

# INTEGRAÇÃO AMBIENTAL PARA REDUÇÃO DA POBREZA E DESENVOLVIMENTO ECONOMICO

## ORÇAMENTAÇÃO E FINANCIAMENTO PARA A INTEGRAÇÃO AMBIENTAL



**As medidas de integração ambiental com vista a redução da pobreza requerem investimentos quer públicos quer privados. O financiamento público continua a ser fundamental para a integração ambiental com vista a redução da pobreza.**

A orçamentação e financiamento para a integração ambiental com vista a redução da pobreza tem por objectivo assegurar o financiamento necessário para a implementação de estratégias e para o alcance das metas estabelecidas nos documentos de política, com enfoque na mobilização de recursos financeiros nacionais. Infelizmente muitas das medidas concebidas no contexto de pobreza-ambiente são pouco e raramente financiadas por doadores externos.

As medidas de integração ambiental com vista a redução da pobreza requerem investimentos quer públicos quer privados. Embora haja exemplos de criação de mercado através dos quais as empresas e a indústria podem financiar intervenções, muitos assuntos do ambiente ainda não foram tratados pelo sector privado por causa dos erros do mercado. Assim, o financiamento

### EXEMPLOS DE SOLUÇÕES LOCAIS PARA INTEGRAÇÃO AMBIENTAL COM VISTA A REDUÇÃO DA POBREZA

Aproveitamento de águas das lagoas para aumentar a produtividade agropecuária

Introdução de tecnologias agroflorestais

Sistemas de produção de biogás para produção de energia doméstica

Fogões melhorados

Saneamento ecológico

Os mecanismos dos mercados ainda não estimula suficiente introdução das soluções acima ou semelhantes. O financiamento público continua a ser fundamental.

público continua a ser fundamental para a integração ambiental com vista a redução da pobreza.

Os mecanismos principais para os gastos públicos são os orçamentos nacionais, sectoriais e locais. As fontes

de financiamento incluem as rendas resultantes de impostos e outras receitas, tais como os encargos do usufruto e emolumentos de autorizações ou licenças sobre recursos naturais e taxas de entrada nos parques.

### INTERACÇÕES NO PROCESSO DE ORÇAMENTAÇÃO

A interacção no processo de orçamentação requer compreensão e integração nas várias fases e níveis de planificação enquanto se faz uso das ferramentas afins. O processo de orçamentação ocorre ao nível nacional, sectorial e local. Em Moçambique, onde o distrito foi identificado como sendo o *polo de desenvolvimento*, todos estes três níveis estão estreitamente interligados, por isso é importante compreender a relação entre os processos de orçamentação sectorial e distrital para fazer face às prioridades prementes.

É preciso seguir o calendário e as práticas orçamentais, e padrões comuns do Ministério da Planificação e Desenvolvimento. A interacção entre os diferentes níveis deverá ser conduzida através de mecanismos de trabalho inerentes ao processo de orçamentação, tais como as equipas de planificação técnica e orçamentação de nível provincial e distrital, direcções provinciais e distritais sectoriais, e conselhos consultivos.

*Análises Económicas* de sectores ou assuntos específicos (veja a folha *factos sobre Análises Económicas e Instrumentos Económicos*) podem ajudar a desenvolver argumentos e fortalecer o caso com os órgãos sectoriais e locais e o Ministério das Finanças. Além disso, o *custo das medidas de política* previamente desenvolvidas (veja a folha da *factos sobre Medidas de Políticas*) provê elementos úteis no contexto de orçamentação.

### AUMENTANDO DAS RECEITAS AMBIENTAIS<sup>1</sup>

O sector do ambiente pode aumentar a sua contribuição para as finanças

públicas elevando as suas receitas através de mecanismos sustentáveis do mercado e gestão ambiental.

As instituições ambientais deveriam trabalhar para o aumento das receitas que produzem para apoiar o ambiente e outros sectores prioritários de desenvolvimento tais como a saúde e educação enquanto asseguram a gestão sustentável dos recursos naturais. Em alguns casos, as instituições ambientais são capazes de cobrar as suas próprias taxas e encargos, que podem ser reinvestidos na gestão melhorada, como é o caso de Moçambique com as licenças ambientais. Em muitas áreas protegidas, uma parte as taxas de entrada vai para a gestão do parque. Em muitos países Africanos, parte das taxas da licença é destinada para a regulamentação do respectivo sector dos recursos naturais. Por exemplo, em Moçambique, 15% da licença florestal é destinada ao reflorestamento. Tais cobranças ao utente/beneficiário constituem um tipo de **reforma ambiental fiscal**.

As reformas ambientais fiscais implicam uma vasta gama de instrumentos de tributação e estabelecimento de preços que podem ajudar os países a produzir receitas enquanto criam incentivos que geram benefícios ambientais e apoiam os esforços de redução da pobreza — por exemplo, através do financiamento de infraestrutura que melhora o acesso dos pobres aos serviços de água, saneamento e energia. As reformas ambientais fiscais podem também ser consideradas como medidas políticas uma vez que influenciam a forma como o ambiente é gerido.

O governo pode estimular **mecanismos do Mercado** que podem contribuir para a produção de renda, e depois traduzí-los em investimentos que doutra forma poderiam implicar gastos públicos (ex.: instalações de energia renovável) ou criar incentivos para a gestão ambiental sustentável. O pagamento por serviços de ecossistemas e comércio do carbono são dois exemplos de tais mecanismos.

**Pagamento por serviços de ecossistemas**, também conhecido por pagamento por serviços ambientais, refere-se a uma variedade de arranjos através dos quais os beneficiários dos serviços de ecossistemas compensam os provedores desses serviços. Os esquemas de pagamento podem ser um arranjo do mercado entre compradores interessados e vendedores, talvez com a intermediação de uma entidade pública ou privada, ou os pagamentos poderão ser orientados pelo governo.

**O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo** nos termos do Protocolo de Kyoto para a Convenção do Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas permite aos países industrializados com acordos de redução de emissões, investir em projectos que restrinjam emissões nos países em desenvolvimento como alternativa para reduções de emissões mais caras nos seus próprios países. Na prática, isto significa os países industrializados

#### PAGAMENTO POR SERVIÇOS DE ECOSISTEMA. EXAMPLOS

**Africa.** Em muitas países empresas turísticas pagam as comunidades para a protecção da vida selvagem local.

**Estados Unidos da América.** Parte da factura de água paga pelas famílias em Nova York é usada pela empresa das águas para compensar os agricultores nas imediações pelos serviços de protecção da bacia hidrográfica.

**Costa Rica.** O governo usa uma fracção da taxa de energia para compensar os agricultores pelos serviços

financiar investimentos nos campos de energia renovável (ex.: energia eólica, energia hidroeléctrica, energia da biomassa), processos industriais melhorados e eficiência de energia, gestão melhorada dos resíduos (aterro de gás) ou agricultura nos países em desenvolvimento.

**Forma como as rendas são partilhadas** entre os diferentes níveis do governo levanta questões. As rendas obtidas através das taxas de exploração dos recursos naturais ou poluição, destinadas aos sectores ou entidades locais que as cobram podem estimular os esforços de cobrança, apoio público para a aplicação das taxas e a previsibilidade de financiamento para estas instituições. Por exemplo, 60% dos impostos da licença ambiental e multas em Moçambique são destinados ao Fundo Nacional do Ambiente. De algum modo, o destino destes valores levanta questões de igualdade e eficiência na alocação dos fundos aos sectores e regiões, bem como marginalização dos assuntos ambientais no processo de integração no orçamento.

#### TRATAMENTO DE FUGA AO FISCO E CORRUPÇÃO

Esforços para a redução da fuga ao fisco e corrupção podem aumentar, de forma considerável, o financiamento às medidas de pobreza-ambiente. Isto requer um grande esforço para as empresas que extraem os recursos naturais e dentro do governo.

O envolvimento dos beneficiários pode também reduzir a corrupção e baixar os custos. A gestão



## COMO ESTIMULAR INVESTIMENTOS NA GESTÃO SUSTENTÁVEL AMBIENTAL ?

**Incluindo a informação ambiental básica nos sistemas de monitoria da pobreza.** A destruição ambiental – água suja, falta de acesso a solos férteis, etc. – são identificadas pelos pobres como sendo parte significativa da pobreza. Em vista disto, o Relatório sobre o Estado do Ambiente actualmente a ser concebido pelo MICOA tenta identificar um número de indicadores que ligam a pobreza e o ambiente. Esforços futuros serão necessários para a integração destes

indicadores na monitoria nacional e para garantir uma recolha regular do dados.

**Examinando a despesa ambiental no âmbito das revisões da despesa pública.** Para sectores sensíveis do ponto de vista ambiental, é útil saber o que foi gasto com a gestão ambiental, e questionar se a despesa ambiental pode contribuir para os resultados pretendidos tais como os ODMs.



O mais recente revisão da despesa ambiental em Moçambique estima que apenas 15% de todos os recursos públicos que têm sido gastos nas actividades ambientais são geridos pelo sistema do MICOA<sup>2</sup>, o que sublinha a importância de uma coordenação transversal sectorial e que assegura uma planificação e financiamento ambiental sustentáveis das actividades a nível sectorial e local.

**Reverendo os orçamentos e fontes de investimento dos principais sectores sensíveis do ponto de vista ambiental,** tais como a saúde, obras públicas, energia, turismo e agricultura. Muitos poderão ter orçamentos de investimento significativos que poderiam ser influenciados com boa informação sobre os benefícios ambientais.

**Identificando vantagens fáceis na reforma ambiental fiscal.** A reforma da taxa pode tanto proteger activos ambientais-chave como gerar renda para a redução da pobreza. Por exemplo, de acordo com o Banco Mundial, as rendas que adoptam encargos de terra acrescidos podem ser duplicadas mesmo sem quaisquer reformas de taxas<sup>3</sup>.

**Realizando avaliações ambientais estratégicas (AAEs)** de principais iniciativas de política tais como as estratégias de redução da pobreza e planos sectoriais de desenvolvimento. O MICOA está actualmente a preparar uma avaliação ambiental estratégica da costa moçambicana para orientar investimentos sustentáveis nas zonas costeiras.

**Fortalecimento da capacidade e reformas institucionais para a integração do ambiente e desenvolvimento.** Fortalecimento das autoridades nacionais do ambiente, por forma a que sejam capazes de

preservar os activos ambientais, garantir o seu uso, e investimentos associados, rendas e direitos; fortalecimento das organizações do nível local para equilibrar as necessidades ambientais e de desenvolvimento; e a sociedade civil para melhorar a transparência e interacção entre os actores.

**Criando incentivos para os pobres e empresas** investirem nos activos ambientais, e depois encoraja-los a usar estes activos de forma sábia (através de, por ex.: reformas de direitos de propriedade e sistemas de taxa, abrindo o acesso aos recursos financeiros através de empréstimos, etc), criando assim uma base das rendas sustentáveis e taxa.



# INTEGRAÇÃO AMBIENTAL PARA REDUÇÃO DA POBREZA E DESENVOLVIMENTO ECONOMICO

## EXPERIENCIAS DO EQUADOR E INDONÉSIA<sup>4</sup>

### **Pagamentos por serviços da bacia hidrográfica para a geração de receitas públicas para a gestão ambiental no Equador**

Para Cuenca (uma cidade no sul do Andes Equatoriano), cerca de 60 por cento do fornecimento da água à cidade vem do Parque Nacional de Cajas. O parque está sob total jurisdição da Empresa Municipal das Telecomunicações, Água Potável, Esgotos e Tratamento das Águas Residuais (ETAPA), e é gerida pela Corporação Municipal do Parque Nacional de Cajas.

A corporação municipal, uma agência governamental local, é financiada em grande medida através de taxas suplementares nas facturas de água e outros pagamentos cobrados aos usufrutuários das águas de Cuenca (que incluem uma instalação de energia hidroeléctrica) e são pagos a ETAPA.

O montante recebido é usado para cobrir os custos administrativos e operacionais da corporação. Tem sido usado também para a compra de porções de terra na bacia hidrográfica a ser reservadas para protecção, para o financiamento de projectos de gestão da bacia hidrográfica e para prover crédito rotativo e assistência técnica aos farmeiros no centro da bacia hidrográfica com vista a ajudá-los a aumentar a sua eficiência no uso da água. Em 2003, o orçamento da corporação era de aproximadamente \$700,000, do qual cerca

\$200,000 resultaram das taxas da água e de entradas turísticas ao parque nacional.

### **Financiamento do Carbono como Mecanismo para Mobilização de Fundos para a Preservação Florestal em Aceh, Indonésia**

Uma iniciativa de 2008 tem por objectivo prevenir o derrube de árvores e a conversão do 1.9 milhão de hectares de floresta em Ulu Masen, Aceh, Indonésia. Espera-se que este esforço reduza as emissões do dióxido de carbono até 100 milhões toneladas durante 30 anos. Sob um acordo comercial avaliado pelo governo local, e com o apoio de várias ONGs internacionais, o emergente interesse no financiamento do carbono para a redução de emissões a partir do desflorestamento nos países em desenvolvimento está a ser impulsionado para a mobilização de fundos para a preservação.

Os produtos da venda dos créditos de carbono serão usados para o apoio ao financiamento de projectos de saúde e educação na comunidade local. Os organizadores estimam que serão capazes de reduzir o desflorestamento em 750.000 hectares de terra até 85 por cento em 30 anos — e desse modo evitar a emissão anual de mais de 3.3 milhões de toneladas de dióxido de carbono.

Os créditos de carbono estão a ser vendidos a vários compradores e, actualmente, estes créditos — cada um representando uma tonelada de dióxido de carbono impedido de entrar na atmosfera — são vendidos ao



Fontes:

1 Adaptada de: PEI Handbook 2008

2 Lídia Cabral e Dulcídio Francisco: Instituições, Despesa Pública e o Papel dos Parceiros do Desenvolvimento no Sector Ambiental. Estudo do caso de Moçambique, 2008

3 Mozambique Country Economic Memorandum, WB, 2005

4 PEI (2009) Making the Economic Case