



Código Florestal Paulista: pau que nasce torto...

1 - INTRODUÇÃO

Desenvolvimento sustentável? Democracia? Recurso natural? Agropecuária? Globalização? Dimensões?

Na aurora da democracia brasileira, questões e aspirações emanavam, novas posturas globais eram discutidas como as relacionadas ao desenvolvimento sustentável¹ e suas dimensões. No âmbito nacional, tais questões foram pouco ou nada debatidas, quando o foram, não raro de forma apaixonada e, em contrapartida, existem instituições, logicamente enriquecedoras dos debates da nossa “infância” democrática, que por vezes na faina do novo cenário não acompanharam e não tomaram posturas/visões mais holísticas, intrínsecas a esses aspectos, acabando por reprimir ou ignorar algumas questões acima citadas e, não raramente, as denominaram e denominam de desenvolvimento sustentável.

Este texto, ao tratar da polêmica em torno do Código Florestal Paulista (CFP) (PL-219), tem também o objetivo implícito de tratar questões citadas acima. Ressalte-se que, ao tratar o assunto de forma sucinta, logo reconhece que não esgota o tema: até mesmo os mais extensos são questões que não se encerram si. Como as abordagens realizadas em publicações em passado recente pelo Instituto de Economia Agrícola (IEA).

Assim, busca resgatar alguns tópicos contidos nesses artigos, que alertavam e buscavam auxiliar no entendimento e no atendimento do processo das atuais demandas das questões ambientais e sociais, de maneira a permitir e manter a competitividade e a manutenção dos fluxos de investimentos no setor agropecuário, brasileiro e paulista.

Contudo, em vão. Agora as barbaridades tomam forma e ficam cristalinas. Em resumo, qualquer coisa feita para regulamentar algo ruim só poderia ficar pior.

2 - CÓDIGO FLORESTAL PAULISTA (CFP)

A colcha de retalhos em que se transformou o novo código brasileiro não solucionou, por exemplo, importantes questões práticas: a definição de metragens para as mar-

gens dos rios foi elaborada de modo uniforme para todo o país, agravada pela chamada “escadinha”, sem considerar as peculiaridades de cada bioma (em nível nacional) ou de cada bacia hidrográfica e ecossistema, como, por exemplo, no Estado de São Paulo.

Além do mais, a definição da Reserva Legal por propriedade² tecnicamente não se justifica, pois desconsidera o esgotamento da fronteira agrícola de estados do Sudeste, passando, por sua vez, o ônus da recuperação ao agricultor, que outrora foi incentivado por políticas governamentais a desmatar. Indiretamente, passa a ser mais um imposto suplementar a cargo dos produtores rurais. A confusão permanente entre o público e o privado - o “financiamento” da recuperação - são questões insolúveis, seja qual for a versão escolhida.

Uma grande inovação, que seria o pagamento por serviços ecossistêmicos, passou ao largo da legislação. Conforme Pearce³, a valoração econômica ambiental vem a ser a soma monetária que os indivíduos recebem, necessária para compensar uma modificação do meio ambiente, podendo ser classificada em dois tipos: custos diretos que podem ser mensurados, representando as modificações do nível de despesas em consequência das alterações ambientais; e os custos indiretos de difícil mensuração ou mesmo impossível, que podem ser chamados de perdas abstratas, como os custos sociais e psicológicos. Ainda para o autor, a exploração indiscriminada dos serviços ambientais e a consequente degradação ambiental, provocando danos à qualidade de vida, refletem-se na capacidade produtiva dos indivíduos. Esses danos representam os custos que a sociedade suporta pelo uso inadequado do meio ambiente, considerando que a valoração dos serviços fornecidos pelo meio ambiente é de suma importância para o desenvolvimento sustentável.

O principal entrave é que muitos destes serviços são considerados gratuitos. Eles apresentam um preço zero porque não existem no mercado mecanismos de compra e venda pelos quais seus valores reais possam ser revelados. Nota-se que, para a determinação do valor real dos chamados serviços ambientais, é imprescindível conhecer os custos ambientais conforme eles geralmente são tratados como externalidades, que ocorrem sempre que a produção ou o consumo de um bem tem efeitos paralelos sobre os consumidores ou produtores envolvidos, efeitos que não são plenamente refletidos nos preços de mercado. A junção dos aspectos econômicos e ecológico visa também maior eficiência, como, por exemplo, no uso de matérias-primas, de energia e de redução de custos.

A lista de equívocos começou, evidentemente, com a reserva legal por propriedade. Puro *nonsense*! É algo inútil do ponto de vista ambiental e pernicioso para as populações urbanas, que margeiam essas reservas, além de tributariamente injusto.

Essas “reservas”, em função das limitações genéticas causadas pela endogamia, quebram as cadeias tróficas e dão ensejo ao desenvolvimento de espécies agressivas aos

humanos. As reservas ambientalmente adequadas precisam ter um tamanho e uma forma suficientes para garantir no mínimo os processos ecológicos básicos, se quiserem ter algum tipo de relevância ambiental. Devem ser objeto de sofisticada política pública multidisciplinar e não de adaptações a modelos apriorísticos.

Quando da elaboração do Decreto da Mata Atlântica, em 1992 (atualmente Lei n. 11.428/2006), alertou-se⁴ que a “esperteza” dos ambientalistas, de “esticarem” esse bioma, com o artifício dos ecossistemas associados, poderia no futuro ser um tiro no pé. O equívoco técnico e científico se materializou hoje na possibilidade de se fazer uma compensação de reserva legal no Nordeste, prevista pelo Código Florestal Brasileiro, ao invés de no vizinho cerrado estadual paulista.

A proteção dos cursos d’água, a famosa mata ciliar, é outra questão que só causa confusão e gera mal-entendido.

Em países sérios ambientalmente, como a Alemanha⁵ e a França⁶, essa proteção é analisada tecnicamente caso a caso. Dá trabalho e exige tecnologia e qualificação profissional. Assim, rios como o Reno/Ródano exibem trechos com plantações de vinhas até as suas margens e outros com proteção florestada ou coberta por gramíneas. Por quê? Porque cada trecho tem uma personalidade: um grau de declividade, um tipo de solo, uma insolação, uma precipitação anual, um gradiente de temperaturas, um tipo de exploração cultural. Há uma população que se utiliza daquele recurso, que possui certo nível de instrução e qualificação técnica, tem um determinado nível de renda e preserva certos valores culturais⁷.

O Código quis resolver a coisa na base da preguiça. Estipulou um mínimo para todo mundo e estamos conversados. Do Oiapoque ao Chuí!

Mas, nem isso acabou sendo bem-feito. Criou-se a figura inovadora da proteção ambiental por critérios sociais. Se a propriedade é pequena, a preservação também é menor.

Ora, o que se deveria proteger é o bem ambiental e não a propriedade, e isto pode ser feito por instrumentos de outra ordem.

Não existe Cadastro Ambiental Rural (CAR) que resolva esse tipo de deficiência técnica, porque ele já parte de premissas erradas quanto à preservação permanente e reserva legal.

3 - CONSIDERAÇÕES GERAIS

O novo CFB manteve antigos problemas de ordem técnica que, se não forem sanados futuramente por outros diplomas legais, deveriam ter feito parte da “lição de casa” dos estados, para tornar possível a confecção e aplicação de códigos estaduais:

- A proteção efetiva dos bens ambientais, notadamente os corpos d'água;
- A eficácia da conservação da biodiversidade;
- O financiamento da política pública.

Assim, uma legislação que se proponha a ordenar uma política pública sustentável deveria, no mínimo, contemplar os principais componentes dos ecossistemas:

- Recursos hídricos - em termos de quantidade e qualidade;
- Solos (subsolo e microbiologia) - sob os enfoques de conservação e redução de perdas (erosão);
- Flora e fauna - na ótica de conservação da biodiversidade;
- Clima - do ponto de vista da redução de eventuais emissões, embora a contribuição das atividades agrícolas para um suposto aquecimento global tenha sido recentemente relativizada por um de seus maiores defensores, Lovelock⁸.

O tratamento para as ações efetivas dessas políticas deve ser integrado e as soluções buscadas local e regionalmente. Assim, as políticas públicas específicas devem ser tratadas esquematicamente da seguinte maneira:

- Recursos hídricos: avaliação e propostas por propriedade, por microbacia, por bacia e por região hídrica;
- Solos: por propriedade, por microbacia, por bacia e por região hídrica;
- Fauna e flora: tratamento regional, por ecossistema e por bioma;
- Clima: deve ter controle urbano focado em transporte, indústrias e tratamento de resíduos.

O instrumento de implementação dessas ações e intervenções deveria ser o projeto técnico, desenvolvido nos níveis em que foram explicitados para cada tipo de recurso e para o seu tratamento conjunto, ou seja, ecossistêmico. Por exemplo, a proposta para a biodiversidade não pode ser conduzida por propriedade, como fica óbvio. Deve haver um projeto de caráter regional que proponha soluções para essa questão, porque os tamanhos das áreas e suas conformações não podem ficar restritas a limites de propriedades, que têm tamanhos e formas muito variadas.

Por essa pequena amostra, verifica-se que existem falhas tão gritantes que não é possível fazer uma regulamentação geral adequada, e se continua a perder a oportunidade de incorporar à rede de Unidades de Conservação do Estado uma área significativa do ponto de vista ambiental em São Paulo.

Cálculos preliminares, e ainda aproximados, estimam que o Estado de São Paulo teria que recuperar, pelos critérios do CFB, uma área de cerca de 1 milhão de hectares, ou quase 5% da área agrícola estadual. Por que não incorporar áreas equivalentes como

reservas à rede de unidades de conservação do próprio Estado, utilizando mecanismos inovadores baseados no pagamento de serviços ecossistêmicos aos produtores e proprietários rurais engajados no programa?

A iniciativa mais importante, portanto, seria a do Estado assumir as reservas legais como uma política pública articulada e pagando por serviços ecossistêmicos aos produtores envolvidos.

A estimativa é de que, em 20 anos, essa política esteja efetivada, valendo-se de instrumentos adequados para o setor e a um custo social perfeitamente financiável.

Em suma, desenvolvimento sustentável é o processo que possibilita/busca manter as atividades econômicas permitindo a sobrevivência harmônica dos diferentes segmentos da sociedade. Ao regionalizar, na procura para implementar e incrementar esse paradigma, deve-se ter em conta que é na heterogeneidade regional - natural, econômica e social - que se encontra a otimização desse conceito, havendo, portanto, a necessidade de ordenar o território e, nesse ordenamento, pensar as regiões mais homogêneas em si e heterogêneas⁹ entre elas, dadas as relações socioeconômicas e ambientais que se traduzem pelo processo histórico.

O Estado de São Paulo, precursor de movimentos sociais e inovações, têm novamente em “mãos” a oportunidade de ser um Estado líder ao adotar um CFP mais coerente.

¹RIBEIRO, W. C. *A ordem ambiental internacional*. São Paulo: Contexto, 2001. Na década de 1980, com o “Relatório Brundtland” ou “Nosso Futuro Comum”, é definido o conceito de desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades”. Em 1992, é realizada a segunda grande reunião da ONU sobre o meio ambiente, a Rio-92, e os conceitos de segurança ambiental global e de desenvolvimento sustentável são centrais para a nova ordem ambiental internacional. O primeiro versa sobre a necessidade de manter as condições da reprodução da vida humana e o segundo no sentido de regular o uso dos recursos naturais por meio de técnicas de manejo ambiental, de combate ao desperdício e à poluição.

²CASTANHO FILHO, E. P. et al. A evolução da agropecuária paulista e a implantação da legislação ambiental: impactos socioeconômicos e ambientais. *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 43, n. 4, jul./ago. 2013. Os autores destacam em suas considerações: “É que malgrado as intenções da legislação e das políticas públicas terem um discurso de desenvolvimento sustentável, os seus efeitos vão em direção contrária na lei, porque ignora a importância igualitária que devem ter os serviços ecossistêmicos, conferindo um peso exagerado àqueles “ambientais” em detrimento de um equilíbrio com os componentes sociais e econômicos. Com as ADIns então atinge o paroxismo de provocar desemprego e retração econômica, sem resolver a questão de como implantar com eficácia uma política de reservas destinadas à conservação, imaginando, de maneira simplista, que mais de trezentos mil proprietários paulistas teriam condições técnicas, científicas e econômicas de fazer essa implantação. Ao mesmo tempo imagina fazer política pública ambiental passando a responsabilidade para apenas uma parcela da população sem atentar inclusive para a complexidade da tarefa. Outra questão é que a lei foi preconcebida/concebida considerando o território brasileiro uniforme no tocante ao processo histórico de sua ocupação, relativo aos aspectos econômicos, sociais e ambientais, não levando em conta as especificidades regionais. [...] Conhecendo a realidade das diferentes áreas, seria possível realizar diagnósticos e prognósticos de modo a propiciar um desenvolvimento adequado às necessidades inerentes de cada região”.

³PEARCE, D. *Blueprint for a green economy*. London: Biddles, 1994. 192 p.

⁴POR uma lei florestal paulista. *Folha de S. Paulo*, 2004. (Tendências e Debates).

⁵REMATE, Revista da madeira. 62. ed. fev. 2002. “Na Alemanha, as leis florestais e ambientais são menos restritivas que as brasileiras. Existe um conjunto de leis a nível federal que define as grandes linhas da política florestal, restando para os governos estaduais a elaboração da legislação mais detalhada. Assim, por exemplo, o tamanho da área do corte raso é fixado em leis estaduais, não sendo permitida esta prática, na maioria das vezes, em áreas acima de 5 hectares sem autorização do órgão competente. Já o planejamento da atividade florestal usa tecnologias como SIG, GPS, imagens de satélite, sistemas de mensuração e controle informático de dados, buscando maior precisão do manejo e diminuição de mão de obra em todas as etapas do processo. A integração das atividades florestais e agropecuárias das pequenas propriedades possibilita a otimização dos recursos naturais através da utilização de tecnologias de baixo impacto ambiental, buscando estabelecer sistemas fechados de uso desses recursos. Muitas vezes, esforços pela conservação produzem resultados abaixo do desejado porque é insuficiente o conhecimento sobre as espécies, os ecossistemas e as características tecnológicas. Também se conhece muito pouco sobre as consequências dos impactos da interferência humana sobre o *habitat* natural e sobre a transformação destes de acordo com a sua aplicação. O monitoramento das áreas florestais é feito com base em fotografias aéreas dos estratos existentes, definindo os coeficientes e distribuição de amostragem para realizar o inventário. Após o levantamento, as unidades são classificadas por tipo de sítio e uso. Podas e desbastes seletivos são realizados somente em áreas novas, com objetivo de agregar maior valor ao produto final. Estas atividades são iguais a todas as mãos de obra intensivas, e extremamente caras na Alemanha, pelo que são usadas somente em momentos muito bem determinados. [...] No estabelecimento do plano de manejo regional das florestas, existe grande preocupação em conter a expansão urbana em áreas florestais, buscando sempre o uso ordenado da terra. As florestas urbanas são direcionadas para recreação considerando a exploração econômica quando viável. Cada unidade de floresta comunitária tem um gerente que é responsável pela programação anual (elaboração de mapas, gráficos, monitoramento, plano de manejo, condução de grupos de visita, gerenciamento da licença de caça, controle de pragas, definição das intervenções florestais), e também responsável pelo contato com a mídia. São elaborados documentos para difundir nos diferentes meios de comunicação, informando e esclarecendo todas as atividades realizadas na área.”

⁶A administração das florestas francesas é o conjunto de serviços do Estado e de organismos subordinados que intervém no controle, na gestão e no desenvolvimento das florestas. Na França, essa administração é chamada de administração de águas e florestas. A expressão “águas e florestas” apareceu pela primeira vez na França em 1291, segundo as regras criadas por Philippe le Bel, que definiam o papel dos mestres das Águas e das Florestas. Desde 1881, a administração as florestas está subordinada ao Ministério da Agricultura. Para mais detalhes, consultar artigo GONÇALEZ, N. M. E. F.; BOISSONNY, C. D. de la; GONÇALEZ, J. C. Contribuição da legislação florestal francesa para a legislação florestal brasileira. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 43, n. 169, jan./mar. 2006.

⁷CASTANHO FILHO, E. P.; OLIVETTE, M. P. A Código florestal: cavalo selado não passa duas vezes. *Análises e Indicadores do Agronegócio*, São Paulo, v. 6, n. 11, nov. 2011. “O que implica pensar a questão do território com novos enfoques, devendo buscar a renovação frente às novas realidades e processos. A explicação das transformações passa pela compreensão dos grandes grupos de variáveis, que compõem o território, a começar pelos indicadores mais comuns a esse tipo de trabalho até os mais complexos, reveladores das grandes mudanças ocorridas no período técnico-científico - tipologia das tecnologias, dos capitais, da produção, do produto, das firmas, instituições, intensidade, qualidade e natureza dos fluxos; captação dos circuitos espaciais de produção; peso dos componentes técnicos modernos na produção agrícola; expansão das agroindústrias; novas relações de trabalho no campo; etc. Tais variáveis não são independentes, umas sendo causa e/ou consequência de outras, não tendo, portanto, real valor, se não analisadas em conjunto. Nesse sentido se faz necessária a realização de uma regionalização agro-ambiental visando o ordenamento do território, considerando as variáveis biológicas e físicas dadas as finalidades e as atividades desenvolvidas e a serem desenvolvidas no espaço. O que permitiria observar aspectos que não são evidentes por meio de variáveis numéricas, mas, por exemplo, em conjunto com a utilização de cartas de aptidões físico-químicas

dos solos, que determinariam as potencialidades e vulnerabilidades, conhecendo a realidade das diferentes áreas, com o objetivo de realizar diagnósticos e prognósticos, de modo a propiciar um desenvolvimento adequado às necessidades inerentes de cada região”.

⁸GOODELL, J. James Lovelock, renomado cientista, diz que o aquecimento global é irreversível: e que mais de 6 bilhões de pessoas vão morrer neste século. **Revista Rolling Stone**, São Paulo, 14 . ed., nov. 2007. Para James Lovelock, diminuir a poluição dos gases responsáveis pelo efeito estufa não vai fazer muita diferença a esta altura, e boa parte do que é considerado desenvolvimento sustentável não passa de um truque para tirar proveito do desastre. “‘Verde’, ele me diz, só meio de piada, ‘é a cor do mofo e da corrupção’. [...] Na visão de Lovelock, reduções modestas de emissões de gases que contribuem para o efeito estufa não vão nos ajudar - já é tarde demais para deter o aquecimento global trocando jipões a diesel por carrinhos híbridos. E a ideia de capturar a poluição de dióxido de carbono criada pelas usinas a carvão e bombear para o subsolo? ‘Não há como enterrar quantidade suficiente para fazer diferença’. Biocombustíveis? ‘Uma ideia monumentalmente idiota’. Renováveis? ‘Bacana, mas não vão nem fazer cócegas’. Para Lovelock, a ideia toda do desenvolvimento sustentável é equivocada: ‘Deveríamos estar pensando em retirada sustentável’”.

⁹“Uma das características do espaço habitado é, pois, a sua heterogeneidade, seja em termos da distribuição numérica entre continentes, países (e também dentro desses), seja em termos de sua evolução. Aliás, essas duas dimensões escondem e incluem outra: a enorme diversidade qualitativa sobre a superfície da terra, quanto, raças, credos, níveis de vida.” SANTOS, M. S. **Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia**. São Paulo: Hucitec, 1994. 124 p.

Palavras-chave: Código Florestal Paulista, Código Florestal Brasileiro, políticas públicas.

Eduardo Pires Castanho Filho
Pesquisador do IEA
castanho@iea.sp.gov.br

Adriana Damiani Correia Campos
Executiva Pública do IEA
adrianadamiani@iea.sp.gov.br

Mário Pires de Almeida Olivette
Pesquisador do IEA
olivette@iea.sp.gov.br

Liberado para publicação em: 09/01/2015