

**O PROTOCOLO VERDE E POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES
PARA A ECONOMIA NORDESTINA**

Jacques Ribemboim

*Doutor em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE),
Assessor do Ministro do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia
Legal e Co-autor do Protocolo Verde*

Resumo: *O Protocolo Verde é o nome de fantasia dado ao documento elaborado por um Grupo de Trabalho instituído pelo Presidente da República, com o objetivo de propor estratégias e diretrizes para que o sistema de crédito oficial e incentivos fiscais não seja utilizado de maneira prejudicial com relação ao meio ambiente ou em projetos que não apresentem características de auto-sustentabilidade. O documento sela, ainda, o compromisso das instituições financeiras oficiais com a questão ambiental, e sugere a extensão desse compromisso para todo o sistema financeiro nacional. No trabalho que se segue, é feita, após uma breve discussão teórica sobre os fundamentos da teoria das externalidades, uma análise do Protocolo Verde no tocante aos instrumentos econômicos que utiliza na promoção do desenvolvimento sustentável, bem como algumas implicações que poderá trazer para a economia nordestina.*

Palavras-chave: *Economia Ambiental; Protocolo Verde; Política Ambiental; Desenvolvimento Sustentável; Brasil-Região Nordeste.*

1 INTRODUÇÃO

Protocolo Verde é o nome com que ficou conhecido um documento no qual as instituições financeiras federais assumem o compromisso de incorporar a variável ambiental no processo de gestão e concessão de crédito oficial e incentivos fiscais.

Dito desta forma, o Protocolo parece sugerir tarefa por demais genérica e abstrata: em que nível irão os bancos oficiais trabalhar com esse objetivo? A resposta só poderá ser deduzida no decorrer dos próximos meses e dependerá das medidas empreendidas por cada uma das instituições envolvidas, uma vez que o documento, longe de definir detalhamentos operacionais específicos, sugere tão-somente linhas mestras a serem seguidas, permitindo, dessa forma, que cada instituição imponha suas próprias rotinas. Trata-se, antes de mais nada, de um documento sinalizador das novas tendências em voga no trato ambiental.

Através do Protocolo Verde, o Governo incorpora ao outrora exclusivo método regulatório de comando e controle, duas outras metodologias: a do uso de instrumentos econômicos e a do uso de instrumentos sociais (educação e conscientização ambiental). No presente texto, iremos focar o uso dos instrumentos econômicos que se encontram presentes no Protocolo, bem como algumas implicações que poderão trazer para a economia nordestina.

A título de adiantamento, já que voltaremos a falar com mais detalhes sobre o assunto, pode-se dizer que os métodos de Comando e Controle (C&C) e Instrumentos Econômicos (IE) diferem substancialmente quanto às essências, mas se equivalem, na maioria das vezes, quanto às conseqüências. Pelo Método de Comando e Controle, o Governo emite uma série de legislações restritivas e passa a fiscalizar o cumprimento das mesmas, punindo eventuais infratores. Por outro lado, através do Método de Instrumentos Econômicos, prevalecem as forças do mercado e apenas o ajuste fino, para a consecução de um ótimo social, é monitorado pelo Governo que, para isso, lança mão de recursos legais de incentivo e desincentivo às atividades setoriais.

Na seção 2, encontra-se uma revisão bastante sumária de alguns princípios basilares da teoria econômica ambiental, fundamentada na teoria das externalidades, procedendo-se a um comparativo das duas técnicas de manejo ambiental, C&C e IE, mostrando vantagens e desvantagens de cada uma delas.

Na seção 3, é feita uma apresentação detalhada do Protocolo Verde, assim como uma análise do papel do setor financeiro com relação à questão ambiental. Sempre que possível, lançamos mão da teoria econômica para explicar e analisar alguns dos princípios presentes no Protocolo. Nesta seção encontra-se, ainda, um quadro contendo os atuais estágios em que se encontram as instituições financeiras federais, no tocante ao tratamento dispensado à questão ambiental.

Por fim, na seção 4, são apontadas algumas implicações que poderão decorrer da aplicação do Protocolo Verde na Região Nordeste.

2 ECONOMIA E MEIO AMBIENTE: UMA BREVE RETOMADA DA TEORIA DAS EXTERNALIDADES

2.1 REVISÃO DA TEORIA ECONÔMICA AMBIENTAL

Para facilitar uma melhor compreensão do Protocolo Verde, julgamos oportuna uma rápida revisão de alguns aspectos da teoria econômica ambiental. Para simplificar a exposição, vamos supor inicialmente um mercado competitivo de um único produto representado no gráfico da FIGURA 1, à esquerda, e a contrapartida de uma firma individual deste mercado, no gráfico à direita, a qual maximiza lucros ao situar seu nível de produção no ponto em que o custo marginal de produção, "Cmg", iguala o preço do mercado. Pela figura, o mercado se equilibra em " Q_m, P^* ", no ponto onde as curvas de oferta e de demanda se cortam. A firma individual, por seu turno, optará produzir em " q_p, P^* ", e a área hachurada corresponderia, aproximadamente, ao lucro de curto prazo da firma (que se tornará nulo no longo prazo, pela condição de *livre entrada* em mercados competitivos).

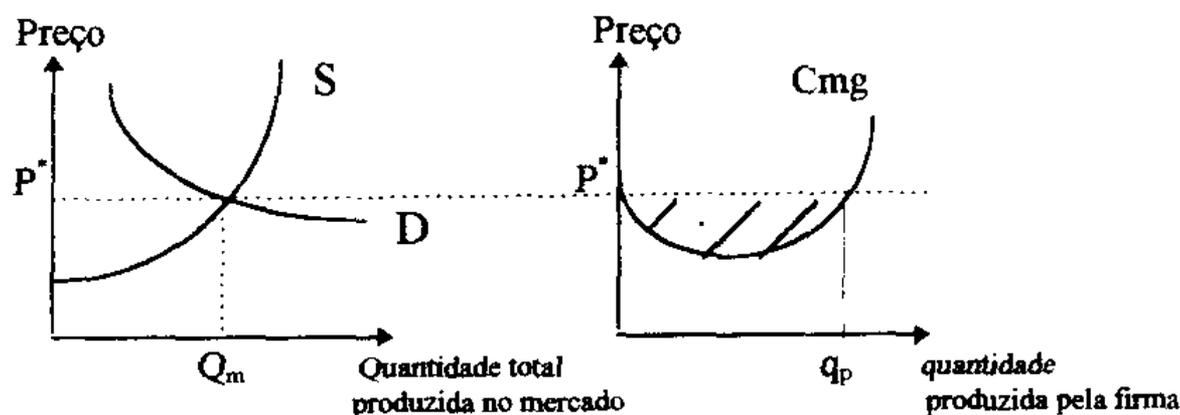


Figura 1 - Curvas de oferta e demanda do produto.

Quando não há externalidades, a solução de mercado é a de ótimo social*. Entretanto, se a produção da firma gerar efeitos externos não compensados em terceiros, isto não ocorrerá.

2.2 EXTERNALIDADES

Existem diversas definições de externalidades, algumas delas bastante formais e exibidas sob o rigor da matemática, as quais, acreditamos, não são imprescindíveis para o escopo deste trabalho.

VARIAN (1992)⁽⁹⁾ explica que uma externalidade está ocorrendo sempre que as ações de um agente econômico afetam diretamente o ambiente de um outro agente, ou, em outras palavras, sempre que a utilidade de um consumidor (ou a produção de uma firma) está sendo afetada por terceiros.

BAUMOL e OATES (1993)⁽¹⁾ avançam na definição e conseguem ser bem mais completos. No livro "A Teoria da Política Ambiental" eles afirmam que "uma externalidade está presente sempre que a utilidade ou a produção de um agente 'A' inclui variáveis reais (não-monetárias) em quantidades determinadas por terceiros que não devotam uma especial atenção com o bem-estar de 'A' e não o compensam pelos efeitos de suas atividades** .

Para exemplificar, suponhamos que uma determinada firma joga seus resíduos num rio e isto acarreta mortandade de peixes, gerando sérios transtornos para os pescadores que habitam uma colônia a jusante da firma (rio abaixo). Neste caso, os pescadores estão sofrendo uma externalidade negativa que só cessaria caso a firma compensasse os mesmos pelas perdas. Desta forma, poder-se-ia dizer que a firma estaria internalizando os custos externos.

Nunca é de menos lembrar, ao leitor ainda pouco familiarizado com a teoria das externalidades, que existem também externalidades positivas. O exemplo clássico para esse caso é o de um vizinho que resolve fazer um jardim num terreno baldio da rua: os demais moradores da vizinhança irão muito provavelmente ser beneficiados com a iniciativa.

* No caso de haver externalidades, o 1º Teorema do Bem-estar não permanece válido, i.e., o equilíbrio walrasiano deixa de ser pareto-ótimo. Isto se deve à incompletude do mercado, com relação aos bens transacionados: os bens ambientais não são preçados e não entram na análise de equilíbrio geral (*missing markets*). A demonstração dessas afirmativas pode ser encontrada em VARIAN (1992)⁽⁹⁾.

** BAUMOL e OATES (1993)⁽¹⁾ apresentam também uma brilhante formalização matemática do conceito de externalidade no cap.4 .

Agora voltemos aos gráficos apresentados anteriormente. Quando há uma externalidade (e vamos supor que ela seja negativa), a curva de custos reais se deslocará para cima. Isto se deve ao fato de que as curvas tradicionais de oferta (ou de custos marginais) só contabilizam os custos internos às firmas. Aqueles custos arcados por terceiros, no ambiente externo às mesmas, simplesmente são omitidos.

Assim sendo, e definindo custo social marginal de produção (custo total marginal) como sendo a soma do custo marginal da firma mais o custo externo marginal, i.e., " $CSMg = CMg + CEMg$ ", e supondo o caso de um mercado perfeitamente competitivo (firma tomadora de preço, tal qual na FIGURA 1), observa-se na FIGURA 2, a seguir, que o nível ótimo (do ponto de vista social) de produção da firma seria " q_s ", em que pese a mesma escolher produzir em " q_p " caso fosse deixada agir livremente.

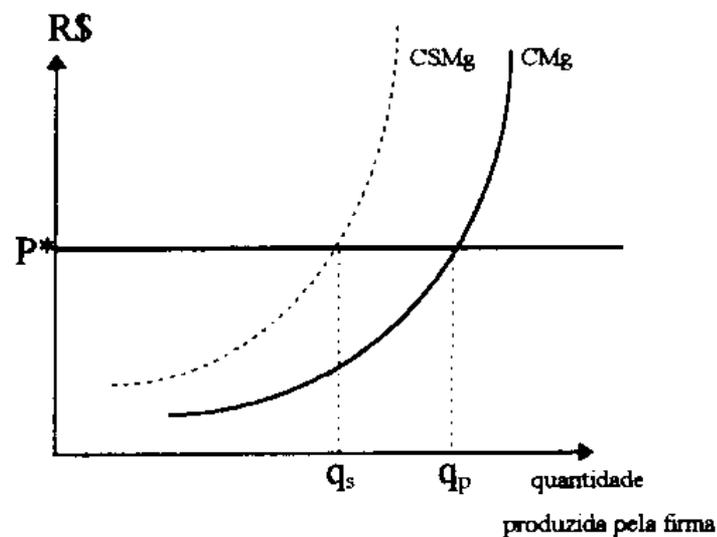


Figura 2 - Custo marginal da firma e custo social marginal.

Por outro lado, muitos consumidores também poluem ao consumir o produto. Assim sendo, eles também deveriam arcar com o ônus da reparação dos danos ambientais, de forma a não prejudicar aqueles que não consomem do bem, ou que não poluam após consumi-lo.

Seguindo a mesma *rationale* empregada na abordagem da firma, a curva tradicional de benefício marginal do consumo deveria decrescer de um valor igual ao custo de coleta, disposição e tratamento dos resíduos desse consumo* .

Como, na prática, torna-se difícil diferenciar os consumidores *sujos* dos *limpos*, a alternativa mais viável é centrar as medidas corretivas na firma, através da atividade regulatória ou imposição de taxas e outros instrumentos econômicos**.

O debate acerca da divisão de responsabilidades entre firmas produtoras e indivíduos consumidores encontra-se bastante acirrado. Antes, a firma era apontada como principal vilã da depredação ambiental. Agora, o indivíduo comum passa a ser co-responsabilizado, devido à simplíssíma observação de que quem demanda o produto, e efetivamente polui, é o consumidor. *Pari passu*, a amplitude de responsabilização da firma ganha novos entornos, passando a incluir todo o ciclo de vida do produto*** .

Contudo, ao ser taxada ou ter sua produção reduzida, a firma transfere uma parte desses encargos aos consumidores, via elevação de preços. A FIGURA 3 a seguir, representa uma análise gráfica do *deadweight loss* (peso morto) sugerido pela tradicional teoria do bem-estar, quando da imposição de uma taxa pigouviana sobre o produto, ou seja, de uma taxa igual ao custo externo marginal, no ponto ótimo de produção, sob a ótica da sociedade.

* Um paralelo curioso talvez seja o do conhecido tratamento dispensado pelas mães aos seus filhos pequenos: "brinque, mas ao final recolha e guarde os brinquedos!". No caso do consumidor, ser-lhe-ia cobrado o valor relativo à coleta, disposição e tratamento de seu resíduo.

** É mais fácil fiscalizar umas poucas firmas do que os milhões de consumidores. Caso se venha a optar pela regulação da atividade dos consumidores, é preciso estabelecer multas extremamente altas para os infratores, tendo em vista que seria fácil, nesses casos, burlar a lei e não ser flagrado. Seguindo a teoria beckeriana do "crime e castigo", o infrator compara os benefícios da sua infração com a pena que terá que pagar vezes a probabilidade de ser flagrado. Isto talvez explique por que na Califórnia, por exemplo, a multa por jogar qualquer tipo de lixo pela janela do automóvel é de mil dólares!

*** Na expressão que se popularizou no ambiente acadêmico: *from cradle to grave*, ou seja, "do berço à tumba".

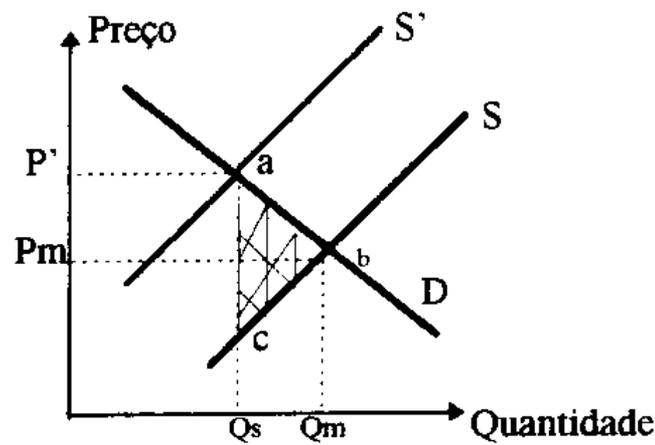


Figura 3 - Imposição da taxa pigouviana.

O triângulo hachurado "abc" indicaria o *deadweight loss* após a taxação (curva de oferta desloca-se no longo prazo para o novo equilíbrio em "Qs,P' "). A parte do triângulo superior à linha horizontal tracejada seria a perda de benefícios ao consumidor, enquanto a parte inferior do triângulo seria a perda atribuída ao produtor. Ocorre agora, entretanto, uma diferença substancial em relação ao que propõe a teoria tradicional. A área do triângulo "abc" não reflete mais um mero *deadweight loss*, mas, isto sim, o desaparecimento de uma quantidade de bem-estar que apenas existia para alguns em detrimento de outros.

2.2 RISCO AMBIENTAL

Um método popular entre os bancos, para análise da viabilidade de um projeto, é o método da taxa de retorno, segundo o qual um projeto é viável quando a sua taxa de retorno for superior à taxa do melhor projeto alternativo que se encontre à disposição do empreendedor. No ingênuo exemplo da FIGURA 4, a taxa de retorno seria " $\sqrt{B/C} - 1$ ".

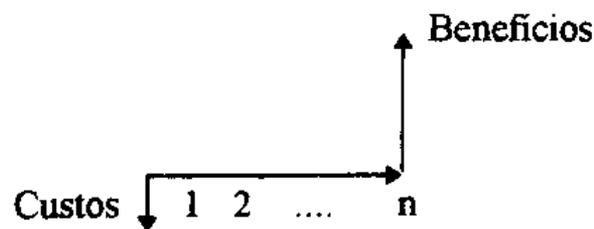


Figura 4 - Exemplo de fluxo de caixa.

Ao levarmos em consideração os riscos ambientais, em termos de prováveis indenizações ou reparações de danos, a taxa de retorno de um determinado projeto se torna bem menor, podendo chegar a inviabilizar o projeto. É sempre bom lembrar que danos ambientais podem advir tanto de imprevistos quanto da própria atividade normal da empresa. Por exemplo, os habitantes de uma localidade podem pleitear ser ressarcidos dos prejuízos causados pela emissão de poluentes pela firma. Acidentes e incidentes dessa natureza podem ocorrer em qualquer momento e o analista da instituição financeira que irá financiar a empresa deverá levar em consideração o valor presente mais provável de reparação por danos ambientais, isto é:

$$VP = \frac{R_1.P(R_1)}{(1+i)} + \frac{R_2.P(R_2)}{(1+i)^2} + \dots$$

onde:

VP = valor presente mais provável de reparação;

R_i = valores de reparações caso ocorressem incidentes no período "i";

P(R_i) = probabilidades de ocorrência destes incidentes (por simplificação, assumimos a hipótese de que danos e reparações, caso venham a ocorrer, sejam ambos no mesmo período)*.

O que não pode persistir é o fato de que dois projetos com riscos distintos tenham idênticas condições de financiamento. Aqueles que apresentarem riscos ambientais mais elevados deverão incorrer em taxas mais altas de empréstimos, ou ser levados a fazer algum tipo de seguro ambiental. Agindo desta forma, os bancos não somente estarão resguardando seus próprios interesses, como contribuindo para uma maior precaução ambiental.

* Na prática, este método pode se tornar bastante trabalhoso sendo recomendada a sua simplificação através de enquadramentos por categorias de risco. Aqui estamos evitando entrar na discussão sobre o problema ético da "tirania da taxa de juros", quando os estudiosos contestam a aplicabilidade de uma taxa de desconto para valores ambientais (que, em princípio, não deveriam ser deflacionados).

2.4 INTERNALIZAÇÃO DAS EXTERNALIDADES*

Mas afinal, qual a melhor forma para se internalizar custos? As primeiras tentativas de se disciplinar o mercado vieram através de uma série de regulamentações restritivas quanto à produção. Trata-se da metodologia do Comando & Controle (ou, simplesmente, C&C). Mais recentemente, com o desenvolvimento de diversas técnicas de valoração ambiental, passou-se a utilizar uma série de instrumentos de incentivo ou desincentivo à atividade setorial, método que ficou conhecido como o de Instrumentos Econômicos (doravante IE)** . Pela observação das vantagens e desvantagens da aplicação de cada um dos dois sistemas, uma combinação de ambos faz-se imperativa e, tal qual explicitado no Protocolo, "é a melhor forma de se proceder às correções necessárias, para que o mercado funcione ajustado do ponto de vista social e ambiental". Através do Protocolo Verde, o setor financeiro oficial passou a ser visto como um meio importante para a utilização, tanto de C&C como de IE.

2.5 MEDIDAS DE CONTROLE AMBIENTAL: C&C e IE

É impossível se afirmar, de forma genérica, qual dos dois métodos é melhor para o estabelecimento de uma política ambiental satisfatória. Em que pese o método regulatório (C&C) ainda ser muito mais utilizado, na prática, em todo o mundo, há uma tendência a se utilizar cada vez mais o Método de IE, talvez abalizado pela tendência mundial de diminuição do grau de intervenção dos governos no mercado.

Não há como negar, contudo, que uma motivação extra a favor do uso de IE tem sido o melhoramento das técnicas de valoração ambiental, através das quais se dá a precificação*** de bens que não são normalmente transacionados no mercado. Dessa precificação decorre o Princípio do Poluidor Pagador (PPP), estabelecido desde 1972, nas declarações oficiais da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)****. Consoante o Princípio, o usuário do recurso natural deve pagar o preço necessário para a sustentabilidade e recuperação do recurso degradado.

Nas páginas seguintes, o QUADRO 1 mostra uma relação teórica das principais políticas de controle ambiental e, no QUADRO 2, pode ser encontrada uma relação dos principais instrumentos econômicos existentes no mundo.

* Esta terminologia pode parecer , inadvertidamente, pleonástica.

** Como exemplos de instrumentos econômicos, citamos impostos seletivos, taxaço sobre o produto, taxaço sobre efluentes, subsídios diretos e indiretos, subsídios cruzados, permissões negociáveis de poluição etc.

*** Em inglês, *pricing*.

**** A OCDE é composta por 21 países de renda alta, mais Portugal, Grécia e Turquia.

QUADRO 1

PRINCIPAIS OPÇÕES PARA O CONTROLE AMBIENTAL
1 Persuasão Moral
2 Regulamentação Direta <ul style="list-style-type: none"> a. Normas sobre emissão máxima de poluentes b. Normas sobre equipamentos e processos c. Normas sobre o produto final
3 Taxação <ul style="list-style-type: none"> a. taxaço sobre a emissão de poluentes b. licenças para produzir c. taxaço sobre a produção
4 Mecanismos de Mercado <ul style="list-style-type: none"> a. Permissões negociáveis para poluir b. Cobrança pelo uso
5 Outros Incentivos <ul style="list-style-type: none"> a. Subsídios <ul style="list-style-type: none"> i Para reduzir a emissão de poluentes ii Financiamento implantação de novas tecnologias b. Taxação diferenciada (imposto seletivo) c. Sistema de depósito-caução d. Outros

FONTE: OCDE, 1989(5).

QUADRO 2
 APLICAÇÕES DE INSTRUMENTOS ECONÔMICOS NO MUNDO

País	Taxação s/nível de emissão				taxação	taxas adm.	taxação	taxação	subsídios	depósitos	Permissões
	Ar	Água	Lixo	Ruídos	p/firma	p/lic.&control	s/produto	diferenc		caução	negociáveis
Austrália		x	x		x	x					
Bélgica			x		x	x					
Canadá					x				x	x	
Dinamarca					x	x		x	x	x	
Finlândia					x	x	x		x	x	
França	x	x		x	x	x	x		x		
Alemanha		x		x	x	x	x	x	x		
Itália		x			x	x	x				
Japão	x			x	x						
Holanda			x	x	x	x		x	x	x	
Noruega					x	x	x		x	x	
Suécia					x	x	x	x	x	x	
Suiça				x	x			x			
Reino Unido				x	x	x		x			
E.U.A.			x	x	x		x		x		x

FONTE: OCDE, 1989(5).

Voltando ao método regulatório (C&C), fica claro que ele é o único aplicável, quando o nível desejado de poluição é zero, e é também o mais recomendado, quando se está tratando de atividades que envolvem riscos de catástrofes ambientais, caso típico das usinas nucleares e firmas que operam com produtos de alta toxicidade. Pode-se dizer, ainda, que o uso do C&C é mais adequado quando o nível de incertezas é alto, requerendo agilidade e velocidade de resposta a efeitos que antes eram desconhecidos* .

Quando, porém, existe certeza sobre as curvas de custos e benefícios marginais, tanto o sistema de C&C, via imposição de níveis máximos de poluição, quanto o sistema de IE, via imposição de taxas pigouvianas, podem ser aplicados. Na verdade, no caso de informação perfeita, os dois métodos se equivalem em termos de resultados, devendo, portanto, ser aplicado aquele que apresentar menor custo** .

Muitas vezes, nem sequer é preciso que as autoridades se valham de qualquer instrumento regulatório ou econômico. É o caso das atividades que envolvem poucos atores, quando é facultada, aos agentes envolvidos, a livre negociação. COASE (1960)⁽²⁾ analisa esse tipo de barganha e mostra que, nesse caso, o uso de taxas pigouvianas não somente é supérfluo como gera distorções alocativas. No caso mais geral, contudo, ele recomenda a aplicação de taxas pigouvianas nos poluidores e nenhuma compensação para as vítimas (e, dessa forma, se evitar o chamado "comportamento estratégico" ou seja, excessiva entrada à "atividade de vítima")*** .

Um cuidado extra a ser tomado, aparentemente óbvio mas nem sempre seguido pelos entusiastas ambientais, é no sentido de se evitar que os custos administrativos gerados no processo de coleta e gestão das taxas não excedam os benefícios do sistema. Sob C&C, temos, em geral, altíssimos custos de fiscalização. Por outro lado, o sistema IE requer todo um aparato gerencial para o sistema de coleta das taxas e gestão dos fundos arrecadados. Muitos

* Um sistema misto, em que a autoridade estabelece um nível máximo de poluição e emite as permissões, passando a taxar qualquer excesso sobre este limite e subsidiando qualquer redução voluntária, é proposto por ROBERTS e SPENCER (1976)⁽⁸⁾.

** Sobre a equivalência ou não de regulamentação e taxação (*permits vs fees*), sugerimos ver PEZZEY (1988)⁽⁷⁾.

*** Esta, aliás, também é a recomendação dada por BAUMOL, OATES (1993)⁽¹⁾.

economistas acreditam que o método mais barato é o da legislação de tecnologias específicas, segundo a qual as firmas se vêem obrigadas a utilizar determinadas tecnologias limpas. Esta alternativa seria a mais fácil de ser inspecionada, na prática*. De qualquer forma, é uma matéria ainda em aberto, requerendo uma decisão caso a caso.

Vale ainda ser mencionada a especial atenção que tem sido devotada à utilização das chamadas "licenças para poluir" (*tradeable pollution permits*). Este instrumento econômico, cujo nome pode parecer à primeira vista um tanto bizarro para os ambientalistas, pode se tornar a melhor das armas contra a poluição, se for bem empregado, e apesar de estar regulamentado no *Clean Air Act* desde 1977, nos Estados Unidos, encontra-se ainda pouco utilizado, sendo a sua aplicabilidade restrita a situações muito peculiares, quando existirem algumas firmas emitindo um poluente comum, numa região específica**.

3 O PROTOCOLO VERDE

Foi com o objetivo principal de impedir que o crédito oficial e os incentivos fiscais fossem utilizados de maneira prejudicial ao meio ambiente e à sociedade, que o Presidente da República instituiu um Grupo de Trabalho, através de Decreto de 29 de maio de 1995***, para estudar a questão e propor soluções. Por isso, não é de se estranhar que o Grupo fosse composto por um representante de cada órgão a seguir: Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Ministério da Agricultura e da Reforma Agrária, Ministério do Planejamento e do Orçamento, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Banco Central do Brasil (BACEN), Banco do Brasil S.A., Banco da Amazônia S.A. (BASA), Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), Caixa Econômica Federal (CEF) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O Grupo elaborou, portanto, um documento que foi entregue ao Presidente no dia 14 de novembro de 1995 e ficou conhecido como Protocolo Verde, contendo 12 páginas, mais anexos.

* Nos EUA e na Inglaterra, este tipo de política ambiental é conhecido pela sigla BACT (*Best Available Control Technology*).

** Exceção se faz a algumas tentativas internacionais para controle de poluentes que provocam efeito estufa e danos à camada de ozônio.

*** Em substituição ao Decreto anterior, de 28 de abril de 1995.

Em que pese o fato de que as instituições de crédito oficial já dispusessem, anteriormente, de regras e mecanismos próprios para a cobrança de algumas exigências legais para empreendimentos impactantes, em relação ao meio ambiente, podia-se constatar que os mesmos não eram suficientes para impedir que o crédito oficial fosse utilizado, algumas vezes, para financiar a atividade predatória.

O Protocolo Verde é um documento simples e enxuto. Antes de pretender exaurir as possibilidades de controle ambiental e de incentivo à atividade antrópica em harmonia com a natureza, ele sinaliza para uma nova política ambiental bastante mais consistente, ágil e precautória.

A bem da verdade, a participação das instituições financeiras federais na política ambiental brasileira pode ser encontrada na Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, conhecida como Lei da Política Nacional de Meio Ambiente, a qual dispõe em seu artigo 12 que "as entidades e órgãos de financiamento e incentivos governamentais condicionarão a aprovação de projetos habilitados a esses benefícios ao licenciamento, na forma da Lei, e ao cumprimento das normas, dos critérios e dos padrões expedidos pelo CONAMA", assim como para aqueles que não cumprirem as determinações exigidas, a "perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito". Assim sendo, como está no próprio documento, "os recursos financeiros priorizarão projetos que apresentarem maiores características de auto-sustentabilidade e que acarretarem menores danos ao meio ambiente".

3.1 OS BANCOS FEDERAIS E O MEIO AMBIENTE

O compromisso dos bancos oficiais, na esfera federal, se fez presente não somente pela co-autoria do Protocolo, como também pela assinatura de uma carta de princípios pelos dirigentes das instituições e que foi entregue ao Presidente da República, durante a cerimônia de assinatura do Protocolo Verde. A Carta, contendo dez princípios, encontra-se reproduzida no final desta seção e baseia-se num documento internacional conhecido como *Statement by Banks on the Environment and Sustainable Development*, assinado por mais de sessenta grandes bancos internacionais.

Como já foi mencionado, antes mesmo de incorporarem as recomendações do Protocolo Verde, os bancos federais já vinham, em maior ou menor

escala, empreendendo suas políticas ambientais. O BNDES, por certo, é aquele que possui mais *know-how* no assunto, sendo repassador de recursos do Banco Mundial que, desde meados da década de 80, vem desenvolvendo uma conduta bastante apreciável com o meio ambiente, exigindo uma série de compromissos para os agentes repassadores. O BNDES, além de instituir uma rotina de exigências e proceder a uma classificação prévia dos projetos, consoante os riscos ambientais que apresentem, possui ainda linhas de crédito específicas para controle ambiental das firmas e para serviços privados de coleta, tratamento e disposição de resíduos sólidos e lixo hospitalar; já alocou, desde 1986, cerca de 2 bilhões de dólares no financiamento de projetos de controle ambiental.

O Banco do Brasil, o BASA, o BNB e a Caixa Econômica Federal também possuem critérios que condicionam o financiamento de projetos ao atendimento de exigências relativas à proteção ambiental. De forma sucinta, é apresentado, no QUADRO 3 a seguir, um resumo das posições dos Bancos, em matéria ambiental.

3.2 AS RECOMENDAÇÕES DO PROTOCOLO VERDE

A essência do Protocolo Verde encontra-se nas seis recomendações para as instituições financeiras que compõem o Grupo de Trabalho, e nas dez recomendações para o Ministério do Meio Ambiente. Algumas dessas sugestões dão seqüência à política de C&C, definida na Lei 6.938/81. Outras valem-se dos chamados instrumentos sociais, os quais se orientam para um maior nível de conscientização e informação por parte da população. Por fim, há aquelas que se voltam para a utilização de princípios estritamente econômicos, nominalmente as recomendações 5 e 6, para as instituições financeiras, e as recomendações 1, 2, 3, 4, 6, 8(a), 8(d), 8(g), 8(h) e 8(i), para o Ministério do Meio Ambiente. O ANEXO A reproduz, na íntegra, a lista de recomendações do Protocolo.

Uma das críticas que podem ser feitas ao documento é a de que ele não soluciona um dos grandes problemas ambientais brasileiros, qual seja o da má utilização do solo, e das práticas deletérias que são praticadas no setor rural, sobretudo na atividade agrícola. É bem mais fácil solucionar e fiscalizar a atividade poluidora de um pequeno número de grandes fábricas e usinas, próximas ou dentro de áreas urbanas, do que controlar e fiscalizar a atividade de uma miríade de pequenos produtores da área rural. Neste ponto, o Protocolo preferiu abster-se de tentar encontrar soluções.

QUADRO 3

ATUAÇÃO DOS BANCOS EM RELAÇÃO AO MEIO AMBIENTE
(Situação anterior ao Protocolo Verde)

BNDES

- linhas de crédito específicas:
 - controle ambiental
 - coleta, tratamento e disposição de lixo
- classificação prévia dos projetos segundo o risco ambiental
- exigência de EIA/RIMA e dos licenciamentos cabíveis

Banco do Brasil

- exigência de licenciamento ambiental para projetos industriais
- normas específicas para financiamento da comercialização da pesca, madeira e borracha
- convênios com empresas de assistência técnica para a aplicação do crédito rural
- normas específicas de proteção ambiental nos projetos de reforma agrária

Banco da Amazônia

- observância da conservação de 50% das áreas das propriedades rurais
- PROSUMAN: Programa de Apoio à Sustentação e Preservação do Meio Ambiente
- PRODETUR: Programa de Desenvolvimento do Turismo Ecológico
- linhas de crédito especiais para processamento e reciclagem de resíduos sólidos.
- financia apenas madeireiras que apresentem projetos consistentes de manejo florestal auto-sustentável.

Banco do Nordeste

- possui um programa de difusão tecnológica, o DITEC, que, através de profissionais de agronomia do próprio banco, recomenda práticas de conservação dos solos.
- possui um grupo interno de gestão ambiental, GIMAM.
- exigências de licenciamento ambiental.

Caixa Econômica Federal

- licenciamento ambiental
- operações de saneamento básico

O Protocolo poderia, ainda, ter avançado mais, se houvesse incorporado a proposta de criação de um "fundo de recomposição de solos", lançada durante as reuniões do Grupo de Trabalho: uma porcentagem do crédito rural concedido ficaria retida numa conta em nome do agricultor, para ser movimentada a cada oito anos desde que, comprovadamente, na recomposição de solos, investimento ou pesquisa. Por outro lado, as propostas de redirecionamento do crédito rural do Banco do Brasil, que passaria gradativamente recursos de custeio para investimento, e a criação de um sistema de seguros ambientais aparecem num formato exageradamente tímido e diluído nos itens **8(h)** e **8(g)**, sugerindo a não concretização das mesmas no curto prazo.

A recomendação **5**, para as instituições financeiras federais, corrobora os princípios teóricos expostos anteriormente (item referente a riscos ambientais), enquanto que a idéia de mais créditos específicos (e implicitamente incentivados) para atividades de reciclagem e de tratamento de resíduos está presente nas recomendações **6**, para as instituições, e **4**, para o Ministério do Meio Ambiente.

A recomendação **3**, para o Ministério do Meio Ambiente, merece especial atenção. As atividades de exploração de recursos naturais renováveis são, por excelência, indutoras de superexploração e desperdícios, talvez pela falta de definição dos chamados "direitos de propriedade", talvez pela falta de informação adequada. O fato é que não é raro encontrarem-se na pesca, por exemplo, colapsos periódicos da atividade ou, até mesmo, a extinção de espécimes. Em sendo o peixe no mar um recurso sem dono, prevalece a idéia entre os pescadores de que "se eu não apanhar o peixe agora, um outro vem e pesca!", i.e., ocorre a total prevalência do horizonte de curto prazo. Portanto, é nessas atividades, mais do que em quaisquer outras, imperiosa a existência de coordenação*.

Uma outra recomendação que também merece destaque é a **6**, para o Ministério do Meio Ambiente. Para efeito de reforma agrária, a Lei 8.629/93 leva a crer que quanto mais preservada a propriedade rural e suas florestas, mais haverá chance das terras serem consideradas improdutivas e passíveis de serem adquiridas para assentamento de agricultores. Outra incongruência (ambiental) pode ser encontrada também na Lei 8.847, que dispõe a respeito

* Para um adentramento em questões de otimização dinâmica, sugerimos a leitura de HARTWICK (1986)⁽³⁾ ou NEHER (1990)⁽⁴⁾.

do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural, cujo valor diminui conforme aumenta a área desmatada! Assim, consideramos bastante oportuna a proposta de conciliação das leis com a política ambiental vigente.

Por fim, dentre as propostas a serem trabalhadas numa futura etapa, através de um grupo permanente para acompanhamento, avaliação, e melhoramento do Protocolo, é interessante notar aquela destinada à Caixa Econômica Federal, recomendando que a mesma passe a destinar maiores recursos para a recuperação de unidades residenciais já existentes, que estejam abandonadas (ou por estarem em mau estado de conservação, ou se situarem em bairros degradados), através de algum tipo de programa de revitalização de bairros. Isto diminuiria pressões ambientais, ao serem estendidos os limites das cidades, e propiciaria uma melhoria geral da qualidade de vida urbana.

CARTA DE PRINCÍPIOS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Os bancos abaixo assinados reconhecem que podem cumprir um papel indispensável na busca de um desenvolvimento sustentável que pressuponha uma contínua melhoria no bem estar da sociedade e na qualidade do meio ambiente. Para tanto, propõem-se a empreender políticas e práticas bancárias que estejam sempre, e cada vez mais, em harmonia com o objetivo de promover um desenvolvimento que não comprometa as necessidades das gerações futuras.

Princípios Gerais do Desenvolvimento Sustentável:

1. A proteção ambiental é um dever de todos que desejam melhorar a qualidade de vida no planeta e extrapola qualquer tentativa de enquadramento espaço-temporal.
2. Um setor financeiro dinâmico e versátil é fundamental para o desenvolvimento sustentável.
3. O setor bancário deve privilegiar, de forma crescente, o financiamento de projetos que não sejam agressivos ao meio ambiente ou que apresentem características de sustentabilidade.
4. Os riscos ambientais devem ser considerados nas análises e nas condições de financiamento.
5. A gestão ambiental requer a adoção de práticas que antecipem e previnam degradações no meio ambiente.
6. A participação dos clientes é imprescindível na condução da política ambiental dos bancos.

7. As leis e regulamentações ambientais devem ser aplicadas e exigidas, cabendo aos bancos participar na sua divulgação.
8. A execução da política ambiental nos bancos requer a criação e treinamento de equipes específicas dentro dos seus quadros.
9. A eliminação de desperdícios, a eficiência energética e o uso de materiais reciclados são práticas que devem ser estimuladas em todos os níveis operacionais.
10. Os princípios aqui assumidos devem constituir compromisso de todas as instituições financeiras.

Assinam,

Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Social e Econômico

Presidente do Banco do Brasil S.A.

Presidente do Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Presidente do Banco da Amazônia S.A.

Presidente da Caixa Econômica Federal S.A.

4 POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES PARA O NORDESTE

Para uma Região como a do Nordeste, onde o turismo parece apresentar-se como a grande alternativa para o desenvolvimento econômico e aumento da oferta de empregos, a conservação do patrimônio ambiental é questão essencial. Por outro lado, contudo, a observar-se a relação direta entre nível de renda e preocupação ambiental, assim como pobreza e deterioração ambiental*, a situação nordestina sugere uma preocupação redobrada; assim, a colaboração de organismos internacionais, federais e de desenvolvimento regional terá que atuar de forma precautória.

* A relação entre renda *per capita* e deterioração ambiental tem o formato de um "U" invertido, isto é, a deterioração aumenta com o crescimento do nível de renda, atinge um ápice, e em seguida começa a declinar devido à maior conscientização da sociedade e ao aumento da demanda por bens ambientais. Em se tratando de meio ambiente, a máxima "é melhor prevenir do que remediar" é mais do que nunca aplicável, devendo as autoridades atuar de forma preventiva.

Neste sentido, o Protocolo Verde é particularmente valioso para a Região, em que pese o fato de que não deverá apresentar implicações de curtíssimo prazo, já que levará algum tempo até que as instituições envolvidas interiorizem as recomendações e as incorporem devidamente em suas rotinas operacionais.

No BNDES, a avaliação dos aspectos ambientais dos projetos revelou-se, desde 1976, um importante elemento de análise de risco técnico e político. Nos anos 80, o BNDES, como parceiro financeiro do BIRD, intensificou sua ação na área ambiental, criando o Programa de Conservação do Meio Ambiente (1986). Nesta década, os desembolsos do BNDES na área de meio ambiente já ultrapassam US\$ 1,6 bilhão, respondendo por 6,3% dos desembolsos totais. Com relação ao Nordeste, a partir de 1996 o BNDES passa a financiar também o setor sucroalcooleiro. Com a estratégia assumida pelo Protocolo Verde, o Banco intenciona exigir tecnologias mais modernas e eficientes na liberação de financiamento, para um setor que, no Nordeste, tem sido tradicionalmente associado ao desperdício e à baixa produtividade. Aproveitando recursos oriundos do BIRD, BID e WKF (banco estatal alemão), o Presidente do BNDES anunciou, em janeiro de 96, a criação de uma "TJLP-verde", que seria menor do que a TJLP (taxa de juros de longo prazo); isto abre novas possibilidades para investimentos na região nordestina, especialmente para a região costeira que, aliás, já dispõe de recursos para infraestrutura turística, através do PRODETUR, como veremos mais adiante.

O Banco do Brasil destinou 710 milhões de reais para os estados da Região Nordeste, entre fevereiro e dezembro de 1995, na modalidade de crédito geral (comércio e indústria), e mais 140 milhões de reais na modalidade de custeio agrícola. É preciso lembrar, ainda, a dívida do setor sucroalcooleiro: chega a 685 milhões de reais (de um total de R\$ 1,8 bilhão investido). O reatamento interno das recomendações do Protocolo Verde poderá gerar um ônus adicional para as usinas, inviabilizando de vez aquelas que já se encontrem em estado de insolvência. As principais formas de degradação ambiental neste setor se dão via derramamento de vinhoto nos rios e riachos da Região, assim como empobrecimento gradativo do solo, pelo uso de técnicas obsoletas de plantio e colheita e uso indiscriminado de agrotóxicos.

A Caixa Econômica Federal poderá ter um papel fundamental no tocante aos desdobramentos positivos do Protocolo, isto porque parte de seus

recursos são direcionados para obras de tratamento d'água e saneamento básico, além de macrodrenagem de córregos urbanos e usinas de tratamento de resíduos sólidos. Por ter a Região índices baixíssimos de oferta de água tratada e saneamento básico, ambos estreitamente atados à conservação ambiental, especialmente a dos recursos hídricos, a internalização da proposição **10(i)**, de aumento da oferta de financiamentos de saneamento básico, trará conseqüências especialmente benéficas para o Nordeste. Os estados de Pernambuco, da Paraíba, da Bahia e do Ceará são aqueles que, tradicionalmente, vêm recebendo a maior parte dos recursos da Caixa na Região* .

Confirmando a tendência de mobilização de recursos para a área de saneamento, o Conselho Curador da Caixa aprovou, através da Resolução 201, de 12 de dezembro de 1995, um orçamento que privilegia o setor, que representará 38,5% dos recursos do FGTS em 1996.

Quanto à recuperação de centros e áreas urbanas degradadas, a que faz menção a mesma recomendação **10(i)**, as cidades de Recife, Salvador e Fortaleza poderão ser excepcionalmente privilegiadas, mormente com relação aos seus centros comerciais e portuários, onde quase não existem moradores devido às más condições dos edifícios e à falta de segurança**.

Por fim, o BNB, como repassador de recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e principal instituição de financiamento do desenvolvimento da Região, detém um papel da maior importância. A Instituição, por meio da Resolução RP/0452, de 22.09.95, criou um Grupo Interdepartamental de Meio Ambiente (GIMAM), que deverá evoluir para um Comitê de Meio Ambiente e, desta forma, passar a considerar a questão ambiental em todas as atividades do Banco.

Atuando nas áreas rural, industrial, de infra-estrutura e comercial, inclusive câmbio, o BNB tem como principal fonte de recursos o FNE, mas opera também com recursos do BNDES, Agência Financiadora de Máquinas e Equipamentos (FINAME), Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR)

* Os leitores que tiverem maiores interesses nos montantes investidos em água, esgoto e drenagem, incluindo recursos do FGTS para o Programa de Ação Social em Saneamento (PASS) e do BIRD, através do PROSANEAR, podem obtê-los no Departamento de Normatização e Controle (DENOC), da Caixa Econômica Federal.

** De fato, o Fundo de Custeio de Programas de Habitação Popular (FEHAP), instituído através da Lei Complementar 77, de 13 de julho de 1993, antecipa-se à idéia, ao prever recursos do Orçamento Geral da União, aplicados a fundo perdido, para "recuperação de áreas urbanas degradadas para fins habitacionais".

e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O orçamento do BNB para 1996 é de cerca de 2 bilhões de reais, sendo que a metade provém do FNE.

Nos financiamentos industriais que concede, o licenciamento ambiental é exigido de acordo com o grau de complexidade e risco que a atividade apresenta. Com relação ao crédito rural, o Banco firmou convênios com empresas de assistência técnica, que se comprometem a recomendar tecnologias adequadas ao meio ambiente, de acordo com a legislação ambiental em vigor, ainda que isto acarrete uma virtual elevação nos custos de produção.

Nas análises das propostas de financiamento do FNE, principal fonte de recursos para operações incentivadas de longo prazo geridas pelo BNB, estão sendo exigidas comprovações de que a legislação ambiental vem sendo cumprida, especialmente aquelas referentes à preservação das matas ciliares, encostas e topos de morro; à conservação do solo e água; à utilização do manejo integrado de pragas; à proteção dos mananciais, e à proteção da fauna e da flora.

Em 1994, foi contratado, junto ao BID, o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR), cujo objetivo é o financiamento de obras de infra-estrutura, tais como abastecimento d'água, esgotamento sanitário, construção e melhoramento de rodovias e aeroportos, e recuperação e proteção ambiental em regiões costeiras. Com o Protocolo, reforçam-se as considerações propostas pelo BID, com relação aos impactos ambientais advindos da intensificação do turismo na Região.

Para uma efetiva incorporação da variável ambiental em seus procedimentos operacionais, o Banco prevê a realização de uma série de cursos para o ano de 1996, dentre eles o de "Ecologia Aplicada aos Financiamentos do BNB", o qual versará sobre dinâmica dos ecossistemas costeiros e das bacias hidrográficas, gerenciamento da poluição, contaminação industrial, resíduos sólidos, agricultura ecológica, conservação ambiental e sistemas de licenciamento.

Um sistema de enquadramento prévio dos projetos passíveis de financiamento apresentados ao Banco está sendo preparado pelo GIMAM e deverá se assemelhar ao sistema desenvolvido pela Superintendência de Meio Ambiente do Governo da Paraíba. Com isto, os projetos apresentados serão enquadrados segundo o grau de risco potencial que apresentam ao meio ambiente. De acordo com o enquadramento, poderão receber condições mais ou menos favorecidas, conforme a localização da firma e os equipamentos

de controle ambiental que venham a utilizar.

A SUDENE, gestora dos recursos do FINOR, também terá que rever seus procedimentos internos de concessão de financiamento, principalmente no tocante à inclusão dos riscos ambientais, como variável diferenciadora das condições de financiamento. Atualmente, a Superintendência vem apenas requerendo os licenciamentos ambientais determinados através da Lei 6.938/81 e, na hipótese de empreendimentos agropecuários e agroindustriais, laudo de vistoria e autorização de desmate do IBAMA*.

Uma questão adicional que terá que ser abordada, a qualquer custo, é a referente ao sistema de *selos-verdes* ou certificação ambiental (*eco-labeling*), que está sendo proposto em termos mundiais e que poderá ser eventualmente mal utilizado como forma de barreiras não alfandegárias. Um exemplo recente foi o boicote norte-americano ao camarão brasileiro, com a alegativa de que a pesca de camarão no litoral do Ceará estava afetando a população de tartarugas.

As exportações nordestinas para o exterior, ainda que fortemente baseadas em produtos primários ou semimanufaturados, terá que se adaptar a esta nova realidade. A ISO 14000 é um corpo de normas que, ao ser efetivada, conterà recomendações de procedimentos empresariais para um manejo ambientalmente saudável. Dentro do programa de treinamento do BNB e da SUDENE, estão previstos esforços para a disseminação dos sistemas de certificação ambiental que estão por ser propostos tanto doméstica quanto mundialmente.

5 CONCLUSÕES

O Protocolo Verde não é um documento fechado. Abre debate sobre a melhor forma de aplicação dos recursos fiscais e creditícios, com relação ao meio ambiente. Contém recomendações que sinalizam para uma nova tendência no trato ambiental, segundo a qual desenvolvimento econômico e aproveitamento dos recursos naturais não colidem com um meio ambiente saudável e protegido.

Com relação à economia nordestina, o Protocolo não deverá trazer efeitos imediatos, mas abre potencialidades para um melhor aproveitamento

* Manual e legislação específica do FINOR.

dos recursos naturais da Região, principalmente aqueles vinculados ao turismo litorâneo e ecológico. Através de uma maior concentração de esforços, o Nordeste deverá ser substancialmente beneficiado por programas de saneamento básico e recuperação de áreas urbanas degradadas. A instituição de taxas preferenciais para projetos de controle ambiental também poderá induzir ganhos na qualidade de vida nas metrópoles nordestinas. Por outro lado, o setor sucroalcooleiro terá que se modernizar e implantar novos procedimentos, se quiser pleitear recursos para novos financiamentos.

A perenização do Grupo de Trabalho autor do Protocolo, desta feita vinculado à Casa Civil da Presidência da República, constituído basicamente pelos primeiros integrantes, irá colaborar para a implantação efetiva do acordo firmado entre os bancos oficiais e demais integrantes do GT.

ANEXO A

Recomendações contidas no Protocolo Verde

Recomendações

(a) Para as instituições financeiras que compõem o Grupo:

- 1 - Explicitar seu compromisso com a variável ambiental, por intermédio de uma Carta de Princípios, que serviria tanto como guia interno para suas operações, como de estímulo aos clientes sobre a relevância do meio ambiente na elaboração e gestão de projetos. Esta atitude tem sido tomada por vários bancos públicos e privados em todo o mundo, ao aderirem à Declaração Internacional dos Bancos para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, patrocinada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente/PNUMA.
- 2 - Constituir unidades ou grupos de técnicos que se dediquem especialmente a identificar a relação entre meio ambiente e as atividades econômicas, atuando internamente para a promoção e coordenação de atividades estratégicas quanto ao tema e participando de atividades externas com outras instituições. Tal providência é necessária para a plena incorporação da variável ambiental nas estruturas das instituições financeiras federais e executar os compromissos firmados pela diretoria na Carta de Princípios. As instituições financeiras poderão buscar apoio para o treinamento dessas unidades junto a fontes internacionais ou nacionais privadas.
- 3 - Promover a difusão de conhecimentos sobre o meio ambiente para os empregados, por intermédio de treinamento, intercâmbio de experiências, elaboração e análise de projetos ambientais, etc. Seria também desejável a utilização da rede de agências para complementar iniciativas de educação ambiental.
- 4 - Adotar sistemas internos de classificação de projetos, conforme sugerido, que levem em conta o impacto sobre o meio ambiente e suas implicações em termos de risco de crédito. Este procedimento facilitará a análise dos projetos nas diversas áreas operacionais dos bancos e permitirá priorizar propostas que utilizarem técnicas e procedimentos ambientalmente sustentáveis.

5 - Identificar mecanismos de diferenciação nas operações de financiamento, em termos de prazos e taxas de juros, com base na mensuração dos custos decorrentes de passivos e riscos ambientais.

6 - Promover a criação de linhas de financiamento para as atividades de reciclagem, recuperação de resíduos e recuperação das áreas de disposição.

(b) Para o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal:

1 - Propor ao Ministério da Fazenda a submissão de voto ao Conselho Monetário Nacional contendo proposta de norma que estabeleça obrigatoriedade para as instituições financeiras do País, no financiamento de projetos que apresentem risco ambiental, exigirem dos tomadores de créditos o cumprimento da legislação ambiental.

2 - Propor ao Presidente do Banco Central que representantes do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal participem do monitoramento da exigência do Manual de Crédito Rural e Industrial de observância da variável ambiental na concessão de crédito.

3 - Propor ao Ministério do Planejamento e Orçamento o estabelecimento de mecanismos para que as aplicações de recursos bilaterais, multilaterais e públicos de origem nacional destinados à recuperação, preservação e melhoria do meio ambiente fiquem a salvo de restrições de controle monetário de natureza conjuntural.

4 - Propor aos conselhos gestores dos diferentes fundos constitucionais, regionais e setoriais uma melhor identificação dos recursos aplicados no meio ambiente, além da criação de programas específicos objetivando a proteção, conservação e melhoria ambiental.

5 - Articular, juntamente com o Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária e demais órgãos responsáveis, uma política de financiamento das atividades que envolvam a exploração de recursos naturais renováveis (atividades pesqueiras, florestais e de extrativismo vegetal e animal), de forma a levar em conta os limites impostos pelos ecossistemas, com vistas a impedir a superexploração e o desperdício frequentemente encontrados nesses setores.

- 6 - Desenvolver uma política de incentivo às atividades de reciclagem, recuperação de resíduos e recuperação das áreas de disposição.
- 7 - Incluir no Cadastro de Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), os responsáveis por obrigações pecuniárias referentes a meio ambiente, segundo as determinações da Medida Provisória 1.110, de 30 de agosto de 1995. O acesso das instituições financeiras oficiais a estas informações impedirá que os inadimplentes realizem operações com linhas oficiais de crédito até a regularização de suas pendências.
- 8 - Propor ao Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária/Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e ao Ministério da Fazenda a compatibilização da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 (que dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária), da Lei 8.847, de 28 de setembro de 1994 (que dispõe sobre o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural - ITR), e do Decreto 1.282, de 19 de outubro de 1994 (que dispõe sobre a exploração das florestas na Amazônia).
- 9 - Propor ao Ministério da Ciência e Tecnologia ação conjunta para difundir os mecanismos dos Programas de Desenvolvimento Tecnológico Industrial e Agropecuário para a pesquisa de novas tecnologias e procedimentos mais limpos e mais eficientes.
- 10 - Propor a criação de comissão permanente, com a mesma composição deste Grupo de Trabalho, com o objetivo de:
 - a) acompanhar e apoiar a incorporação da variável ambiental nas instituições financeiras, convidando, eventualmente, a participação das demais agências federais (FINEP, SUDENE, SUDAM, Secretaria de Política Urbana, etc.) e representantes de instituições financeiras estaduais e privadas, para o aperfeiçoamento da gestão do crédito em relação ao meio ambiente;
 - b) acompanhar a consolidação das normas legais e de gestão sobre o meio ambiente para uso das instituições financeiras;
 - c) promover iniciativas junto aos órgãos federais responsáveis para compatibilizar legislações conflitantes intra e extra-ambientais;
 - d) buscar o aumento dos recursos para projetos ambientais e de desenvolvimento sustentável, ampliando o acesso dos clientes das insti-

tuições financeiras federais a fundos nacionais e internacionais, e, em conjunto com a autoridade monetária, promover a criação de mecanismos de captação de recursos em mercado que possam ser direcionados para iniciativas de recuperação e preservação do meio ambiente;

- e) incrementar o relacionamento dos agentes financeiros com os órgãos componentes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, para identificar formas de colaboração e cooperação para a integração desses órgãos, em particular frente à demanda adicional que poderá decorrer da incorporação da variável ambiental pelas instituições financeiras;
- f) promover a colaboração dos agentes financeiros na implementação, por parte das empresas brasileiras, de princípios de gestão ambiental que vierem a ser estabelecidos, como na ISO 14000;
- g) promover estudos para o desenvolvimento de um sistema de seguro ambiental para a prevenção de sinistros que causem problemas ambientais em atividades financiadas;
- h) promover estudos para identificar formas de incrementar os recursos destinados ao investimento rural. Atualmente a carência de recursos determina que esses sejam direcionados para o custeio, inviabilizando inversões em conservação e recuperação dos recursos naturais necessárias para a sustentabilidade da atividade rural;
- i) promover estudos para aumentar a oferta de recursos de fundos geridos pela Caixa Econômica Federal, ou de outras fontes, destinados ao saneamento básico, à recuperação de unidades habitacionais e à revitalização de áreas urbanas, evitando novas pressões sobre o meio ambiente.

Abstract: The 'Green Protocol' was prepared by a special group designed by the President. This document states the compromise of Brazilian official banks in including the environmental variable in their routines of financing the production sector. The 'Protocol' contains several recommendations to the involved financial institutions and to the Ministry of the Environment. This work presents a brief introduction to the theory of externalities and analyses the economic implications of the 'Protocol' in relation to the environment, specially in the Northeast of Brazil.

Key Words: 'Green Protocol'; Environmental Economics; Sustainable Development; Brazil Northeastern Region.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BAUMOL, W.J.; OATES, W.E. *The theory of environmental policy*. New York: Cambridge University Press, 1993.
2. COASE, R. The problem of social cost. *Journal of Law and Economics*, n.3, 1960.
3. HARTWICK, J. *The economics of natural resource use*. New York: Harper & Row, 1986.
4. NEHER, P.A. *Natural resource economics: conservation and exploitation*. New York: Cambridge University Press, 1990.
5. OCDE. *Economic instruments for environmental protection*. Paris, 1989.
6. PEARCE, W.J.; TURNER, R. K. *Economics of natural resources and the environment*. New York: Harvester Wheatsheaf, 1990.
7. PEZZEY J. Market mechanisms of pollution control: polluter pays, economic and practical aspects. In: TURNER, R.K. (Ed). *Sustainable environment management: principles and practices*, London: Belhaven, 1988.
8. ROBERTS, Marc; SPENCER, Michael. Effluent charges and licences under uncertainty. *Journal of Public Economics*, v.5, Apr./May, 1976.
9. VARIAN, H.R. *Microeconomics analysis*. New York, London: W.W. Norton, 1992.

Recebido para publicação em 16.02.96.

