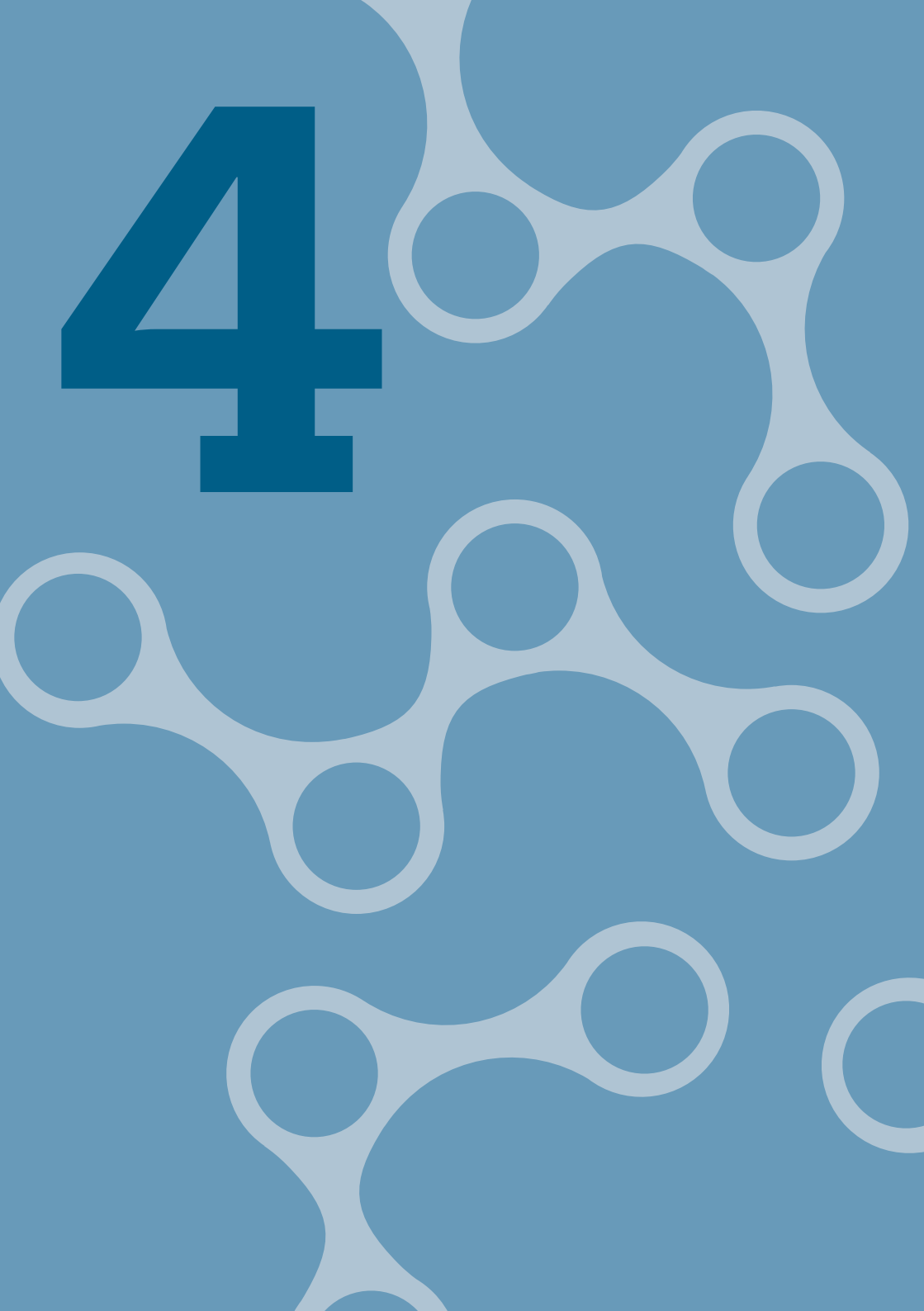
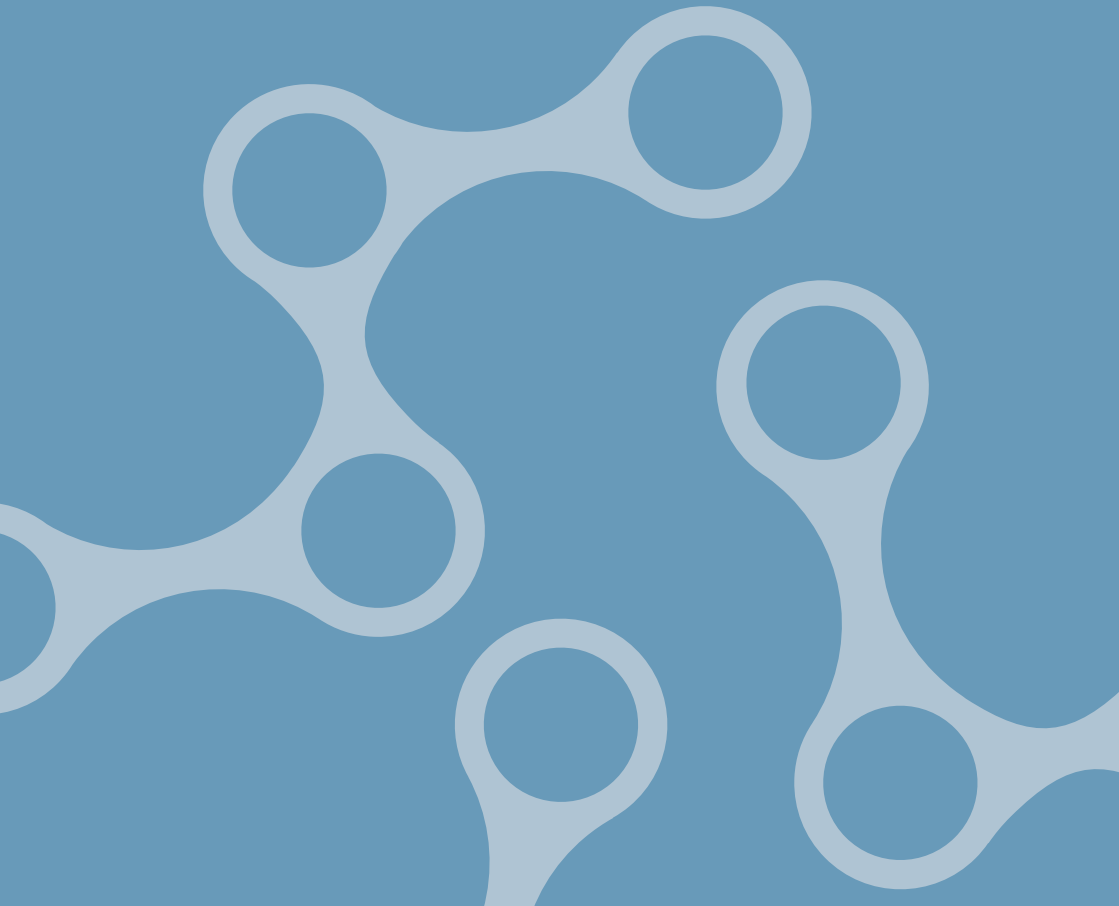


4



Instrumentos Econômicos



4.1 Unidades de conservação devem ser fontes de riqueza para o país

ANA LUISA DA RIVA, RENATA LOEW WEISS E ANNA CAROLINA LOBO



As melhores referências de turismo em parques no mundo contam com parcerias com empresas privadas

Por um lado, a criação de áreas públicas protegidas, como parques nacionais, é considerada, em todo o mundo, uma das formas mais efetivas de conservação da diversidade biológica e sociocultural. Por outro, os recursos públicos alocados para a manutenção dessas áreas são cada vez mais escassos. Daí surge a premissa que norteia as ações do Instituto Semeia: o turismo devidamente ordenado pode ser uma oportunidade para financiar a conservação, dinamizar a economia regional e ampliar o apoio da sociedade para a criação e conservação de UCs.

Mas por que as áreas protegidas dos Estados Unidos recebem mais de 400 milhões de visitantes a cada ano e as do Brasil mal alcançam 4 milhões, ou seja, 100 vezes menos?

Nos EUA, pessoas de todas as classes econômicas desenvolvem atividades em áreas protegidas, somando gastos ao redor de US\$ 150 bilhões a cada ano. O US National Parks Service administra 385 unidades que, em 2011, receberam 62 milhões de visitantes apenas nos parques nacionais, sem contar outras categorias de parques que, juntos, contribuíram com 278,9 milhões de visitantes em 2011.

O efeito multiplicador dessas visitas na economia local é enorme. Segundo estimativas obtidas pelo modelo participativo Money Generation Model (MGM) do US National Parks Service, no ano fiscal de 2005, os 272,6 milhões de visitantes gastaram num raio de 50 km ao

FIGURA 1

Exemplos de turismo em UCs ao redor do mundo:

Estados Unidos

280 milhões de visitas em Parques Nacionais geraram USD 10,6 bilhões no entorno dos Parques.

É comum discursos políticos, como resultados do FED, acontecerem em parques.

Quando decidem sobre onde tirar férias, 61% dos norte-americanos buscam experiências envolvendo lugares históricos, culturais e/ou onde a natureza é bem conservada.

Turquia

Há 20 anos os mochileiros que passavam pela Capadócia estavam dispostos a pagar 8 euros por noite em uma pensão. Hoje, a região é reconhecida pela Unesco e atrai turistas do mundo inteiro, dispostos a fazer no mínimo o sobrevoo de balão, que custa 130 euros por pessoa.

África do Sul

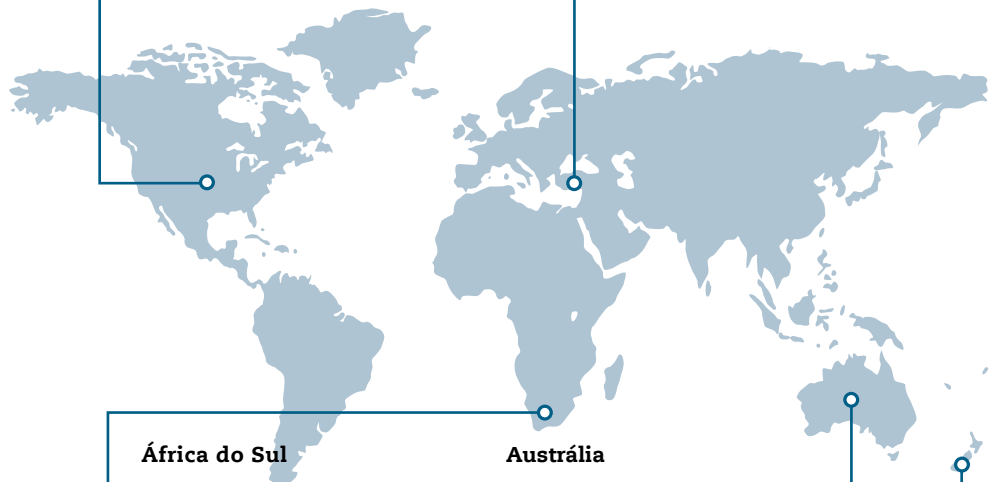
75% das despesas de conservação são custeadas pelas atividades relacionadas ao turismo (concessões, varejo etc.)

Austrália

Em 2007, turistas que visitaram parques nacionais foram responsáveis pela injeção do equivalente a R\$ 30 bilhões na economia do país.

Nova Zelândia

O turismo representa cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional e 15% dos empregados na costa oeste.



redor dos parques, um valor de US\$ 11,9 bilhões somente em recreação, mantendo 246.400 postos de trabalho (incluindo os funcionários dos parques), cujos salários alcançaram US\$ 5,6 bilhões.

Grande parte dos visitantes dos parques norte-americanos é também candidata a visitar áreas protegidas em outros países, especialmente os da América Latina. Apenas nos EUA existem, por exemplo, 55 milhões de observadores de aves que a cada ano gastam mais de US\$ 20 bilhões. Muitos desses observadores e de outros países desenvolvidos vão à América do Sul, que é o continente com a maior diversidade de aves.

De forma geral, as melhores referências de turismo em parques no mundo contam com parcerias com empresas privadas. Nesses casos, o governo formula diretrizes, monitora e fiscaliza. O setor privado, com a vantagem comparativa para operacionalizar, foca em fazê-la seguindo as diretrizes do governo da forma mais eficiente possível. Assim, a oferta de bens e serviços turísticos acontece nos melhores parques nacionais do mundo.

Mesmo economias menos potentes que o Brasil foram capazes de transformar suas áreas protegidas em oportunidades de geração de emprego e renda por meio do turismo. Na Austrália, em 2007, turistas que visitaram parques nacionais foram responsáveis pela injeção de 15,4 bilhões de dólares australianos na economia do país, o equivalente a R\$ 30 bilhões (Driml, 2010). Na África do Sul, a estratégia de “Comercializar para Conservar” nos parques já garantiu que 75% das despesas de conservação sejam custeadas pelas atividades relacionadas ao turismo (concessões, varejo etc.). Em 2011, estima-se que foram gerados para o sistema de parques 90 milhões de dólares pela visita em apenas cinco dos parques sul africanos. Mesmo no Quênia, o sistema de parques é financiado em sua totalidade por recursos advindos do turismo.

No Brasil, em 2008, a arrecadação nos parques nacionais abertos à visita (apenas 31 dos 60 existentes), incluindo recursos de ingressos e concessões de serviços, foi de R\$ 18,7 milhões (MMA, 2009). Apesar de sermos a sexta maior economia do mundo e o 11º

colocado em áreas protegidas para o turismo, segundo o Fórum Econômico Mundial (Blanke, 2011), fica claro que ainda não exploramos nosso potencial de transformar a conservação destas áreas em fonte de riqueza para o país. As áreas protegidas da África do Sul, por exemplo, obtiveram a 83ª posição no mesmo ranking.

Devido à falta de investimentos nas unidades de conservação nacionais e às modalidades inadequadas de gerenciamento, muitas ainda não são o que se pode qualificar como produto turístico. O que faz diferença a favor dos EUA é que, se considerarmos as facilidades para os visitantes, os parques norte-americanos são, definitivamente, muito mais atraentes que os do Brasil e os da América Latina. Eles tiveram investimentos substanciais do governo para receber bem os visitantes, criando condições para o desenvolvimento de empresas privadas ligadas ao turismo. Na América Latina, pelo contrário, a maioria dos parques não recebeu investimentos significativos e, por isso, é formal ou informalmente fechada ao uso público. As UCs carecem de centros de visitantes, trilhas seguras, atrações para recreação, áreas de acampamentos, estacionamentos, além do fortalecimento da infraestrutura do entorno: estradas, aeroportos e muitos outros serviços básicos. Também são carentes de pessoal e de recursos para manutenção.

Um estudo de fins dos anos 1990 revelou que o orçamento médio global anual por hectare das áreas protegidas era de US\$ 8,9/ha. A média nos países desenvolvidos era de US\$ 20,6/ha. Nos países em desenvolvimento o orçamento para as áreas protegidas foi de apenas US\$ 0,27/ha. No Brasil, o país latino-americano que mais recebeu apoio internacional para a conservação da biodiversidade, o orçamento foi de US\$ 2,2/ha. Ou seja, cinco vezes menos do que a média mundial e 10 vezes menos do que nos países desenvolvidos.

No Brasil, o governo não dispõe de recursos financeiros, técnicos e humanos suficientes para sozinho garantir a conservação e valorização das áreas protegidas. O cidadão brasileiro, por sua vez, possui pouca intimidade

com elas. Por pouco conhecer, pouco valoriza e, menos ainda, se conscientiza da necessidade de conservá-las para as futuras gerações. Com o modelo atual de gestão, onde as áreas protegidas são geridas quase em sua totalidade pelo governo, não seremos capazes de enfrentar desafios como o aumento da pressão sobre o uso da terra e outros que virão.

Em 2008, as áreas protegidas federais no Brasil (exceto terras indígenas) tiveram um orçamento de aproximadamente R\$ 332 milhões, sendo 95% oriundos do orçamento público. Considerando que R\$ 203 milhões (60%) foram gastos com pessoal e encargos, os recursos restantes não foram suficientes para cobrir os custos estimados para a sua conservação.

O Semeia acredita que um caminho possível de transformação das áreas protegidas é atrair parceiros da iniciativa privada, que tenham uma atuação ética e responsável na sua forma de fazer negócios, musculatura técnica, financeira e conhecimento.

Algumas experiências em outros setores podem abrir caminho para uma inovação no modelo de gestão dos parques brasileiros. Uma parceria público-privada (PPP) no setor de saúde foi responsável pela mudança quantitativa e qualitativa no atendimento ao usuário em um hospital do subúrbio de Salvador. Segundo estudo da PricewaterhouseCoopers, as PPPs podem reduzir de 10% a 30% os gastos com saúde. De forma similar, as parcerias com empresas privadas em UCs podem ser o canal para dinamizar essas áreas, gerando emprego, renda e um modelo de desenvolvimento inclusivo, aliado à conservação.

Aproximar da gestão de UCs consórcios privados que tenham uma atuação ética e responsável na sua forma de fazer negócios, musculatura técnica, financeira e conhecimento pode ser a forma de tornar tangível o enorme valor de nossas riquezas naturais. Em arranjos dessa natureza, o governo se recoloca como o agente que estabelece diretrizes, monitora e fiscaliza. O setor privado, com vantagem comparativa para operacionalizar, foca em prover bens e serviços turísticos de qualidade, auxiliando o governo na agenda de conservação.

Se a questão for analisada sem ranços ideológicos, transforma-se em um problema menos complexo: alinhar os incentivos do setor privado aos objetivos da sociedade. Talvez resida aí a oportunidade de conciliar duas agendas tão importantes para o Brasil: desenvolvimento e conservação.

4.2 Instrumentos econômicos e unidades de conservação no Brasil

MARCOS AMEND



O uso de instrumentos deve promover uma melhor relação entre benefícios e custos para a sociedade

As unidades de conservação (UCs) desempenham um papel fundamental na manutenção da qualidade de vida. Se por um lado elas impõem custos³⁵ a determinados agentes econômicos, em função da restrição de uso direto de recursos naturais, oferecem em contrapartida uma extensa gama de serviços ambientais que agregam valores importantes para a sociedade. Logo, é possível afirmar que as unidades de conservação – bem como os instrumentos que favorecem a sua existência – têm também uma justificativa econômica.

Quando utilizamos instrumentos econômicos para solucionar problemas ambientais, em geral estamos buscando melhores resultados em aspectos tanto de eficiência quanto distributivos na alocação de recursos

35. Os custos das áreas protegidas podem ser agrupados em custos diretos (de criação, implementação e manejo) e custo de oportunidade, que é o valor que a sociedade deixa de produzir em função das restrições de uso dos recursos naturais.