

*Diacronia*

# Código Florestal: fechar os olhos aos erros ou aprender a respeitar limites?

Raul Telles do Vale\*



RODRIGO ESTEVAM MUNHOZ DE ALMEIDA

*Floresta em beira de rio e encosta, local que lei restringe à conversão do solo para agropecuária; Porto Nacional, TO, 2008*

Há pelo menos dois anos o país vivencia, mais uma vez, uma acalorada disputa em torno do Código Florestal Brasileiro, mas o debate em torno deste tema é bem anterior. No ano 2000, uma comissão especial da Câmara dos Deputados aprovou um projeto de lei que alterava profundamente o Código Florestal. De autoria do deputado Moacir Michelletto (PMDB PR), dentre outras regulamentações, diminuía o tamanho das Áreas de Preservação Permanente e das reservas legais. Em função do retrocesso que esse projeto representava, um conjunto de organizações da sociedade civil lançou uma vitoriosa campanha denominada “SOS Florestas”, conseguindo uma inédita mobilização social contra as alterações pretendidas pelos parlamentares ruralistas. Essa reação fez o então presidente Fernando Henrique Cardoso orientar sua bancada a não permitir a aprovação final do referido projeto, bem como editar uma medida provisória (MP 2166), baseada em um texto elaborado no âmbito do Conama, para efetuar algumas modificações na lei, as quais estão vigentes até hoje.

Assim como há dez anos, organizações representativas dos produtores rurais, capitaneadas pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA), se lançam contra a legislação ambiental, mas, sobretudo, contra a lei florestal. A alegação principal é que ela afronta o direito de propriedade, a segurança jurídica, a produção agropecuária e que, por carecer de fundamentos científicos, tampouco serviria para proteger os bens ambientais que se propõe a tutelar. Como resultado, está para ser votado pelo Congresso Nacional um projeto de lei que, em resumo, desmonta praticamente todo o arcabouço normativo hoje em vigor, anistiando as irregularidades já cometidas e enfraquecendo o controle sobre as futuras.

Interessante notar que esse movimento surge justamente no momento em que é criado um conjunto de medidas que aprimoram o *enforcement* da lei, tal como a restrição de crédito para quem estiver na “lista suja” e multa para os que não recuperarem sua Reserva Legal (RL) e área de preservação permanente (APP) degradadas. Passadas sete décadas desde que o primeiro código florestal fixou a obrigação de proteger as beiras de rio, as encostas e de manter um mínimo de vegetação nativa em todos os imóveis, parte do setor agropecuário descobriu que a lei não pode ser cumprida.

Para corroborar essa tese, uma das alegações mais difundidas é de que apenas aqui teríamos uma legislação tão rigorosa de proteção às florestas. Segundo a tese, só no Brasil haveria Reserva Legal, e em todos os demais países a proteção às beiras de rio, encostas e nascentes seria inexistente ou muito menor. E por que justamente aqui teria uma legislação, assim, tão “extravagante”? Ora, porque ela nos teria sido imposta por Organizações Não Governamentais (ONGs), pagas pelos governos europeus e norte-americanos para criar dificuldades à expansão da agropecuária nacional, já que, sem essas barreiras legais, os produ-

tores rurais brasileiros inundariam seus mercados com gêneros bons e baratos. Claro, é sempre mais fácil acreditar em teorias da conspiração do que encarar a realidade, pois, dessa forma, pode-se desviar do debate substancial. Mas para quem quer encarar o problema como ele é, algumas informações são importantes.

### **CÓDIGO GENUINAMENTE BRASILEIRO**

A história da lei brasileira de florestas começa ainda no início do século XX, com a preocupação de alguns membros ilustrados de nossa sociedade com o processo irresponsável de expansão agropecuária que vivíamos àquela época, mais ocupados que estávamos com o saldo das exportações de *commodities* agrícolas (café) do que com os efeitos que o desmatamento desenfreado causava aos que ficavam no país. Em 1915, o presidente da Sociedade Paulista de Agricultura – principal órgão de representação da agricultura nacional da época – enviou ao presidente do estado de São Paulo carta clamando por algum tipo de controle à derrubada de florestas, alegando que já era possível sentir seus efeitos nefastos sobre a produção agrícola: “por muito conhecida e demonstrada que tenha sido a influência das florestas sobre o clima [...], nunca será em demasia clamar contra a prodigalidade com que devastamos as nossas matas [...] Representa tudo a satisfação de uma necessidade do momento, mas o dano de que já nos ressentimos avoluma-se, e nos depara um futuro de aridez e esterilidade que não devemos encarar com indiferença”.

Percepções como essas fizeram que o Governo Federal, no final da década de 1920, encomendasse a um grupo de especialistas do Ministério da Agricultura a elaboração de uma legislação nacional de proteção às florestas. A proposta foi entregue em 1931 ao então presidente Getúlio Vargas, que em 1934 decretou nosso primeiro código florestal, o qual impunha limites ao desmatamento de

beiras de rio, encostas, topos de morro e todas as demais áreas onde pudesse haver erosão ou que afetassem o regime de águas. Mandava também manter 1/4 da propriedade com a cobertura vegetal nativa. Era uma medida para preservar o futuro dos erros do presente.

Duas décadas depois, no entanto, pouco havia mudado. Em 1950, Virgílio Gualberto, presidente do Instituto Nacional do Pinho, escreveria que “a história do nosso povoamento é a história de uma desobstrução florestal [...] que está a ameaçar o próprio solo agrícola e a sobrevivência de nossas populações”. A lei não vinha funcionando, e havia uma legítima demanda por aperfeiçoá-la. Já àquela época estava clara a relação entre o desmatamento excessivo e vários dos desastres tidos como naturais: “Cada um de nós vive o drama das terras cansadas e esgotadas e os nossos homens de 50 a 60 anos testemunham a diferença do clima das áreas onde passaram sua meninice. [...] E começam a surgir as grandes tragédias como a de Volta Grande, em Minas Gerais: morros que desabam e soterram povoados”.

Em 1950, Getúlio Vargas enviou ao Congresso Nacional o projeto “Daniel de Carvalho”, que acabou sendo aprovado, com alterações, apenas em 1965, em pleno regime militar. O projeto trouxe modificações profundas na lei, que permanecem vigentes até hoje. O objetivo era simplificá-la e, enfim, aplicá-la. A exposição de motivos do projeto aprovado, assinada pelo ministro da Agricultura, afirmava: “o dilema é este: ou impõe-se a todos os donos de terras defenderem às suas custas a produtividade do solo, contra a erosão terrível e crescente, ou cruzam-se os braços [...] [ante] a transformação do país em um deserto, em que as estações se alternem entre inundações e secas, devoradoras de todo o esforço humano”.

Nada mais fantasioso, portanto, do que afirmar que o atual Código Florestal nos foi imposto por organizações am-

bientalistas, a mando de europeus ou norte-americanos interessados em ver o declínio da agricultura nacional. Os limites hoje no Brasil são fruto de uma época em que os líderes do setor agrícola pensavam no futuro, e não apenas no presente imediato.

### PROTEÇÃO DAS FLORESTAS

A tese de que apenas aqui há uma legislação tão rigorosa de proteção às florestas é extremamente fantasiosa. Com uma análise rápida da legislação de outros países similares ao Brasil, seja em relação ao clima ou à importância da produção agropecuária em suas respectivas economias nacionais, é possível perceber que não somos apenas nós que limitamos o uso do solo pelos particulares.

Em vários países não há Reserva Legal, pois sequer se cogita a ideia de desmatar uma área para instalar pasto no lugar. É o caso, por exemplo, da Costa Rica (art. 19, Lei nº 7575) e da República Dominicana (art. 156, Lei nº 64/00), que, embora tenham pequenos territórios e sejam exportadores de gêneros agrícolas, têm uma política de recuperação florestal, e não de estímulo à conversão de áreas. No México, a substituição de bosques por agricultura só é permitida em casos excepcionais, a juízo da autoridade competente, e desde que comprovado que a mudança no uso do solo não compromete a biodiversidade, não causa erosão do solo, não reduz a qualidade da água nem diminui sua capacidade coletora e que o uso do solo proposto é mais produtivo a longo prazo do que a manutenção de florestas (art.58 da Lei Forestal). Em vários países da Europa, bem como em estados americanos e australianos, nos quais se pratica o planejamento territorial, nos locais onde há a previsão de manutenção de florestas, não pode haver desmatamento. É o caso dos estados da Califórnia, nos EUA (Cal. Pub. Res. Code § 4621.2), e de New South Wales, na Austrália (Reg. Native Veg. 2005), para citar dois países de forte tradição agrícola. E não se cogita

qualquer tipo de indenização ou desapropriação aos proprietários, já que não é direito de ninguém usar a terra de modo a ofender o interesse público.

Mesmo nos locais onde é possível realizar a conversão do solo para agropecuária, há restrições quando se trata de beiras de rio, encostas, nascentes e topos de morro. Várias são mais restritivas que aqui, sobretudo nos países com condições climáticas equivalentes à nossa. Enquanto no Brasil a maior parte dos rios tem uma proteção de 30 metros de cada lado (art.2º Lei Federal 4771/65), no Paraguai ela é de 100 metros (art. 3º do Decreto nº 18831/86), no Chile é de 200 metros (art. 5º, Decreto nº 4363/31) e na Venezuela, de 300 metros (art. 54, da Lei das Águas – Gazeta Oficial nº 38.595/2007). No Brasil as encostas são protegidas, de alguma forma, quando a declividade é superior a 25º, sendo que a restrição total se dá apenas quando ela superar 45º. No Equador, são áreas protetoras (que devem ser preservadas) as terras localizadas em regiões onde chove entre 4.000 e 8.000 milímetros por ano e onde a inclinação é superior a 30% (art. 25, “d”, Lei Ambiental). O projeto em discussão simplesmente dispensa a recuperação todas as áreas desmatadas até 2008 (art. 8º), ou seja, em muitos casos não haverá sequer um metro de proteção.

Outra alegação recorrente é a de que enquanto o Brasil ainda preserva 60% de cobertura florestal, os países da Europa conservaram menos de 1% de suas florestas, o que, por esse raciocínio, nos daria o pleno direito de seguir no mesmo caminho. Além de extemporânea, essa afirmação é equivocada. Segundo o estudo *State of European Forests*, publicado pela FAO e ONU em 2011, a Europa recupera, há 20 anos, 800 mil hectares de florestas anualmente. Em 2010, ano em que menos desmatamos na história recente, derrubamos 180 mil hectares na Amazônia e 763 mil hectares no Cerrado. França, Espanha, Alemanha, Polônia e Ucrânia têm hoje mais de 30% de seus

territórios cobertos por florestas, proporcionalmente mais do que os estados de São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Alagoas e Pernambuco. Ou seja, as regiões onde vive a maior parte de nossa população têm menos florestas do que a imensa maioria dos países europeus.

### UM DILEMA

Não se pode, portanto, debater um assunto de tamanha importância baseando-se em teorias da conspiração, que só servem para desviar a atenção do que é importante. O Brasil tem área suficiente para duplicar sua produção agrícola sem desmatar um hectare. E existem muitas áreas que nunca deveriam ter sido desmatadas, nas quais a recuperação é urgente. O que precisamos, sim, é estabelecer mecanismos econômicos eficientes para induzir os proprietários a cumprir a lei, sobretudo premiando e reconhecendo os que já a cumprem – sentido diametralmente oposto tomou o projeto em discussão, que premia a ilegalidade. Uma diminuição na taxa de juros do crédito rural, por exemplo, já seria um estímulo bastante importante.

O dilema, portanto, é esse: ou fechamos os olhos ante os erros do passado e simplesmente os consideramos como fatos consumados, mesmo que tenham muitas consequências negativas no presente, ou vamos enfim amadurecer enquanto Nação e fazer nossa lição de casa, compreendendo que respeitar limites não é um ônus, mas uma condição para o desenvolvimento de longo prazo. 🌱

\* **Raul Telles do Vale** é advogado, ambientalista e colaborador do Instituto Socioambiental (ISA) (raul@socioambiental.org).