Sara Megumi Uchiyama

Conservação da Biodiversidade: Ensaio sobre Direito Ambiental – Questão 7

**Novo Código Florestal - Ameaça agrícola à conservação ambiental?**

**Introdução**

Ao longo da história da humanidade os avanços alcançados pela ciência permitiram que a população humana tivesse um aumento significativo na qualidade de vida. Com isso, a expectativa de vida da população mundial vem aumentando gradativamente de forma que a exploração dos recursos e serviços ambientais para sustentá-la é desproporcional ao cuidado com a gestão e o zelo dos mesmos (ARAUJO ET AL., 2012). A degradação ambiental em decorrência da atividade humana aumenta a pressão sob o planeta, colocando em risco diversos biomas com as suas respectivas particularidades. Em contrapartida a isso, medidas de conservação, preservação e restauração dos ambientes naturais são necessárias para que haja um desenvolvimento minimamente sustentável, de forma que os danos ao meio ambiente sejam menores, comparados aos níveis alarmantes atuais. A política vigente no país afeta positiva ou negativamente as conseqüências da atividade humana sobre o ambiente, dado isso, há grande importância nas decisões a respeito das legislação ambiental.

O Código Florestal Brasileiro foi criado através do Decreto n° 23.793, em 1934, sendo substituído em 1965 pelo “novo” Código Florestal (Lei nº 4.771) que, apesar de sofrer diversas alterações por meio de medidas provisórias, vigorou por 47 anos (RORIZ; FEARNSIDE, 2015). Em 2012, a Lei nº 12.651 intitulada oficialmente Lei de Proteção da Vegetação Nativa (LPVN), popularmente conhecida como Novo Código Florestal, foi aprovada em substituição do de 1965. Enquanto que o antigo CFB, conjuntamente com suas leis, medidas provisórias posteriores visavam promover mais restrições ao uso de florestas, o atual CFB surgiu com o intuito principal de assegurar o desenvolvimento humano (REBELO, 2010 apaud RORIZ; FEARNSIDE, 2015) e legalizar as irregularidades decorridas do não cumprimento da lei anterior (SAUER; FRANÇA, 2012 apaud RORIZ; FEARNSIDE, 2015).

Tais alterações presentes na lei atual causam preocupação tanto para instituições, como para o meio científico, e com isso há a necessidade de se discutir o histórico desses códigos e das conseqüências que esses trazem à agricultura, assim como ao meio ambiente.

**Histórico**

Provavelmente o primeiro mecanismo legal de proteção às florestas no Brasil foi o Regimento sobre o pau-brasil de 1605 (NOGUEIRA, 2004 apaud RORIZ; FEARNSIDE, 2015), com caráter estritamente econômico, visando a concentração de renda da coroa Portuguesa, pois o regimento previa penas para quem fizesse a retirada da madeira sem autorização (RORIZ; FEARNSIDE, 2015).

A partir dos anos 30, com Getúlio Vargas, o ambiente político estava propício para mudanças, e com o intuito de modernizar o Brasil, foram adotadas diversas estratégias políticas, fazendo com que o movimento ambientalista brasileiro ganhasse espaço, exigindo a criação de áreas protegidas para a preservação da natureza (MEDEIROS, 2004). Neste mesmo ano então, foram criados no Brasil os principais dispositivos legais de proteção ambiental, entre eles o Código Florestal, que se tornou um dos mais importantes instrumentos da política de proteção e manejo de ecossistemas florestais e outras formas de vegetação no país (MEDEIROS, 2003 apaud MEDEIROS, 2004).

Na constituição de 1934, alguns conceitos foram estabelecidos: a)“as florestas eram consideradas bens de interesse comum da sociedade e o direito de propriedade privada era limitado em relação às formações vegetais naturais”; b) a conservação das florestas e ambientes eram de responsabilidade publica-privada; c) havia proibição de desmate em mais de ¾ da propriedade (com exceção de as pequenas propriedades) (BRASIL, 1934 apaud RORIZ; FEARNSIDE, 2015), e essas características remetem ao conceito atual de Reserva Legal. Além desses conceitos, outros foram incluídos na constituição: as florestas protetoras (aquelas com a função de proteção ambiental) e remanescentes (regiões com espécies consideradas ‘precisas’) eram de proteção perene, além de ser proibida a derrubada da vegetação de encostas e morros, sendo atribuições de caráter preservacionista e permanente para áreas vulneráveis que foram incorporados posteriormente através do conceito de APP, no CFB de 1965 (BRASIL, 1934 apaud RORIZ; FEARNSIDE, 2015).

Esse código buscava minimizar da expansão desenfreada da agricultura em trechos de vegetação nativa, localizados em áreas com um papel ambiental importante, como as margens de rios e nascentes (BRANCALION, P.H.S., ET AL., 2016).

Como herança da Constituição de 1934, ficou a tradição de haver a criação de espaços protegidos, sendo que todos os instrumentos legais posteriores a ela foram criados em contextos específicos diferentes de forma que havia tipologias distintas de espaços geridos, com isso houve a reflexão sobre a necessidade da criação de um sistema mais integrado para a criação e o gerenciamento das áreas protegidas. Isso se realizou com a aprovação da Lei9985/00, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), tendo como resultado um modelo feito, constituído basicamente por dois tipos de espaços de proteção ambiental: a) Unidades de Conservação (UCs), que são áreas protegidas, demarcadas e com dinâmicas de uso e gestão definidas e b) Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Reservas Legais (RL), que são espaços protegidos por instrumentos legais pelos seus recursos e serviços ecossistêmicos, mas ao contrário das UCs, essas não possuem uma delimitação territorial prévia. As UCs fazem parte do SNUC, incluído na Lei 9985 de 2000, ao passo que as APPs e as RLs estão incluídas segunda versão do Código Florestal de 1965 (MEDEIROS, 2004).

O código Florestal de 1965 foi incorporado em decorrência das imensas dificuldades presentes para a implementação do Código Florestal de 1934, para que houvesse a normatização adequada da proteção jurídica do patrimônio florestal brasileiro. O "novo" Código Florestal foi sancionado em 15 de setembro de 1965, por meio da edição da Lei n° 4.771. Ele estabeleceu critérios mais claros, com o intuito de retirar as ambigüidades que o anterior possuía (AHRENS, 2005).

Este código possuía um caráter conservacionista e não preservacionista, ele visava o uso racional da vegetação nativa em propriedades rurais, ou seja, era permitido o uso sustentável das reservas legais, possibilitando o uso sustentável das florestas, buscando um equilíbrio econômico e ambiental no uso dos recursos e serviços dessas áreas (BREDA et al., 2011 apaud RORIZ; FEARNSIDE, 2015).

Uma das alterações instituída pelo Código de 1965, em regime de medida provisória, foi o aumento da reserva legal no bioma Amazônia, de 50% para 80%, mas depois de 30 anos da sua promulgação, o desmatamento só crescia, principalmente na Amazônia. Sobretudo com o aumento da reserva legal em 1996, o custo de oportunidade implícito no cumprimento do Código cresceu muito, de forma que favoreceu as áreas aptas para o plantio de soja, e isso fortaleceu o descumprimento da lei, e a partir do aumento da fiscalização em 2004, houve também um fortalecimento da ação da bancada “ruralista” (deputados e senadores no Congresso Nacional que representam grandes proprietários de terra) para diminuir ou eliminar essas restrições (STICKLER et al., 2013 apaud RORIZ; FEARNSIDE, 2015).

A partir da publicação da Lei de Crimes Ambientais, os órgãos de controle e defesa ambiental passaram a intervir de forma mais efetiva e o descumprimento do CF de 1965 passou a originar sanções civis, administrativas e penais, bem como a imposição de medidas reparatórias. A possibilidade de criminalizar esses descumpridores descontentou produtores rurais, que tinham representantes na Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), exerceram forte influência no Congresso Nacional e desencadearam um movimento político pela formulação de uma lei que substituísse o CF de 1965 (BRANCALION, 2016).

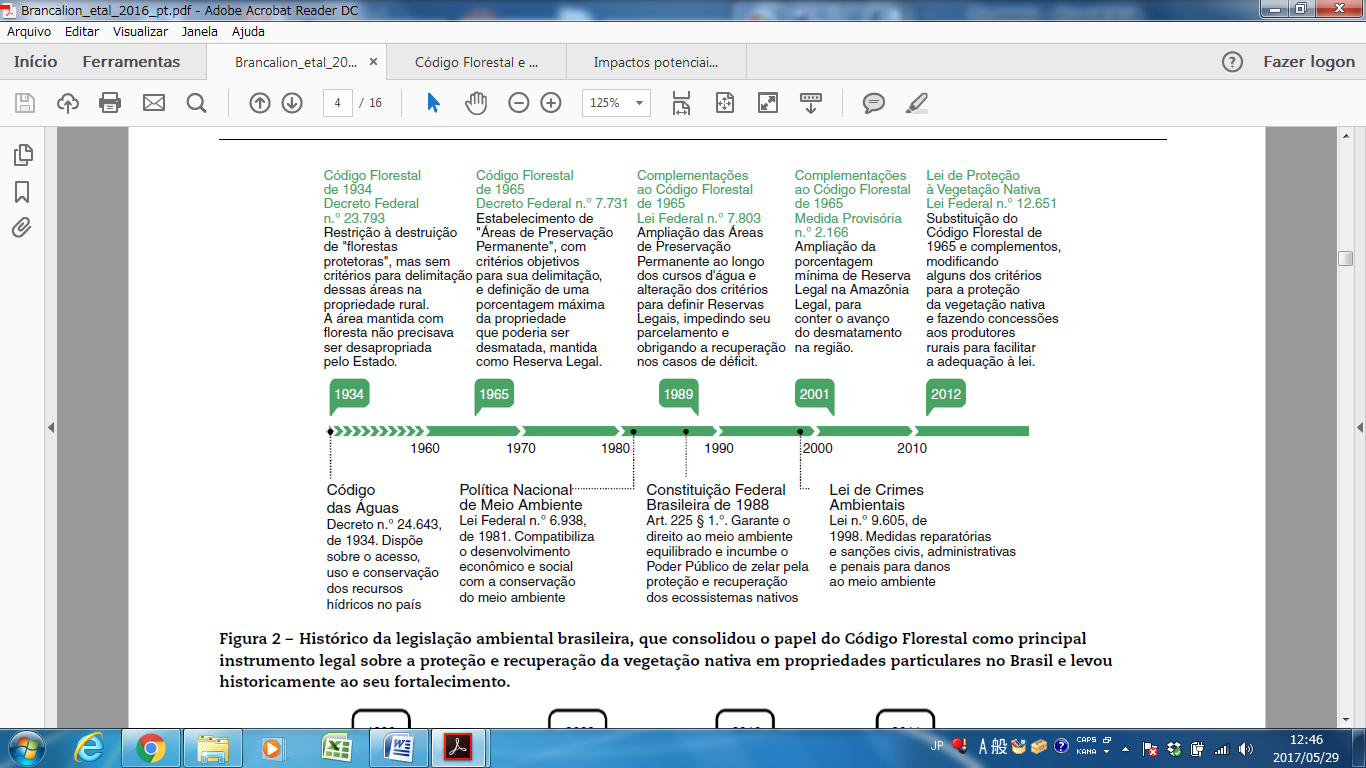
****

Figura 1 – Histórico da legislação ambiental brasileira (BRANCALION, 2016)

Desde o fim dos anos 1990, parlamentares brasileiros justificavam a necessidade de formular o CF de 1965 com base nos seguintes argumentos (BRANCALION, 2016): que era necessário facilitar a regularização das propriedades que haviam descumprido a legislação anterior; amenizar as exigências de conservação nas pequenas propriedades rurais (tornando-a assim mais justa socialmente); autorizar a manutenção de certas atividades agropecuárias.

Com isso, a partir de 2009, esse movimento articulado pelo agronegócio ganhou força no Congresso Nacional e em 2012, houve a criação do atual Código Florestal.

**Lei de Proteção da Vegetação Nativa de 2012**

Algumas das principais alterações e conseqüências da LPVN são (METZGER ET AL., 2010):

1. Possibilidade dos estados decidirem pela redução da Reserva Legal (RL) de 80% para 50% na Amazônia Legal;
2. dispensa de RL para proprietários com menos de quatro módulos fiscais, e pelo computo da RL a partir do quarto modulo fiscal para os demais proprietários;
3. redução nas Áreas de Preservação Permanente (APP), por meio da redução na largura das faixas protegidas nas margens dos rios, como também pela exclusão de várzeas, topos de morro, e áreas de maior altitude, especialmente acima de 1.800 metros;
4. possibilidade de admitir o computo das Áreas de Preservação Permanente no calculo do percentual da Reserva Legal do imóvel.
5. a anistia dos desmatamentos ocorridos ate 22 de Julho de 2008, e incorporação das APP no computo das RL, reduz substancialmente o passivo ambiental atual de cerca de 80 milhões de hectares, reduzindo significativamente a possibilidade de melhoria ambiental em áreas muito degradadas através de restauração ecológica.

Essas medidas possibilitam que haja a liberação de mais áreas à produção agrícola. Elas desvirtuam as funções ambientais essências das RLs e das APPs. Além de diminuir as demandas de recuperação e de permitir o uso agrícola continuado de áreas que antes deveriam ser mantidas com vegetação nativa, a LPVN tornou possível anistiar as multas por descumprimento do CF de 1965 e anular as exigências de recuperarem suas terras do dano ambiental. Essas medidas podem beneficiar cerca de 90% das propriedades rurais brasileiras e punir aquelas que historicamente cumpriram a lei (Soares-Filho et al., 2014 apaud Brancalion, 2016). Essas anistias são perigosas pois permitem que se possa gerar a expectativa de que revisões futuras da lei possam novamente beneficiar os proprietário descumpridores da lei, assim como permitem que haja um ganho econômico dos autores de crimes ambientais ao passo que eles não respondem legalmente ao danos que cometem e podem continuar lucrando com o cultivo de áreas ocupadas ilegalmente (Brancalion, 2016).

**Impactos das propostas sobre a biodiversidade**

De acordo com Brancalion e colaboradores (2016), dado que 53% da vegetação nativa remanescente no país se encontram em propriedades rurais particulares, e não dentro de unidades de conservação, o cumprimento efetivo da LPVN é fundamental para a preservação do que resta da flora, da fauna e dos mananciais brasileiros (Soares-Filho et al., 2014) e essa proporção chega a 90% na Mata Atlântica, o bioma mais degradado do país, no qual se concentra mais de 60% da população brasileira(Ribeiro et al., 2009)”.

De acordo com Metzger e colaboradores (2010), os impactos mais gerais esperados pelas mudanças no CF são: extinção de espécies de animais e plantas; aumento da emissão de CO2; redução de diversos serviços ecossistêmicos (como a polinização e a proteção de recursos hídricos); a propagação de doenças transmitidas por animais silvestres; assoreamento de rios, reservatórios e portos, com implicações no abastecimento de água, energia e escoamento de produção no país. Além disso, há conseqüências especialmente críticas que os pesquisadores destacaram:

1. A redução da faixa de proteção dos rios com até 5 m de largura de 30 para 15 m poderá gerar um impacto muito grande sobre a biodiversidade, pois esses rios representam grande parte da rede hidrográfica brasileira, e contêm uma fauna única, incluindo anuros, peixes, aves e borboletas que dependem dessa região para sobreviver e parte desses estão sob ameaça de extinção.
2. Exclusão das várzeas das APPs – as várzeas possuem a sua importância por prestar serviços ecossistêmicos importantes para o ser humano, por abrigarem uma fauna e flora particular, por dissipar as forcas erosivas do escoamento superficial de águas pluviais e por serem essenciais para populações ribeirinhas da região amazônica.
3. Exclusão de topos de morro e áreas com mais de 1.800 m de altitude das APP – além de serem áreas importantes para recarga do lençol freático, abriga fauna e flora peculiares.
4. Redução da RL fora da Amazônia Legal - A necessidade de manutenção das atuais RL se baseia na sua importância advinda dos seus serviços ecossistêmicos prestados, as áreas relevantes para a biodiversidade e por funcionar como trampolim ecológico no deslocamento de espécies pela paisagem.
5. Redução da RL na Amazônia Legal – essa alteração reduzirá o patamar de cobertura florestal da Amazônia para níveis abaixo de 60%, ou seja, abaixo do limiar crítico para a manutenção da conectividade física da floresta.
6. Compensação da RL dentro do mesmo Bioma – além de desconsiderar a diferença ecológica entre as espécies de biomas de cada região esse tópico ignora o fato de que qualquer compensação de perda da RL em uma região realizada em outra área, não repõe os serviços ecossistêmicos que a RL perdida prestava na sua área original.
7. Computo das APP nas RL
8. Plantio de espécies exóticas nas RL – as RLs possuem importância relevante para os proprietários rurais como fonte de renda alternativa, que deveria ocorrer de forma sustentável de seus recursos, porém a LPVN permite a introdução de espécies exóticas em até 50% da área de RL.

**Alternativas**

O argumento de representantes do agronegócio em relação ao antigo Código Florestal era de que a expansão do agronegócio no Brasil estava sendo prejudicado por ele pelo fato de que não se podiam expandir as áreas de cultivo e exploração. Porém esse argumento é inválido, dado que muito estudos mostram que é possível expandir a produção atual agrícola brasileira sem necessariamente haver a expansão da fronteira agrícola. A área atual de terras com aptidão para agricultura permitiria praticamente dobrar a área de cultivo sem que se expandissem mais a área. Além disso, a pecuária no Brasil é caracterizada por ser muito extensiva, sendo que há tecnologias capazes de intensificar essa produção de maneira a fazer com que haja condições para se manter dois animais de pastoreio por hectare, ao invés de um por hectare, e para isso, melhores técnicas de manejo são necessárias para o melhor aproveitamento do espaço atual (METZGER ET AL., 2010).

Dadas as conseqüências que a nova proposta do CFB oferece, vemos que se trata de algo inadequado do ponto de vista da conservação da biodiversidade. Apesar de haver grande importância econômico social para o país, a produção agropecuária deve se manter de forma mais equilibrada com a conservação ambiental, de forma mais sustentável ambientalmente, através da adequação legal e ambiental da propriedade rural.

O Brasil possui áreas agrícolas marginalizadas que não são aproveitadas para o seu uso, por isso são necessárias ações que aumentem a produtividade dessas áreas. Além disso, ao invés de expandir as áreas agrícolas, deve se modernizar o processo de produção de forma que haja o melhor aproveitamento por metro quadrado das áreas já existentes, de forma que haja menos danos ao ambiente natural original. Para isso, antes de se implementar devidas atividades, é necessário atentar às especificidades ecológicas de cada bioma e ao perfil agrícola, sociodemográfico e espacial de sua ocupação (METZGER ET AL., 2010).

É esperado que se desenvolvam mecanismos de estímulo, como incentivos fiscais para a cadeia produtiva da restauração (produtores de sementes e mudas, elaboradores de projetos, empresas e cooperativas que fazem plantios etc.) e o pagamento por serviços ambientais. Esse reconhecimento dos méritos de quem trabalha pela conservação e ajuda a cobrir os custos de recuperação e preservação é importante para que o alcance da LPVN não fique muito aquém do possível e necessário (BRACALION ET AL., 2016); Brancalion e colaboradores (2016) também sugerem que a compensação da RL seja feita mais proximamente da área degradada e, se feita em outros estados, seja restrita ao mesmo tipo de vegetação no qual se constatou o déficit, com prioridade para áreas onde a conservação da biodiversidade e a geração de serviços ambientais têm sido mais ameaçadas pela falta de vegetação nativa.

**Conclusão**

A legislação florestal brasileira que surgiu primeiramente com o interesse puramente focado na economia, se desenvolveu de forma a visar a conversação ambiental. O CFB de 1965 foi importante pois evidenciou a necessidades de políticas de conservação, porém devido à sua ineficiência na aplicação, abriu espaço para a influência da bancada ruralista que conseguiu fazer com que o novo CFB fosse implementado, com justificativas que não possuem fundamento científico significativo e que incentiva a impunidade e descumprimento da legislação.

A LPVN trouxe importantes avanços que vão permitir a implantação efetiva de formas de proteção e recuperação da vegetação nativa existente em propriedades rurais particulares no Brasil, porém a lei também abriu brechas para retrocessos críticos tanto na proteção de ambientes como na manutenção de serviços ecossistêmicos. Essas conseqüências afetarão não somente o meio ambiente, mas a economia, ao passo que haverá impactos em diversos níveis, como no abastecimento de água, na energia e no escoamento da produção, fazendo com que haja cada vez menos recursos e serviços disponíveis, até que se perceba que ter responsabilidade como meio ambiente é essencial para a manutenção da vida humana na Terra.

**Referências**

AHRENS, Sérgio. O Código Florestal Brasileiro e o uso da terra: histórico, fundamentos e perspectivas. Revista de Direitos Difusos, v. 6, n. 31, p. 81-102. 2005.

ARAÚJO, S. M. V. G. de; JURAS, I. A. G. M. Debate sobre a nova lei florestal: análise dos textos aprovados na Câmara e no Senado. In: SOUZA, G.; JUCÁ, K.; WATHELY, M. (Eds.). Código Florestal e a Ciência: o que nossos legisladores ainda precisam saber. Brasília, DF: Comitê em defesa das florestas e do desenvolvimento sustentável. 2012.

BRANCALION, P.H.S., ET AL., Análise crítica da Lei de Proteção da Vegetação Nativa (2012), que substituiu o antigo Código Florestal: atualizações e ações em curso. Nat Conservação. 2016.

DECRETO No 23.793, DE 23 DE JANEIRO DE 1934. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto/1930-1949/d23793.htm>. Acesso em 29/05/17.

MEDEIROS, R.; IRVING, M.; GARAY, I. A proteção da natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. Revista de Desenvolvimento Econômico, v. 9. 2004.

RORIZ, P. A. C., FEARNSIDE, P. M. A construção do Código Florestal Brasileiro e as diferentes perspectivas para a proteção das florestas**. Novos Cadernos NAEA**, v. 18(2). 2015.