



## **Análises iniciais dos discursos de *Stakeholders* sobre Pagamentos por Serviços Ambientais no Pantanal de Mato Grosso do Sul**

**Nathalia Reiter Alves**

Aluna de Mestrado, UFGD, Brasil

nathaliareiter.adv@gmail.com

ORCID iD 0009-0003-6582-801X



## **Análises iniciais dos discursos de *Stakeholders* sobre Pagamentos por Serviços Ambientais no Pantanal de Mato Grosso do Sul**

### **RESUMO**

**Objetivo** – Identificar e comparar, de forma inicial e exploratória, os discursos de *stakeholders* sobre Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) no Pantanal de Mato Grosso do Sul.

**Metodologia** – A pesquisa tem abordagem qualitativa, fundamentada no método *Q-Methodology*, voltada às percepções de *stakeholders*. Embora a análise fatorial que demanda a *Q-Methodology* esteja reservada para outro momento, o presente artigo apresenta os resultados parciais da coleta de dados e reflexões iniciais sobre os discursos.

**Originalidade/relevância** – O estudo preenche uma lacuna na literatura voltada ao PSA no bioma Pantanal sul-mato-grossense. A originalidade do artigo decorre do fato de que o Mato Grosso do Sul promulgou a Lei do Pantanal ainda em dezembro de 2023, e lançou recentemente seu primeiro edital de PSA, o qual ainda está em fase inicial, sem resultados consolidados quanto à adesão e aos impactos ambientais.

**Resultados** – A pesquisa evidenciou consenso entre os *stakeholders* quanto ao papel do PSA na conservação e valorização sociocultural do Pantanal, bem como divergências em torno de seus mecanismos econômicos, fontes de financiamento e formas de implementação.

**Contribuições teóricas/metodológicas** – Reforçar a aplicabilidade da *Q-Methodology* na análise de discursos ambientais.

**Contribuições sociais e ambientais** - Espera-se que os achados deste estudo forneçam *insights* para o desenvolvimento de políticas públicas em nível estadual, e contribua para políticas públicas ambientais cada vez mais eficazes e alinhadas às demandas da sociedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Pagamentos por Serviços Ambientais. Pantanal. Stakeholders.

## **Initial analyses of stakeholders' discourses on Payments for Environmental Services in the Pantanal of Mato Grosso do Sul**

### **ABSTRACT**

**Objective** – To identify and compare, in an initial and exploratory way, the discourses of stakeholders on Payments for Environmental Services (PES) in the Pantanal of Mato Grosso do Sul.

**Methodology** – The research adopts a qualitative approach based on the *Q-Methodology*, focusing on stakeholders' perceptions. Although the factorial analysis required by the *Q-Methodology* is reserved for a later stage, this article presents partial results from data collection and initial reflections on the discourses.

**Originality/Relevance** – Indicate the theoretical gap the study addresses and present the academic relevance of the topic.

**Results** – The research revealed consensus among stakeholders regarding the role of PES in the conservation and sociocultural valorization of the Pantanal, as well as divergences concerning its economic mechanisms, funding sources, and implementation strategies.

**Theoretical/Methodological Contributions** – Reinforces the applicability of the *Q-Methodology* in the analysis of environmental discourses.

**Social and Environmental Contributions** – The findings are expected to provide insights for the development of state-level public policies and contribute to the design of more effective and socially responsive environmental policies.

**KEYWORDS:** Paymentes for Environmental Services. Pantanal. Stakeholders.

## **Análisis inicial de los discursos de los *stakeholders* sobre Pagos por Servicios Ambientales en el Pantanal de Mato Grosso do Sul**

### **RESUMEN**

**Objetivo** – Identificar y comparar, de forma inicial y exploratoria, los discursos de los *stakeholders* sobre los Pagos por Servicios Ambientales en el Pantanal de Mato Grosso do Sul.



**Metodología** – La investigación adopta un enfoque cualitativo, basado en la metodología *Q-Methodology*, centrado en las percepciones de los *stakeholders*. Aunque el análisis factorial que requiere la *Q-Methodology* se reserva para una etapa posterior, el presente artículo presenta resultados parciales de la recolección de datos y reflexiones iniciales sobre los discursos.

**Originalidad/Relevancia** – Indicar el vacío teórico que aborda el estudio y señalar la relevancia académica del tema.

**Resultados** – La investigación evidenció consenso entre los actores involucrados sobre el papel del PSA en la conservación y valorización sociocultural del Pantanal, así como divergencias en torno a sus mecanismos económicos, fuentes de financiamiento y formas de implementación.

**Contribuciones Teóricas/Metodológicas** – Refuerza la aplicabilidad de la *Q-Methodology* en el análisis de los discursos ambientales.

**Contribuciones Sociales y Ambientales** – Se espera que los resultados de este estudio proporcionen aportes para el desarrollo de políticas públicas a nivel estatal y contribuyan a la formulación de políticas ambientales más eficaces y alineadas con las demandas de la sociedad.

**PALABRAS CLAVE:** Pagos por Servicios Ambientales. Pantanal. Stakeholders.



## 1 INTRODUÇÃO

Os esquemas de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSAs) são reconhecidos mundialmente por seu potencial de promover, nos proprietários de terras, comportamentos voltados para a proteção ambiental (Tacconi, 2012). Os PSAs alcançam esse objetivo ao induzir os proprietários de terras a garantirem o fornecimento contínuo de serviços ecossistêmicos<sup>1</sup> (Richards et al., 2020). Além disso, acredita-se que esses esquemas de pagamentos possam contribuir para mitigar as falhas de mercado oriundas das externalidades ambientais, além de servir como ferramenta de alívio para a pobreza, ao oferecer compensações financeiras em comunidades desfavorecidas (Muradian et al., 2013).

De acordo com a literatura, os PSAs são, de forma geral, acordos voluntários entre aqueles que utilizam serviços ambientais e aqueles que os fornecem, condicionados à conservação ou ao manejo de recursos naturais para a produção de serviços ecossistêmicos (Wunder, 2015).

Os esquemas de PSAs têm se expandido significativamente nas últimas décadas, tanto pelo número de programas implementados quanto pelo crescente volume de estudos acadêmicos sobre o tema (Salzman et al., 2018; Richards et al., 2020). Por exemplo, até 2018 foram registradas mais de 550 iniciativas, movimentando mais de 36 bilhões de dólares por ano (Salzman et al., 2018).

Os PSAs atraem o setor privado, em especial empresas que compram commodities com risco de desmatamento, as quais têm mostrado interesse em incentivar comportamentos sustentáveis e minimizar os danos ambientais, especialmente dentro do contexto dos mercados de carbono (Garrett et al., 2022). Os esquemas de PSAs com financiamento privado tem ganhado espaço com políticas massivas REDD+ e o mercado de crédito de carbono (Sheng, 2020).

Refletindo essa tendência global, o Brasil, conhecido por sua rica biodiversidade, tem desenvolvido mercados e programas de PSAs para promover a conservação ambiental e o uso sustentável dos recursos naturais. Entre 2007 e 2015, a Agência Nacional de Águas expandiu 19 programas no setor hídrico, como parte do Fundo da Amazônia. Além disso, mais de 218 milhões de dólares foram investidos em iniciativas relacionadas ao mercado de carbono e ao uso da terra (Salzman et al., 2018).

---

<sup>1</sup>A Lei nº 14.119 de 13 de Janeiro de 20214, que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços ambientais, (PNPSA) conceitua, em seu art. 2º, II, serviços ecossistêmicos como: “benefícios relevantes para a sociedade gerados pelos ecossistemas, em termos de manutenção, recuperação ou melhoria das condições ambientais, nas seguintes modalidades: a) serviços de provisão: os que fornecem bens ou produtos ambientais utilizados pelo ser humano para consumo ou comercialização, tais como água, alimentos, madeira, fibras e extratos, entre outros; b) serviços de suporte: os que mantêm a perenidade da vida na Terra, tais como a ciclagem de nutrientes, a decomposição de resíduos, a produção, a manutenção ou a renovação da fertilidade do solo, a polinização, a dispersão de sementes, o controle de populações de potenciais pragas e de vetores potenciais de doenças humanas, a proteção contra a radiação solar ultravioleta e a manutenção da biodiversidade e do patrimônio genético; c) serviços de regulação: os que concorrem para a manutenção da estabilidade dos processos ecossistêmicos, tais como o sequestro de carbono, a purificação do ar, a moderação de eventos climáticos extremos, a manutenção do equilíbrio do ciclo hidrológico, a minimização de enchentes e secas e o controle dos processos críticos de erosão e de deslizamento de encostas; d) serviços culturais: os que constituem benefícios não materiais providos pelos ecossistemas, por meio da recreação, do turismo, da identidade cultural, de experiências espirituais e estéticas e do desenvolvimento intelectual, entre outros”. E em seu inciso III, conceitua serviços ambientais como: “atividades individuais ou coletivas que favorecem a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos”.



No Estado de Mato Grosso do Sul, onde predominam os biomas Cerrado e Pantanal, a Lei Estadual nº 6.160/2023, conhecida como a Nova Lei do Pantanal, focou especificamente no bioma Pantanal, criando o Fundo Clima Pantanal.

Uma vez que o cenário global envolve a superação das limitações orçamentárias do setor público (D'Alberto et al., 2024), a nova Lei do Pantanal, além de prever investimento governamental, também incentiva a participação privada, por meio de parcerias, e prevê a captação de recursos de diversas fontes, como agências de financiamento, fundos nacionais e internacionais, doações e receitas da comercialização de créditos de carbono.

O Pantanal detém a maior planície alagada do planeta, tem 65% do seu território no estado de Mato Grosso do Sul, e é reconhecido como Patrimônio Nacional pela Constituição brasileira. A área é majoritariamente composta por propriedades privadas (94%) e tem sua economia baseada na pecuária tradicional extensiva (Tomas et al., 2024). Para a gestão de programas de PSAs no Pantanal, é fundamental considerar fatores únicos do bioma, como o manejo integrado do fogo, o limite de supressão da vegetação, o regime hidrológico e a necessidade de corredores ecológicos (Tomas et al., 2024).

Como os esquemas de PSAs são voluntários, seu sucesso depende diretamente da adesão dos proprietários de terras (Richards et al., 2020). Ademais, os resultados dos PSAs dependem de como eles são conceitualizados. Na prática, poucos esquemas de PSAs seguem à risca a conceituação teórica clássica, de forma que sua implementação é afetada diretamente pelos discursos dos atores envolvidos, como, por exemplo, nas escolhas de design contratual (Moros et al., 2020).

Portanto, até que se saiba o que os stakeholders pensam sobre determinado discurso ambiental, não se tem como julgar qual esquema seria socialmente aceitável para implementação (Barry; Proops, 1999). A identificação dos discursos se concentra na compreensão de seu impacto na governança e prática ambiental (Henkel, 2017). Os discursos carregam uma percepção de realidade, estruturam a comunicação e a interpretação de fenômenos sociais e físicos. Portanto, eles podem ser definidos como um conglomerado de conceitos e ideias que dão significado a um fenômeno, sendo capazes de construir desde narrativas até a identificação de problemas e sugestões de solução (Henkel, 2017).

Os discursos são conjuntos de ideias e narrativas que circulam na sociedade, sendo criados e reforçados por diversos atores e instituições sociais. Eles são construções sociais que moldam visões e influenciam realidades, e dessa forma ajudam a definir o senso comum (Moros et al., 2020). Essa perspectiva contribui para a compreensão de como as “verdades” são continuamente produzidas e aplicadas no contexto socioambiental (Chaudhary; McGregor, 2018).

A partir da análise de diferentes discursos, é possível identificar pontos de convergência e divergência entre stakeholders. Isso permite a integração de diferentes perspectivas para a criação de esquemas mais adaptados à realidade local e ao enfrentamento de externalidades (Moros et al., 2020). Por isso, a avaliação local possibilita alinhar expectativas e preferências de gestão da comunidade e pode reduzir conflitos e facilitar a implementação de novos esquemas (Kim; Lee; Kwon, 2021). Isso porque, se não houver informação precisa sobre o fornecimento dos serviços ecossistêmicos, ou se os proprietários de terras pretendidos não forem alcançados, os esquemas de PSAs podem se tornar ineficientes (Canessa et al., 2024).



É possível entender problemas ambientais sob a perspectiva dos stakeholders ao identificar e compreender os discursos ambientais (Henkel, 2017). No contexto do Pantanal de Mato Grosso do Sul, a legislação que normatizou a política de PSAs e criou um fundo de financiamento é recente. Portanto, identificar os discursos dos stakeholders em programas de PSA pode ser crucial para o sucesso dos esquemas em fase de desenvolvimento.

## **2 OBJETIVOS**

Com a recente consolidação da política de PSA no Pantanal de Mato Grosso do sul, surge a necessidade de compreender quais são os discursos dos stakeholders sobre os esquemas PSAs no Pantanal de Mato Grosso do Sul.

O objetivo geral do trabalho é explorar esses discursos entre os stakeholders, de modo a compreender como diferentes percepções e expectativas podem influenciar na elaboração e aceitação de projetos de PSA no bioma. O objetivo da pesquisa é identificar e comparar os discursos dos stakeholders.

Espera-se que os achados deste estudo forneçam insights para o desenvolvimento de políticas públicas em nível estadual, como por exemplo convergências e divergências nas percepções sobre PSA, e a compreensão de prioridades para os stakeholders.

## **3 METODOLOGIA**

A *Q-Methodology* foi escolhida como o método para responder à pergunta de pesquisa e alcançar o objetivo de explorar os discursos dos stakeholders envolvidos com PSA no Pantanal de Mato Grosso do Sul. Desenvolvida por William Stephenson, a *Q-Methodology* foi projetada com o intuito de examinar e categorizar a subjetividade humana de forma sistemática (Brown, 1980; Stephenson, 1980). Trata-se de uma abordagem exploratória e quali-quantitativa, que possibilita, através de um processo estruturado, sistematizar opiniões dos participantes em grupos, que refletem os diferentes discursos (Moros et al., 2020). Seu escopo é estudar as perspectivas, discursos, significados e opiniões das pessoas (Previte et al., 2007).

Essa abordagem metodológica tem sido amplamente utilizada em estudos de análise de discursos e em pesquisas sobre políticas ambientais, demonstrando sua eficiência na identificação e comparação de diferentes pontos de vista em contextos de gestão ambiental (Moros et al., 2020), (Cotton, 2015) (Frantzi; Carter; Lovett, 2009). Além disso, a metodologia oferece oportunidades para pesquisadores em áreas rurais, pois reconhece múltiplas versões de uma mesma realidade, permitindo inclusive a compreensão de contradições nas opiniões dos envolvidos (Previte et al., 2007).

Uma das características da *Q-Methodology* é a possibilidade de identificar padrões dentro e entre os grupos de indivíduos, ao invés de se concentrar nas características demográficas dos participantes. Dessa forma, a metodologia revela os discursos que surgem sobre determinado tema, em vez de se limitar aos atributos dos participantes (Barry et al., 1999). Para tanto, cada participante classifica uma série de declarações selecionadas pelo pesquisador em uma matriz ordenada, que revela o que é importante ao participante (Zabala et al., 2018).

A aplicação do método tem como base o manual de Brown (1980) em "Subjetividade Política: Aplicações da Metodologia Q na Ciência Política". Espera-se que o uso da *Q-*



*Methodology* na pesquisa possibilite a identificação dos discursos dos stakeholders envolvidos com os esquemas de PSA do Pantanal de Mato Grosso Sul e permita elencar as convergências e divergências dos discursos entre os stakeholders.

### **3.1 Definição do *Concourse* e *Q-Set***

Uma das etapas da metodologia consiste no estabelecimento do *Q-concourse*, que é o conjunto de declarações sobre o tema (Previte et al., 2007). Nesta pesquisa, a seleção e adaptação das declarações foram baseadas no estudo de Moros et al. (2020), intitulado “Conservação pragmática: Discursos sobre pagamentos por serviços ecossistêmicos na Colômbia”. Esse estudo foi utilizado como referência na presente pesquisa porque também tinha como objetivo explorar os discursos de stakeholders sobre programas de PSA. No entanto, o artigo base tem como referência geográfica a Colômbia.

Para estabelecer o *concourse*, Moros et al. (2020) procurou por declarações que garantissem uma “expressão clara do propósito ou intencionalidade de um PSA”. Sua busca se deu por dois métodos: (i) o desenvolvimento de um algoritmo para buscar menções sobre PSA em redes sociais, que capturou 629 frases completas sobre o tema; (ii) uma revisão de conteúdo dos 100 artigos mais citados sobre PSA, em busca na base de dados Scopus. O *Q-concourse* de Moros et al. (2020) abrangeu 233 declarações, sendo 154 extraídas das redes sociais, e 79 da literatura.

O *Q-set* é o conjunto final das declarações selecionadas a partir do *Concourse* (Previte et al., 2007). Para estabelecer o *Q-set*, Moros et al. (2020) dividiu as 233 declarações em oito categorias: desenvolvimento rural e bem-estar; fornecimento global e local de bens públicos; justiça e equidade social; atores da conservação; pós-conflito na Colômbia; interações entre políticas; mercados e ecossistemas, e, relações entre sociedade e natureza. Em seguida, as declarações foram refinadas e reduzidas a um *Q-set* de 36 declarações que poderiam expressar o propósito ou intencionalidade de um PSA.

Para a presente pesquisa, a pergunta central, dirigida aos stakeholders foi “Qual sua perspectiva sobre o papel e propósito dos PSAs no Pantanal de Mato Grosso do Sul?”. Quanto ao *Q-set*, as 36 declarações do artigo base foram primeiramente traduzidas do inglês, idioma original da publicação, para o português. Na segunda etapa, as declarações foram cuidadosamente adaptadas para o contexto dos PSAs no Brasil, e ao Pantanal Sul-mato-grossense. Por fim, na terceira e última etapa, as declarações foram novamente revisadas, agora para reduzir sua extensão ao máximo, e garantir se encaixassem como uma possível resposta à nova pergunta central. Ressalta-se que a declaração 1 do estudo base, que aborda o cenário internacional, foi excluída por não se enquadrar ao contexto regional do Pantanal Sul-mato-grossense.

Desta forma, a presente pesquisa possui um *Q-set* com 35 possíveis declarações que respondem à pergunta central. As declarações devem ser classificadas em um tabuleiro com escala de 1 a 9, sendo 1 o que o participante menos concorda, e 9 o que mais concorda.





Quadro 1 – Q-set – Declarações

Declaração	Número da Declaração
Reconhecer os serviços culturais das comunidades tradicionais locais.	01
Conciliar os interesses dos proprietários de terras e da sociedade.	02
Adotar um modelo de mercado eficiente para gerir serviços ecossistêmicos.	03
Conservar espécies ameaçadas.	04
Envolver diferentes stakeholders de forma ampla e inclusiva.	05
Diminuir as motivações pessoais dos proprietários para conservar.	06
Restringir a intenção em conservação se focar apenas na redução da pobreza.	07
Diminuir práticas prejudiciais ao bioma.	08
Combater o desmatamento e proteger ecossistemas estratégicos no bioma.	09
Oferecer alternativa aos instrumentos de comando e controle que afastam pequenos produtores de suas terras.	10
Financiar a proteção dos serviços ecossistêmicos no bioma.	11
Atuar como ferramenta de conservação que ignora direitos e o valor da natureza.	12
Mercantilizar funções e bens ecossistêmicos tradicionalmente públicos.	13
Servir como ferramenta para planejar o uso do solo.	14
Promover a convivência harmoniosa das comunidades com o meio ambiente.	15
Facilitar decisões de gestores na AUR-Pantanal ao simplificar a avaliação de impacto.	16
Reconfigurar as relações pantaneiras com o ambiente, valorizando a identidade local.	17
Ser eficaz na conservação ao distribuir benefícios percebidos como justos.	18
Contribuir para a adaptação das mudanças climáticas.	19
Contribuir para a melhoria da qualidade e quantidade da água.	20
Garantir renda mínima às comunidades rurais que preservam o bioma.	21
Engajar pequenos proprietários na conservação de recursos e ecossistemas.	22
Valorizar a conservação feita por comunidades em áreas estratégicas no bioma.	23
Engajar cidadãos e empresas na conservação do bioma.	24
Contribuir para o desenvolvimento rural sustentável.	25
Reconhecer a desigualdade nos custos da conservação e transferir recursos a quem os assume.	26
Usar as forças do mercado para resultados ambientais mais eficientes no bioma.	27
Recompensar a restauração dos serviços ecossistêmicos.	28
Ser mais rentável para a conservação do que instrumentos de comando e controle.	29
Incentivar práticas agropecuárias consistentes com a conservação.	30
Implicar na retirada de proprietários pobres de suas terras por investidores.	31
Se tornar um suborno aos proprietários, transferindo o controle dos recursos naturais a atores mais poderosos.	32
Tornar mais rentável para as comunidades proteger o bioma do que explorá-lo até o esgotamento.	33
É um instrumento de política neoliberal que introduz critérios de mercado na gestão dos bens públicos ambientais.	34
Contribui para a redução das emissões de gases com efeito estufa.	35

Fonte: Autora.

### 3.2 P-Set

P-set é o conjunto de pessoas que participa do experimento, classificando as declarações apresentadas. A escolha dos participantes é por amostragem intencional, buscando a diversidade de perspectivas sobre o tema (Previte et al., 2007).

Os stakeholders são definidos como um grupo de pessoas que compartilham um interesse em comum em um sistema ou problema (Freeman, 1984). A análise dos discursos dos stakeholders pode ser uma ferramenta poderosa para entender sistemas e programas de desenvolvimento (Grimble et al, 1997). Neste contexto, a presente pesquisa tem como alvo os Stakeholders envolvidos com o Pantanal de Mato Grosso do Sul.





Para diminuir as chances de viés da pesquisa e garantir a diversidade de representações, os Stakeholders que participaram da entrevista estão categorizados quatro grupos: (i) formuladores de políticas públicas; (ii) proprietários de terras e comunidades locais; (iii) ONGs e instituições de conservação; (iv) academia e pesquisa (Richards et al., 2020).

A seleção dos participantes da pesquisa seguiu dois critérios. O primeiro é que o participante tenha um vínculo direto com o Pantanal de Mato Grosso do Sul. O segundo critério é que o participante consiga articular, ainda que de forma superficial e informal, o conceito básico de Pagamento por Serviço Ambiental.

Os participantes foram selecionados inicialmente por conveniência, devido à sua relevância em fóruns acadêmicos sobre o assunto. Em seguida, passou-se ao método “bola de neve”, no qual, ao final de cada entrevista, o participante era questionado se poderia indicar outras pessoas para a pesquisa.

### **3.2.1 Análise de discursos sobre PSA**

Os discursos sobre PSAs desempenham papel importante para moldar a compreensão sobre os problemas ambientais, como as mudanças climáticas e suas possíveis soluções, como por exemplo o mecanismo REDD+ (Moros *et al.*, 2020). A análise desses discursos pode esclarecer como os modelos de governança orientam a administração de recursos naturais e como influenciam a formulação de políticas ambientais globais ao longo do tempo (Bingham, 2021). Essas concepções do discurso, fortemente influenciadas pelo comportamento alheio e códigos morais, precedem a intenção do comportamento pró-ambiental (Buckwell *et al.*, 2023).

Um subconjunto desses discursos ambientais está relacionado aos PSAs. Eles refletem visões sobre mudanças no uso da terra e perda da biodiversidade, além de explorar formas de apoio à conservação, explorando, também, estratégias de apoio à conservação, com o potenciais esquemas de pagamentos por serviços ambientais específicos (Moros *et al.*, 2020). Discursos envolvendo casos modelo emblemáticos influenciam diretamente como os pesquisadores conceituam PSA e consideram potenciais implicações para políticas, práticas e bolsas de estudo subsequentes (Bingham, 2021).

Ao investigar discursos pós-implementação de políticas em relação à redução de poluição na produção de cana-de-açúcar, Buckwell (2023) identificou grupos de discursos divididos em: Produtivistas limitados, ou seja, aqueles que estavam em propriedades privadas que eram céticos quando ao sucesso da medida ambiental; Praticantes preocupados, que costumam ser positivos em relação a adoção de novas políticas ambientais; Aceitadores de benefícios, que eram positivos em relação ao propósito das políticas ambientais; e os que as políticas não afetam.

Em um estudo para identificar discursos sobre PSA na Colômbia, Moros et al. (2020) utilizou-se da metodologia Q para responder à sua pesquisa. Após analisar mais de 629 declarações e 100 artigos, estabeleceu um Q-set de 36 declarações, as quais foram apresentadas a 41 participantes envolvidos com PSA na Colômbia. A análise das classificações dos entrevistados foi realizada pelo pacote E “Q-Method”.

Ao final, Moros et al. (2020) identificou três discursos, sendo o primeiro o PSA como canal de conservação, o segundo como conservação contextual, e o terceiro de conservação



inconveniente. O primeiro entende o PSA como uma possibilidade de fluxo de renda que simultaneamente promove conservação nas comunidades rurais vulneráveis e desenvolvimento econômico. O segundo discurso se apoia nos objetivos ambientais do PSA, a ser utilizado como uma ferramenta para gestão do uso do solo. O último discurso é uma crítica ao PSA, que entende o esquema como uma mercantilização da natureza.

Vargas (2018) também se utilizou da metodologia Q para identificar discursos de PSA. Após uma série de entrevistas e workshops com grupo focal, 92 declarações foram identificadas, e após, reduzidas para 40. A classificação das declarações ocorreu em 39 entrevistas. Ao final, foram encontrados quatro discursos sobre a concepção de comunidades rurais de desenvolvimento econômico e conservação ambiental.

O discurso de conservacionismo social reconhece a importância das florestas como parte da vida das pessoas. O discurso do desenvolvimento razoável determina a ênfase nos custos, tratam de atores que apoiam a expansão econômica, mas não a qualquer custo. O terceiro discurso, defensor do desenvolvimento, assume uma posição ambígua, em que, apesar de concordar com a importância da conservação florestal, ainda se mostra mais preocupado com o desenvolvimento econômico. Por fim, o quarto discurso, o da responsabilidade do governo, não possui uma perspectiva ambientalista, e relembra a visão ambiental antropocêntrica, ou seja, os recursos naturais se limitam aos benefícios econômicos para o homem.

Estudos de PSAs no México identificaram 4 discursos, sendo um sobre a concepção do PSA como instrumento de mercado. O segundo que apoia o mercado verde conjugado com o alívio da pobreza, e; o terceiro sobre a compensação de comunidades rurais, e o quarto, sobre a rejeição dos esquemas de PSA e precificação da natureza. (Moros *et al.*, 2020).

Como se percebe, cada região demonstra um foco específico do esquema de PSA, mas no geral, todos se dividem entre: responsabilidades, preocupação ambiental, preocupação com a renda e apoio ou oposição ao esquema. Por essa razão, ao se analisar diferentes discursos de um local específico, é possível categorizar as convergências e divergências no diálogo.

Os diferentes discursos sobre concepções do PSA, seja como ferramenta de conservação, como mercantilização da natureza, ou até mesmo pela visão de responsabilidade do Estado, revelam a diversidade de interesses entre os stakeholders. Por essa razão, é crucial identificar tanto os stakeholders, quanto os discursos que envolvem o PSA do Pantanal Sul-Mato-Grossense, para conectar os diferentes interesses e expectativas, como fim de garantir o sucesso dos esquemas de PSA a serem implementados.

### **3.3 Coleta de Dados**

A coleta de dados ocorreu por entrevistas individuais, conduzidas de forma online, por videochamada. Cada entrevista dura cerca de 60 minutos, e iniciava-se com a explicação do projeto e coleta formal do consentimento dos participantes quanto à entrevista e sua gravação. Ato subsequente, foi aplicado um questionário para explorar a experiência do participante com o Pantanal do MS e com PSA. O questionário inicial linha auxiliou no esclarecimento da categoria de stakeholder ao qual o participante se encaixa.



Quadro 2 – Questionário Inicial Entrevista

Pergunta	Número da Pergunta
Pode falar um pouco sobre sua trajetória profissional e sua atuação no Pantanal?	01
Até o momento, qual foi seu contato e experiência com o tema de PSA?	02
Como você relaciona sua atuação com PSA no Pantanal do MS?	03
Em sua opinião, quais são os principais desafios que o PSA no Pantanal enfrenta?	04
Quais são os resultados mais significativos que um PSA pode alcançar no Pantanal?	05

Fonte: Autora.

Após o questionário inicial, uma imagem foi apresentada aos participantes, a qual continha a pergunta central e os cards com as declarações e o tabuleiro para posterior classificação. Para auxiliar com a visualização e classificação das declarações, é utilizado o software “TIP: Q-Method Testing and Inquiry Platform”.

Após a leitura das declarações, o participante passa a preencher o tabuleiro, o qual possui uma escala de 01 a 09, sendo 01 a que menos concorda, e 09 a que mais concorda. Ressalta-se que embora a interface apresentada aos participantes aponte as colunas e m escalas de 01 a 09, os dados são transportados do software “TIP” por uma escala de -4 a +4.

As entrevistas foram gravadas com o consentimento do participante, os quais foram incentivados, a todo momento, a compartilhar suas escolhas, e discutir sobre os *cards* enquanto faz seu juízo de valor sobre cada uma das declarações.

As entrevistas foram conduzidas individualmente, entre 30 de janeiro de 2025 a 07 de julho de 2025, e totalizaram 16, até que fosse considerada a saturação.

#### 4 RESULTADOS

A análise das 35 declarações do *Q-set*, classificadas pelos 16 entrevistados (*P-Set*), evidenciou padrões de convergência e divergência referente às percepções sobre o pael e os propósitos dos PSAs no âmbito do pantanal sul-mato-grossense.

O quadro abaixo apresenta a classificação dos participantes ao final de cada entrevista, de forma que as colunas representam cada participante, e as linhas, as declarações. A variação de cada declaração, de -4 a +4, indica o grau de concordância ou discordância do participante em cada entrevista.



Quadro 3 – Classificação dos Entrevistados

Número da Declaração	Classificação dos participantes															
1	0	2	3	2	0	3	0	1	0	2	3	0	0	3	1	1
2	4	3	2	1	0	-2	0	-1	1	3	-2	3	2	2	3	1
3	3	4	1	4	-1	0	3	0	2	3	1	4	2	1	2	1
4	2	3	1	3	1	2	-1	3	2	2	4	0	2	2	3	3
5	3	1	4	1	0	0	0	3	2	2	-1	-1	-1	0	3	1
6	-4	-4	-2	-1	-4	-3	-4	-2	-2	-4	-2	-4	-4	1	1	-2
7	-4	-3	-2	-3	-2	-3	-3	-2	-4	-4	-1	-3	-3	-2	-2	-3
8	3	1	2	0	1	1	3	4	0	2	-1	1	0	1	4	2
9	4	2	2	2	3	2	4	0	2	1	3	3	4	1	2	3
10	0	-4	-1	0	-3	-1	-1	1	0	3	-4	-2	-1	-1	0	-4
11	1	1	4	4	3	1	4	0	1	4	4	4	1	3	4	3
12	-2	-2	-3	-4	-3	2	-4	-4	-3	-3	-1	-2	-4	-3	-4	-3
13	-2	-3	-3	2	-2	-2	-2	-2	-3	-3	-2	-4	-1	-4	-4	-2
14	-1	0	0	-1	-2	0	3	4	0	1	-3	-1	-2	-1	0	2
15	0	0	2	1	2	0	1	0	0	1	3	0	1	1	1	1
16	-2	-1	-3	1	0	-1	-2	-2	-2	-2	-4	2	-3	-2	-2	-1
17	-1	-2	-1	-2	-2	3	-1	2	1	-2	2	1	1	0	0	2
18	2	0	1	-2	3	1	2	-1	0	4	2	2	-2	2	2	0
19	1	1	0	1	-1	0	1	-3	4	1	0	-3	2	-2	1	0
20	-1	1	0	3	-1	1	2	2	1	0	2	-2	-2	0	1	0
21	-1	4	1	3	4	-2	2	3	-2	0	2	-1	-2	4	-2	0
22	1	3	3	0	2	-1	0	1	1	0	1	0	1	0	-1	0
23	1	2	0	0	2	0	0	2	0	0	1	0	3	3	0	0
24	0	-1	0	-2	1	0	0	1	-1	0	0	0	4	-1	-1	0
25	0	0	0	-1	0	4	1	1	3	0	0	1	3	0	0	2
26	2	2	-1	-1	1	1	0	-1	-1	1	1	3	0	4	0	-1
27	0	0	-2	2	0	-1	2	0	3	-1	0	0	1	2	-2	-1
28	0	0	3	0	1	2	1	-1	4	-1	0	-1	0	-1	0	4
29	-2	-1	-1	-3	0	-3	-1	-1	-1	-1	1	1	0	-1	-1	-1
30	2	-1	-1	-1	4	3	1	0	-1	0	0	2	3	0	2	4
31	-3	-3	-4	-4	-4	-4	-3	-3	-3	-3	-3	-2	-1	-3	-3	-3
32	-3	-2	-4	-3	-3	-4	-3	-4	-4	-2	-2	-3	-3	-3	-3	-4
33	-3	0	1	0	2	4	-1	2	-1	-1	0	2	0	0	-1	-1
34	-1	-2	-2	-2	-1	-2	-2	-3	-2	-2	-3	-1	-1	-4	-3	-2
35	1	-1	0	0	-1	-1	-2	0	3	-1	-1	1	0	-2	-1	-2

Fonte: autora.

De maneira geral, observou-se um núcleo de consenso positivo em torno de afirmações que associam o PSA à conservação ambiental e à preservação da biodiversidade. As declarações que tratam do combate ao desmatamento, da proteção de ecossistemas estratégicos e da conservação de espécies ameaçadas receberam, em sua maioria, pontuações altas e com pouca variação entre os participantes. Essa tendência reforça a compreensão do PSA como uma política ambiental legítima e necessária, voltada à proteção do bioma pantanal.

Outro ponto de concordância é a valorização das dimensões culturais e sociais do território, especialmente no papel das comunidades tradicionais e na importância de integrar seus modos de vida à estratégias de conservação. Tais percepções indicam que, para os stakeholders, a efetividade do PSA depende de sua capacidade de reconhecer e respeitar o vínculo entre o ser humano e o ambiente.

Ainda sobre pontos em comum, os participantes rejeitaram, de forma consistente, as afirmações que sugerem riscos de exclusão de pequenos proprietários ou uso do PSA como mecanismo assistencialista. Essa uniformização sugere um entendimento coletivo de que o



programa deve evitar práticas de concentração de benefícios ou de transferência de poder a agentes econômicos mais fortes.

Por outro lado, existem divergências significativas, sobretudo aquelas relacionadas à estrutura de financiamento, modelos de mercado e formas de implementação. A adoção de mecanismos de mercado e a definição de fontes de recursos estão divididos, sendo que um grupo demonstra total discordância com a mercantilização da natureza, outro grupo vê nesses mecanismos um caminho necessário para a sustentabilidade financeira do programa.

Houve variação nas respostas sobre o potencial dos PSAs para promover o desenvolvimento rural, contribuir para a adaptação às mudanças climáticas e substituir instrumentos de comando e controle. Nesses casos, as pontuações evidenciaram diferentes interpretações sobre limites e responsabilidades do instrumento, indicando que, embora haja um entendimento comum sobre sua relevância, persiste incerteza quanto à sua forma de execução e controle.

#### **4 CONCLUSÃO**

Os resultados da pesquisa permitem afirmar que há um sólido consenso de discursos entre os stakeholders quanto ao papel dos PSAs como instrumento voltado à conservação ambiental e valorização dos modos de vida tradicionais no pantanal de Mato Grosso do Sul. Os discursos mais recorrentes convergem na defesa da proteção dos ecossistemas, da conservação da biodiversidade e do reconhecimento do vínculo histórico e cultural entre as comunidades locais e o território.

A análise dos discursos também revelou rejeição coletiva a narrativas associadas à exclusão social e à mercantilização do ambiente. A uniformidade das respostas negativas em torno de declarações que sugerem deslocamento de pequenos proprietários ou uso do PSA como mecanismo assistencialista demonstra uma percepção ética compartilhada: o instrumento deve promover justiça ambiental, e não acentuar desigualdades. Assim, os discursos apontam para a necessidade de um PSA socialmente justo e ambientalmente efetivo, que concilie interesses econômicos com salvaguardas sociais.

Por outro lado, emergiram discursos divergentes em torno da dimensão econômica e operacional dos programas. As falas e classificações indicam visões distintas sobre a adoção de mecanismos de mercado, o papel do financiamento privado e a integração dos PSAs com outras políticas ambientais. Esses contrastes refletem o estágio de construção do debate, no qual coexistem perspectivas voltadas à sustentabilidade financeira e outras mais críticas, que enfatizam os riscos de dependência econômica ou de perda de autonomia dos produtores locais.

Em síntese, as análises discursivas evidenciam que, embora o propósito conservacionista do PSA seja amplamente reconhecido, as formas de execução e de governança ainda são objeto de disputa simbólica e prática. Os discursos se distribuem entre visões que priorizam a eficiência e aquelas que privilegiam a equidade, o que reforça a importância de processos participativos e transparentes na consolidação das políticas públicas ambientais.

Portanto, o estudo contribui para compreender as bases discursivas que sustentam o debate sobre os PSAs no Pantanal, revelando pontos de convergência que fortalecem a legitimidade do instrumento e zonas de dissenso que sinalizam desafios de implementação. Tais achados indicam



que o futuro dos PSAs no estado dependerá da capacidade de integrar diferentes discursos em uma estrutura de governança inclusiva, que valorize a diversidade de perspectivas e promova um equilíbrio entre conservação, desenvolvimento e justiça ambiental.

## 5 REFERÊNCIAS

- BARRY, J.; PROOPS, J. Seeking sustainability discourses with Q methodology. **Ecological Economics**, v. 28, n. 3, p. 337-345, 1999.
- BINGHAM, L. R. Vittel as a model case in PES discourse: review and critical perspective. **Ecosystem Services**, v. 48, p. 101247, 2021.
- BROWN, J. R. **Political Subjectivity: Applications of Q Methodology in Political Science**. New Haven: Yale University Press, 1980.
- BUCKWELL, A. et al. Identifying innovation discourses for nitrogen management in the sugarcane sector in Great Barrier Reef catchments using Q-methodology. **Marine Pollution Bulletin**, v. 191, p. 114851, 2023.
- CANESSA, C. et al. What matters most in determining European farmers' participation in agri-environmental measures? A systematic review of the quantitative literature. **Land Use Policy**, v. 140, p. 107094, 2024.
- CHAUDHARY, S.; MCGREGOR, A. A critical analysis of global ecosystem services (Paristhitiki sewa) discourse in Nepal. **Land Use Policy**, v. 75, p. 364-374, 2018.
- COTTON, M. Stakeholder perspectives on shale gas fracking: a Q-method study of environmental discourses. **Environment and Planning A: Economy and Space**, v. 47, n. 9, p. 1944-1962, 2015.
- D'ALBERTO, J. P. et al. A European perspective on acceptability of innovative agri-environment-climate contract solutions. **Land Use Policy**, v. 141, p. 107120, 2024.
- FRANTZI, S.; CARTER, N. T.; LOVETT, J. C. Exploring discourses on international environmental regime effectiveness with Q methodology: a case study of the Mediterranean Action Plan. **Journal of Environmental Management**, v. 90, n. 1, p. 177-186, 2009.
- FREEMAN, R. E. **Strategic Management: A Stakeholder Approach**. Boston: Pitman, 1984.
- GARRETT, R. D. et al. Should payments for environmental services be used to implement zero-deforestation supply chain policies? The case of soy in the Brazilian Cerrado. **World Development**, v. 152, p. 105814, 2022.
- GRIMBLE, R.; WELLARD, K. Stakeholder methodologies in natural resource management: a review of principles, contexts, experiences and opportunities. **Agricultural Systems**, v. 55, n. 2, p. 173-193, 1997.
- HAJER, M. A. **The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process**. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- HENKEL, H. The anthropology of politics: discourse, practice, and power. In: **The Cambridge Handbook of Social Theory**, v. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
- KIM, J.; LEE, C.; KWON, Y. Participatory ecosystem service assessment to enhance environmental decision-making in a border city of South Korea. **Ecosystem Services**, v. 51, n. 101359, p. 1-10, 2021.
- MOROS, L. et al. Pragmatic conservation: discourses of payments for ecosystem services in Colombia. **Geoforum**, v. 108, p. 169-183, 2020.
- MURADIAN, R. et al. Payments for ecosystem services and the fatal attraction of win-win solutions. **Conservation Letters**, v. 6, n. 4, p. 274-279, 2013.
- PREVITE, J.; PINI, B.; HASLAM-MCKENZIE, F. Q Methodology and Rural Research. **Sociologia Ruralis**, v. 47, n. 2, p. 135-147, 2007.
- RICHARDS, R. C. et al. Farmer preferences for reforestation contracts in Brazil's Atlantic Forest. **Forest Policy and Economics**, v. 118, p. 102235, 2020.
- SALZMAN, J. et al. The global status and trends of payments for ecosystem services. **Nature Sustainability**, v. 1, n. 3, p. 136-144, 2018.
- SHENG, J. Private sector participation and incentive coordination of actors in REDD+. **Forest Policy and Economics**, v. 118, p. 102262, 2020.
- TACCONI, L. Redefining payments for environmental services. **Ecological Economics**, v. 73, p. 29-36, 2012.



TOMAS, W. M. et al. Eight basic principles for the elaboration of public policies and development projects for the Pantanal. **Science Advances**, v. 10, p. 116-123, 2024.

VARGAS, A.; DIAZ, D.; ALDANA-DOMÍNGUEZ, J. Public discourses on conservation and development in a rural community in Colombia: an application of Q-methodology. **Biodiversity and Conservation**, v. 28, n. 1, p. 155-169, 2019.

WUNDER, S. Revisiting the concept of payments for environmental services. **Ecological Economics**, v. 117, p. 234-243, 2015.

ZABALA, A.; SANDBROOK, C.; MUKHERJEE, N. When and how to use Q methodology to understand perspectives in conservation research. **Conservation Biology**, v. 32, n. 5, p. 1185-1194, 2018.





---

## DECLARAÇÕES

---

### CONTRIBUIÇÃO DE CADA AUTOR

Nathalia Reiter Alves foi responsável pela concepção e design do estudo, definição dos objetivos e delineamento metodológico da pesquisa, além da curadoria e análise formal dos dados, conduzindo a coleta de informações e a elaboração da primeira versão do manuscrito. Também realizou a revisão final e adequação do texto às normas de submissão.

---

### DECLARAÇÃO DE CONFLITOS DE INTERESSE

Eu, Nathalia Reiter Alves, declaro(amos) que o manuscrito intitulado "**Análises iniciais dos discursos de Stakeholders sobre Pagamentos por Serviços Ambientais no Pantanal de Mato Grosso do Sul**":

1. **Vínculos Financeiros:** Não possui/possui vínculos financeiros que possam influenciar os resultados ou interpretação do trabalho. Nenhuma instituição ou entidade financiadora esteve envolvida no desenvolvimento deste estudo.
  2. **Relações Profissionais:** Não possui/possui relações profissionais que possam impactar na análise, interpretação ou apresentação dos resultados. Nenhuma relação profissional relevante ao conteúdo deste manuscrito foi estabelecida.
  3. **Conflitos Pessoais:** Não possui/possui conflitos de interesse pessoais relacionados ao conteúdo do manuscrito. Nenhum conflito pessoal relacionado ao conteúdo foi identificado.
-