práticas ambientais, econômicas e sociais, os principais

as rubricas orçamentárias estão dadas.

Trata-se agora de estruturar para colocar em operação, através do FEAP, o Projeto Arrendamento Ambiental para Remuneração da Oferta de Terras para Vegetação Nativa utilizando o mecanismo da subvenção econômica desse arrendamento ambiental, visando o aumento da proporção da vegetação nativa no uso do solo da propriedade rural a ser implantado, num primeiro momento, como projeto piloto apenas em propriedades atendidas pela CATI nas microbacias hidrográficas trabalhadas que já tivessem elaborados os respectivos Planos Individuais de Propriedade (PIPs). O objetivo seria a remuneração da área de vegetação nativa adicional de 10 mil hectares/ano num quinquênio, totalizando 50 mil hectares. A base de cálculo da subvenção econômica remuneradora do arrendamento ambiental seria o valor médio da produção por hectare dos últimos três anos da atividade que produz a menor renda bruta por unidade de área da agropecuária, no caso, a pecuária de corte, o que representaria R\$435,27/hectare (Tabela 2), além do limite de R\$24 mil/beneficiário que corresponde ao teto do FEAP para subvenções econômicas. Isso possibilitaria a subvenção econômica máxima por beneficiário (pessoa física) em torno de 55 hectares na forma de arrendamento, o que atenderia amplo número de pequenos e médios imóveis.

TABELA 2 - Valor da Produção de Carne Bovina, Estado de São Paulo, 2006-2008

Ano	R\$
2006	3.794.507.950
2007	3.788.166.033
2008	5.147.027.749
Média	4.243.233.911
Média/ha	435,27

Fonte: IEA (2010).

Nas metas do projeto piloto, envolvendo 10 mil hectares anuais, o custo seria de R\$423,27 mil no primeiro ano, que numa progressão aritmética converteria-se em R\$846,54

resultados do Projeto Estadual de Microbacias Hidrográficas estão resumidos em (SÃO PAULO, 2009c). Um dos principais instrumentos estimuladores da irradiação de práticas ambientais desejáveis corresponde exatamente à subvenção econômica com base em recursos públicos. Também nesse conceito esse projeto foi pioneiro.

mil no segundo ano e atingiria R\$2,12 milhões no quinto ano para remunerar a manutenção de 50 mil hectares de vegetação nativa existentes nas propriedades rurais paulistas que teriam a obrigatoriedade de aderir ao controle ambiental, averbando as respectivas reservas legais remuneradas<sup>9</sup>. Esses recursos são compatíveis e suportáveis com as dotações orçamentárias da SAA. Entretanto, a irradiação desse projeto piloto para toda agropecuária paulista implicaria em buscar fontes adicionais de recursos. Mas há que buscar forma mais concreta e objetiva de remuneração da manutenção da vegetação nativa na forma de arrendamento ambiental para o universo mais amplo da agropecuária estadual. Para a remuneração dos atuais 3,5 milhões de hectares de vegetação nativa existentes no território paulista seria necessária soma muito maior de recursos. Tomando como parâmetro a mesma renda bruta da carne bovina, descontando-se os 575 mil hectares existentes de parques estaduais e federais restariam 2,88 milhões de hectares, o que exigiria R\$1,23 bilhão/ano para a atual condição do uso do solo na agropecuária paulista (Tabela 3).

TABELA 3 - Alguns Parâmetros para uma Ação Abrangente de Subvenção Econômica da Produção de Serviços Ambientais na Agropecuária Paulista, 2009

Parques (ha)	575.082
Pasto degradado (ha)	314.329
Vegetação nativa (ha)	2.882.219
Subvenção necessária (R\$)	1.254.538.949

Fonte: Elaborada pelo autor com base em IF (2009) e IBGE (2007).

Mas haveria que ser dado passos deci-

<sup>9</sup>A ideia consiste em garantir uma renda absoluta de remuneração ao proprietário rural que seja superior à renda líquida da atividade extensiva predominante, no caso das pastagens, e que propicia a menor renda bruta por unidade de área. Nesse sentido, ou o proprietário intensifica o uso do solo na pecuária ou estaria perdendo dinheiro. Ademais, nessa formulação estariam presentes os impactos das concepções ricardianas de rendas diferenciais da terra, associadas à fertilidade do solo e à localização (MARX, 1983), com o que se espera a convergência do uso do solo para a capacidade agrônômica estipulada para esse uso. Por isso o arrendamento ambiental, que teria os benefícios fiscais da renda rural para efeito de imposto de renda, seria pago a toda área privada mantida com vegetação nativa, nos termos da legislação vigente.

sivos para ampliar essa área de vegetação nativa, o que implicaria em somas adicionais para remuneração do "arrendamento ambiental". Num primeira ação governamental, de cunho mais imediato, seria objeto dessa modalidade de subvenção econômica apenas a implantação de áreas adicionais de vegetação nativa em espaços de uso agropecuário marginal, o que não afetaria a produção. Com isso, o objetivo inicial consiste em transformar em vegetação nativa os espaços de solo existentes na propriedade rural não plenamente utilizados e/ou aqueles de uso não condizentes com as boas práticas produtivas como o pasto degradado, que segundo o último censo agropecuário de 2006 do IBGE atinge 314,3 mil hectares na agropecuária paulista (Tabela 3). Para tanto, seriam necessários recursos da ordem de R\$133,03 milhões anuais, sendo que os valores totais em cada ano dos dispêndios com remuneração da manutenção da vegetação nativa na forma de arrendamento ambiental levariam à exigência de disponibilidade de R\$1,36 bilhão.

Por certo, as disponibilidades orçamentárias para tal ação seriam impraticáveis com a atual estrutura orçamentária do Governo do Estado de São Paulo, uma vez que o montante de R\$1,36 bilhão representa 47,0% a mais que o orçamento anual (R\$853,4 milhões) do exercício 2009 da Secretaria de Agricultura e Abastecimento na forma da Lei Orçamentária Anual (LOA, 2009), que corresponde à Lei n. 13.289 de 22 de dezembro de 2008 (SÃO PAULO, 2008b). Dessa maneira, ainda que possa ser operado pelo FE-AP, o Projeto Arrendamento Ambiental para Remuneração da Oferta de Terras para Vegetação Nativa, de recorte conceitual mais abrangente e efetivo, deve estar associado à criação de fontes de receitas adicionais. Uma das alternativas seria utilizar os recursos da atual estrutura das receitas fiscais estaduais, mas dadas as limitações das mesmas para fazer frente à estrutura de dispêndios estaduais, há de serem buscadas outras fontes. A característica essencial dessa decisão consistiria em buscar uma nova fiscalidade que fosse indutora de comportamentos socialmente desejados no tocante à proteção ambiental.

Desse modo, nada seria mais consistente para isso que a utilização do Imposto Territorial Rural (ITR) para fins de geração de diferenciais para manifestação da demanda efetiva por aumento da vegetação nativa associada às propriedades rurais. O ITR tal como desenhado

no momento pode ser considerado insignificante como tributo, não cumprindo sequer funções fiscais pela receita inexpressiva, muito menos funções de indução estrutural. A arrecadação do Imposto da Propriedade Territorial Urbana (IPTU) apenas da Cidade de São Paulo foi 25,8% superior ao ITR de todo território paulista na média do triênio 2006-2008 (Tabela 4). E, verifique-se que o IPTU consiste na menor parcela da tributação do patrimônio urbano operada pela Prefeitura de São Paulo, dado que o Imposto Predial toma proporção vinte vezes maior. Isso significa que o imposto incidente sobre a propriedade rural se mostra inexistente se comparado ao congênere da propriedade urbana. Por outro lado, há que se rompa, também no campo, com a lógica de baixa tributação incidente sobre o patrimônio (riqueza velha) e elevada tributação sobre produtos e serviços (riqueza nova) (GONÇALVES, 1999). Pelos números, o ITR consiste apenas como um complicador do sistema tributário brasileiro, não cumprindo qualquer finalidade estruturante.

TABELA 4 - Arrecadação do ITR no Estado de São Paulo e do IPTU na Cidade de São Paulo, 2006-2008  
(em R\$)

Ano	ITR Estado de São Paulo	IPTU Cidade de São Paulo
2006	103.815.241	128.527.488
2007	113.306.894	132.988.249
2008	94.439.997	130.530.266
Média	103.854.044	130.682.001

Fonte: Elaborada pelo autor com base em Brasil (2009) e São Paulo (2009d).

Desde logo se faz necessário dar uma finalidade estruturante ao ITR, sem que isso implique em aumento da carga tributária líquida sobre a agropecuária como um todo. E não há como fazê-lo senão aumentando de forma efetiva sua força fiscal, dado que a arrecadação de R\$4,52 por hectare, que consiste no resultado médio do período 2006-2008, se mostra tão inexpressivo como insignificante em termos de induzir efeitos estruturantes. A proposta consiste em tomar medidas de reajuste que impliquem em aumento de 15 vezes essa média (R\$67,78 por hectare), proporção que geraria uma receita

anual de R\$1,63 bilhão, montante compatível com os custos do Projeto Arrendamento Ambiental para Remuneração da Oferta de Terras para Vegetação Nativa. Ou seja, trata-se de pensar as medidas tributárias como elemento indutor de comportamentos desejáveis. O ideal seria que tal concepção estivesse inserida numa reforma tributária mais ampla, que desonerasse a produção agropecuária, deslocando a incidência do imposto sobre o valor adicionado representado pelo Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) do princípio da origem para o do destino, conformando-o como imposto sobre o consumo e não sobre a produção, como na sistemática atual. Mas isso se mostra complexo.

A remuneração da manutenção da vegetação nativa de todos os 2,88 milhões de hectares com essa cobertura vegetal atual, existente fora dos parques nacionais e/ou estaduais, mais a recomposição imediata de 314,3 mil hectares de pastagens degradadas, iniciativas que somadas implicariam na reversão para os proprietários rurais de R\$1,36 bilhão, valor que corresponde ao orçamento anual do Projeto Arrendamento Ambiental para Remuneração da Oferta de Terras para Vegetação Nativa operado pelo FEAP. Restariam ainda R\$240 milhões anuais que seriam aplicados de forma integral no Projeto Subvenção Econômica do Incremento da Vegetação Nativa em Propriedades Rurais, que também é realizado pelo FEAP com a subvenção integral de todos os custos de recuperação da vegetação nativa no interior das propriedades rurais, com prioridade para os já definidos indicadores de recomposição da reserva legal nos espaços de pastagem degradada.

Como resultante, não há aumento da carga tributária setorial, ao contrário, a mesma seria reduzida em relação à situação vigente no momento, uma vez que a totalidade da arrecadação do ITR seria devolvida à agropecuária na forma de subvenção econômica remuneradora da manutenção da vegetação nativa. Para esse ressarcimento na forma de arrendamento ambiental, seria exigida a plena averbação em escritura da área de vegetação nativa, com certificação desse fato pelos órgãos de fiscalização ambiental e a possibilidade de auditoria da adoção de boas práticas produtivas - inclusive ambientais e sanitárias - pela Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI). Além disso, haveria um reconhecimento social explícito do agropecuarista que

cumpra a legislação ambiental, dado que a remuneração recebida para cada hectare mantido como vegetação nativa e preservado nos termos da legislação ambiental (R\$453,27) pagaria o ITR corrigido pela nova sistemática correspondente a 6,4 hectares (ITR fixado em R\$67,78 por hectare)<sup>10</sup>.

Dessa maneira, um proprietário rural que detenha 64 hectares sob seu domínio, nos quais 10 hectares de vegetação nativa (15,6% da área da propriedade) teria ITR nulo, ou seja, não desembolsaria no pagamento do tributo. O estímulo ambiental exprime-se no fato de que um proprietário com a mesma dimensão de área rural (64 hectares) e que preservasse 20 hectares de vegetação nativa (31,2% da área da propriedade) teria uma renda líquida total auferida em subvenção (menos ITR) de R\$4.338,22/ano, que corresponde à remuneração de R\$218,36 por hectare/ano. Desse modo, também seria criada a possibilidade da reprodução de assentamentos ambientais nas terras paulistas dado que, mesmo em solos menos nobres, uma propriedade rural de 20 hectares toda preservada em vegetação nativa, que cumpra todas as normas ambientais, propiciaria renda líquida de pouco menos de 10 salários mínimos por família/ano. Esses “assentados ambientais”<sup>11</sup> poderiam ser emancipados

<sup>10</sup>Com a execução do Projeto, a Secretaria de Agricultura e Abastecimento passaria a contar com mecanismo econômico consistente para cumprir suas atribuições legais, estabelecidas no artigo 5º da Lei n. 8.421/93, que dispõe sobre uso, conservação e preservação do solo (SÃO PAULO, 1993). O referido artigo 5º, define que cabe à Secretaria de Agricultura e Abastecimento, dentre outras prerrogativas, a de

“ditar a política do uso racional do solo e da água para fins agrícolas”, a de “disciplinar a ocupação e uso do solo agrícola em regiões degradadas ou em áreas de programas especiais, assim definidas de acordo com a classificação de capacidade de uso das terras, respeitada a vocação para as espécies a serem produzidas” e a de “fiscalizar e fazer cumprir as disposições da presente lei”.

<sup>11</sup>Mas não apenas poderiam existir “assentados ambientais” que se ocupariam com renda garantida da proteção da área de vegetação nativa a eles confiada como requisito para manterem sua fonte de rendimento. Também poderiam ser estudadas “fazendas ambientais” privadas de maior dimensão, desde que cumpridos os desígnios da preservação pretendida. Um mecanismo para isso seria a proliferação de Reservas Privadas de Proteção Natural (RPPN) apoiadas pelo Governo com base no “arrendamento ambiental”. Veja que nesse caso configura-se um ativo patrimonial com renda permanente a ele vinculado, o que confere lastro ao mesmo nas transações de mercado, podendo integrar portfólios de ativos das empresas. Para o Poder Público, essas RPPNs teriam ainda a vantagem de não exigirem dispêndios com a adequada proteção e preservação, o que acaba ocorrendo com a manutenção

de programas assistenciais como Bolsa Família, e cumpririam função social relevante. E as condições de emancipação dessas famílias configuram-se como mais efetivas que nos assentamentos tradicionais, além do que, outras formas de rendas “ambientais” poderiam ser produzidas nessas condições, como as decorrentes do ecoturismo.

#### 4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão das questões ambientais aplicadas à agricultura vem sendo pautada pelo conflito em torno da legislação, numa estratégia que pretende imputar determinados padrões de preservação às propriedades rurais. Esse processo tem colocado em posições opostas ruralistas, ambientalistas e parcela de agraristas - levando a um impasse, porque as normas batem com interesses econômicos exatamente daqueles que deveriam realizar a recomposição e/ou preservação da vegetação nativa demandados pela sociedade. Numa sociedade urbanizada as pressões ambientalistas crescentes não podem ser simplesmente descartadas, dada a relevância de impactos revelados como os prognosticados para o aquecimento global. As postulações de políticas ambientais vêm acirrando os conflitos quando deveriam apostar na convergência de interesses para o próprio sucesso dos objetivos propostos. Afinal, a realização dos objetivos ambientais somente poderá ser efetivada pelo agropecuarista.

Em função disso, não fazem sentido práticas coercitivas aplicadas sobre o mesmo. Grandes metas e grandes compromissos macroambientais, dentro de leituras macro-econômicas mais amplas, vêm sendo propostos nas várias conferências desde a RIO 1992, sem que avanços mais decisivos tenham sido alcançados. Nesse debate, com a enorme exposição na mídia como grande tema de preocupação de toda a sociedade, tem se preocupado muito pouco com a realidade microeconômica do agropecuarista que, na verdade, consiste-se no responsável pela decisão de preservação da vegetação nativa. Os instrumentos pensados e propalados, como auferir renda num mercado de crédito de carbono,

das unidades de conservação ambiental, que sendo públicas, implicam em gastos orçamentários.

estão muito longe da realidade dos agropecuaristas, em especial do pequeno e médio, mesmo nas condições da agropecuária paulista, que desde os anos 1970 não exigiu expansão para realizar aumentos significativos de produção.

Este trabalho busca contribuir na discussão de alternativas para a formulação de políticas públicas compatíveis com a manifestação da demanda da sociedade pela recomposição e/ou preservação da vegetação nativa. Apenas dessa maneira entende-se que enquanto objetivo econômico a preservação ambiental possa ser irradiada por toda agricultura. Nos limites da agropecuária paulista, formular uma proposta objetiva, propugna-se o lançamento pelo Governo do Estado de São Paulo do Projeto Arrendamento Ambiental para Remuneração da Oferta de Terras para Vegetação Nativa como ação pioneira com base em subvenção econômica financiada com recursos do FEAP. A execução imediata de um piloto com objetivo de recompor 10 mil hectares/ano de vegetação nativa, num horizonte de cinco anos para implantar e testar o mecanismo em 50 mil hectares inseridos nas operações da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral (CATI) nas microbacias hidrográficas. Também seria estimulada, via FEAP, a recomposição com a execução do Projeto Subvenção Econômica do Incremento da Vegetação Nativa em Propriedades Rurais.

Noutra medida mais ousada de políticas públicas, defende-se a modificação na estrutura do Imposto Territorial Rural (ITR), convertendo-o em instrumento da política ambiental, ao remunerar por meio do mesmo FEAP todos os agropecuaristas que mantenham vegetação nativa nas suas propriedades rurais. Na sua concepção, o Projeto Arrendamento Ambiental para Remuneração da Oferta de Terras para Vegetação Nativa busca diferenciação em termos econômicos com valores relevantes para o cumprimento da legislação ambiental, convertendo o ITR num instrumento de concretização

da demanda da sociedade pela recomposição e manutenção da vegetação nativa. O uso do FEAP seria uma garantia dada a legislação vigente desse fundo (Lei Estadual n. 7.964, de 16 de julho de 1992 e seus aprimoramentos) que prevê a participação da sociedade organizada (assentados, pescadores, agropecuaristas) e do Legislativo Estadual no seu Conselho de Orientação a quem cabe a auditoria e aprovação não apenas dos balancetes mensais, mas dos relatórios de cada projeto executado. Assim, enquanto existisse transferência com finalidade específica não haveria como alterar a destinação dos recursos, recursos estes administrados pelo Banco do Brasil.

O caminho para tal, aprovado pelas instâncias do Governo do Estado de São Paulo, a medida poderia ser efetivada por convênio com o Governo Federal, envolvendo a execução da Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA), mas com a interveniência da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal nos respectivos campos de atuação específicos. Implantada essa proposta inovadora, no tocante às políticas ambientais, suscitaria amplo arco de políticas de economia ambiental, como a possibilidade de obter escala para participar do mercado de carbono, na medida em que o FEAP poderia se transformar no gestor desses direitos da ampla camada de pequenos e médios agropecuaristas dispersos, que pela sua fragmentação, tornam muito elevados os custos de transação para acesso ao mercado de carbono. Ou seja, o que se coloca em debate consiste num rumo diferente para as políticas públicas de cunho ambiental para a agricultura, convertendo-as em indutoras de transformações econômicas que movam a história e, com isso, apresentando a agricultura como ela se configura, como solução e não como problema das políticas ambientais.

## LITERATURA CITADA

ANGELO, J. A. et al. **Preços agropecuários**: queda de 1,54% encerra o mês de Junho de 2010. São Paulo. São Paulo: IEA, 2010. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br/out/LerTexto.php?codTexto=11939>>. Acesso em: 05 jul. 2010.

BARBOSA, F. H. **Microeconomia**: teoria, modelos econométricos e aplicações à economia brasileira. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1985. 534 p.

BRASIL. Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**, 19 set. 1965.

BRASIL. Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei n. 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 25 ago. 2001.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. **Arrecadação por estado**. Brasília: SRF, 2009. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/Arrecadacao/PorEstado/default.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

GONÇALVES, J. S. **Mudar para manter**: pseudomorfose as agricultura brasileira. São Paulo: CSPA/SAA. 1999. 374 p.

\_\_\_\_\_. Agricultura e modo de vida num bairro rural no polígono das secas: realidade social e degradação ambiental em agrupamentos rurais da Chapada Diamantina Baiana em 2004. **Informações Econômicas**, São Paulo, n. 35, v. 2, p. 35-48, jan./2005.

\_\_\_\_\_.; CASTANHO-FILHO, E. P. Reserva legal: impactos à agropecuária paulista. **Revista Agroanalysis**. São Paulo, jul. 2006, Sustentabilidade, p. 44-46.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Banco de Dados Agregados: SIDRA. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/snipc/tabelaIPCA.asp>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

\_\_\_\_\_. **Censo agropecuário 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/default.shtm>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA - IEA. **Banco de Dados**. São Paulo: IEA, 2010. Disponível em: <<http://www.iea.sp.gov.br>>. Acesso em: 12 dez.2009.

INSTITUTO FLORESTAL - IF. **Sistema de informações florestais do estado de São Paulo - SIFESP**. São Paulo: IF, 2009. Disponível em: <<http://www.iflorestal.sp.gov.br/sifesp/inventario.html>>. Acesso em: 12 dez. 2009.

MARX, K. **O capital**. 2 v. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Coleção Os Economistas).

\_\_\_\_\_.; ENGELS, F. **Manifesto comunista**. 2. ed. São PAULO: Ched Editorial, 1980.

PAIVA, R. M. **Problemas da agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: MA/SIMA, 1954. 121 p.

PASTORE, A. C. **A resposta da produção agrícola aos preços no Brasil**. 1968. Tese (Doutorado) - Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1968.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 53.939, de 6 de janeiro de 2009. Dispõe sobre a manutenção, recomposição, condução da regeneração natural, compensação e composição da área de Reserva Legal de imóveis rurais no Estado de São Paulo e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 07 jan. 2009a.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 55.947, de 24 de junho de 2010. Regulamenta a Lei n. 13.798, de 9 de novembro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Mudanças Climáticas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 25 jun. 2010.

SÃO PAULO (Estado). Lei n. 8.421, de 23 de novembro de 1993. Altera a redação de dispositivos da Lei n. 6.171, de 04 de julho de 1988, que dispõe sobre uso, conservação e preservação do solo agrícola e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 25 nov. 1993.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.927, de 23 de abril de 2008. Dispõe sobre a recomposição de reserva legal, no âmbito do Estado de São Paulo. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 24 abr. 2008a.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.289, de 22 de dezembro de 2008. Orça a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício de 2009. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 23 dez. 2008b.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.798, de 09 de novembro de 2009. Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas - PEMC. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, 10 nov. 2009b.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. **Retratos de uma transformação ambiental, econômica e social: ações desenvolvidas pelo Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas, 2000-2008**. Campinas: IMESP, 2009c. 75 p.

\_\_\_\_\_. (Prefeitura). Secretaria Municipal de Planejamento. Departamento de Estatística e Produção de Informação. **Infocidade: finanças municipais - tabelas**. São Paulo: DEPI/SMP/PMSP, 2009d. Disponível em: <<http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/infocidade/index.php?cat=14&titulo=Finan%20Municipais>>. Acesso em: 15 dez. 2009.

SIMONSEN, R. C.; GUDIN, E. **A controvérsia do planejamento na economia brasileira: coletânea da polêmica Simonsen x Gudin, desencadeada com as primeiras propostas formais de planejamento da economia brasileira**. 3. ed., Brasília: IPEA. 2010. 200 p.

TORRES, A. J. et al. **Projeto LUPA 2007/08: Censo agropecuário do estado de São Paulo**. São Paulo: IEA/CATI/SAA, 2009.

**REMUNERAÇÃO ECONÔMICA DA MANUTENÇÃO DE  
VEGETAÇÃO NATIVA EM PROPRIEDADES RURAIS:  
uma nova fronteira da atuação das políticas públicas de  
estímulo à preservação ambiental**

**RESUMO:** *Este trabalho analisa a questão da exigência de preservação ambiental sob a ótica do agropecuarista submetido a ônus econômico sem que a sociedade promova meios de ressarcimento econômico pela realização dessa prática. Tendo em conta essa perspectiva, este trabalho propõe a criação do mecanismo de remuneração econômica da manutenção obrigatória de parcela da propriedade com vegetação nativa. Além disso, como instrumento da política ambiental propugna-se pela subvenção econômica enquanto mecanismo de estímulo à recomposição da vegetação nativa. O instrumento financeiro seria o Imposto Territorial Rural (ITR) remodelado para estruturar recursos fiscais para arcar com a remuneração paga ao agropecuarista pela efetiva preservação de vegetação nativa. Na agropecuária paulista seria utilizado o Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista (FEAP) para operacionalizar as medidas.*

**Palavras-chave:** *remuneração da vegetação nativa, política ambiental, subvenção econômica, políticas públicas.*

**ECONOMIC COMPENSATION OF MAINTAINING NATURAL  
VEGETATION IN RURAL PROPERTIES:  
a new performance frontier of environment-oriented public policies**

**ABSTRACT:** *This paper analyzes the requirement of environmental conservation from the viewpoint of the agriculturist subjected to an economic burden when society provides no means of economic compensation for the conduction of this practice. Given this perspective, this paper proposes the creation of a mechanism of economic compensation for the compulsory maintenance of portion of the property with native vegetation. Moreover, as an instrument of environmental policy, it advocates the economic subsidy as a mechanism to stimulate the restoration of native vegetation. The financial instrument would be the Rural Land Tax (ITR) refurbished to structure fiscal resources to afford the remuneration paid to the agriculturist for the effective conservation of native vegetation. In Sao Paulo state's agriculture, the Fund for the Expansion of the Paulista Agribusiness (FEAP) could be used to operationalize the measures.*

**Key-words:** *remuneration for native vegetation, environmental policy, economic subsidy, public policies.*

---

Recebido em 08/12/2009. Liberado para publicação em 17/02/2011.

*Informações Econômicas, SP, v. 41, n. 2, 2011.*