



Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."

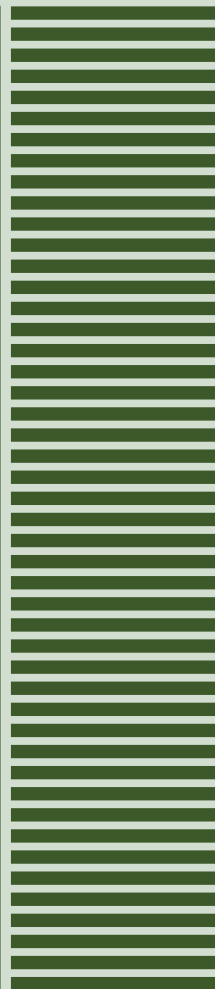
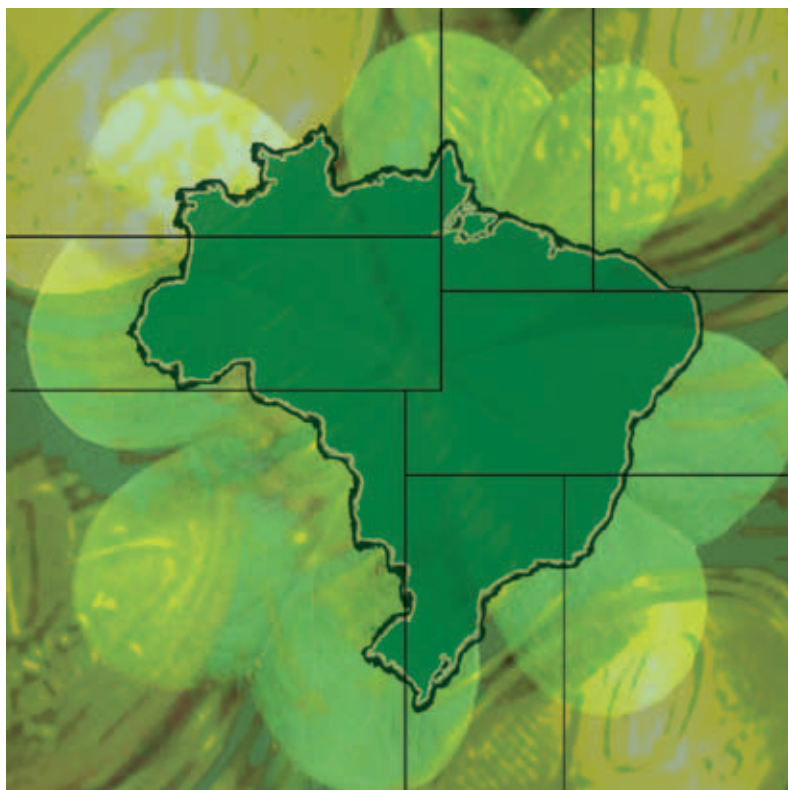


Câmara dos
Deputados

ação parlamentar

RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2007

**SUBCOMISSÃO PERMANENTE DESTINADA A
ANALISAR A EFICÁCIA DO SISTEMA DE
RESERVA LEGAL E AVALIAR OS
RESULTADOS DOS TRABALHOS DE
ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO**



Mesa da Câmara dos Deputados
53ª Legislatura – 2ª Sessão Legislativa
2008

Presidente

Arlindo Chinaglia

Primeiro-Vice-Presidente

Narcio Rodrigues

Segundo-Vice-Presidente

Inocêncio Oliveira

Primeiro-Secretário

Osmar Serraglio

Segundo-Secretário

Ciro Nogueira

Terceiro-Secretário

Waldemir Moka

Quarto-Secretário

José Carlos Machado

Suplentes de Secretário

Primeiro-Suplente

Manato

Segundo-Suplente

Arnon Bezerra

Terceiro-Suplente

Alexandre Silveira

Quarto-Suplente

Deley

Diretor-Geral

Sérgio Sampaio Contreiras de Almeida

Secretário-Geral da Mesa

Mozart Vianna de Paiva



Câmara dos
Deputados

Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2007

**Subcomissão permanente destinada a analisar a
eficácia do sistema de reserva legal e avaliar os resultados dos
trabalhos de zoneamento ecológico-econômico**

Centro de Documentação e Informação
Edições Câmara
Brasília | 2008

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DIRETORIA LEGISLATIVA

Diretor Afrísio Vieira Lima Filho

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO

Diretor Adolfo C. A. R. Furtado

COORDENAÇÃO EDIÇÕES CÂMARA

Diretora Maria Clara Bicudo Cesar

DEPARTAMENTO DE COMISSÕES

Diretor Silvio Avelino da Silva

Projeto gráfico Racsow

Capa e diagramação Mariana Rausch

Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação – Cedi

Coordenação Edições Câmara – Coedi

Anexo II – Térreo – Praça dos Três Poderes

Brasília (DF) – CEP 70160-900

Telefone: (61) 3216-5802; fax: (61) 3216-5810

edicoes.cedi@camara.gov.br

SÉRIE

Ação parlamentar

n. 376

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)

Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.

Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Relatório de atividades de 2007 da Subcomissão permanente destinada a analisar a eficácia do sistema de reserva legal e avaliar os resultados dos trabalhos de zoneamento ecológico-econômico.

– Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2008.

86 p. – (Série ação parlamentar ; n. 376)

ISBN 978-85-736-5565-0

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Subcomissão Permanente destinada a Analisar a Eficácia do Sistema de Reserva Legal, relatório. 2. Proteção ambiental, Brasil. 3. Reserva legal, Brasil. 4. Desenvolvimento agrícola, Brasil. 5. Gerenciamento ambiental, Brasil. 6. Zoneamento, aspectos econômicos, Brasil. I. Série. II. Título.

CDU 504(81)

ISBN 978-85-736-5565-0

Sumário

Membros da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	5
Instituição e Membros da Subcomissão.....	9
Apresentação do Presidente da Comissão	11
Apresentação do Relator da Subcomissão.....	13
Lista de Abreviaturas.....	15
Introdução.....	17
I – A Base Legal em Vigor.....	23
1. O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO.....	23
2. A RESERVA LEGAL.....	29
II – As Audiências Públicas.....	37
1. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 18 DE SETEMBRO DE 2007	37
2. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 09 DE OUTUBRO DE 2007	47

3. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 03 DE DEZEMBRO DE 2007	58
4. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 06 DE DEZEMBRO DE 2007	68
III – Análise dos Resultados das Audiências Públicas	77
IV – Conclusão e Sugestões	83
Referências Bibliográficas.....	85

Membros da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Mesa da Comissão

Presidente	Nilson Pinto	PSDB
Vice-Presidentes	Fábio Souto	DEM
	Ricardo Tripoli	PSDB
	Gervásio Silva	PSDB

Composição da Comissão PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB

Deputados

Deputado Bernardo Ariston	PMDB (RJ)
Deputado Leonardo Monteiro	PT (MG)
Deputado Mário de Oliveira	PSC (MG)
(Deputado do PV ocupa a vaga)	
(Deputado do PSDB/DEM/PPS ocupa a vaga)	
(Deputado do PSDB/DEM/PPS ocupa a vaga)	
(Deputado do PSDB/DEM/PPS ocupa a vaga)	
(Deputado do PSDB/DEM/PPS ocupa a vaga)	
(Deputado do PRTB ocupa a vaga)	
Deputado (1 Vaga)	

Suplentes

Deputado Homero Pereira	PR(MT)
Deputado Iran Barbosa	PT(SE)
Deputado Max Rosenmann	PMDB (PR)
Deputado Paulo Teixeira	PT (SP)
Deputada Rebecca Garcia	PP (AM)
(Deputado do PV ocupa a vaga)	

(Deputado do **PSDB/DEM/PPS** ocupa a vaga)

(Deputado do **PV** ocupa a vaga)

(Deputado do **PSB/PDT/PCdoB/PMN** ocupa a vaga)

PSDB/DEM/PPS

Deputados

Deputado **Fábio Souto** DEM (BA)

Deputado **Gervásio Silva** PSDB (SC)

Deputado **Jorge Khoury** (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB) DEM (BA)

Deputado **Luciano Pizzato** DEM (PR)

Deputada **Marina Maggesi** PPS (RJ)

Deputado **Nilson Pinto** PSDB (PA)

Deputado **Ricardo Tripoli** (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB) PSDB (SP)

Deputado **Rodvalho** (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB) DEM (DF)

Suplentes

Deputado **Antonio Carlos Mendes Thame** PSDB (SP)

Deputado **Arnaldo Jardim** PPS (SP)

Deputado **Augusto Carvalho** PPS (DF)

Deputado **Germano Bonow** DEM (RS)

Deputado **Luiz Carreira** DEM (BA)

Deputado **Wandenkolk Gonçalves** PSDB (PA)

PSB/PDT/PCdoB/PMN

Deputados

Deputado **Givaldo Carimbão** PSB (AL)

Deputada **Janete Capiberibe** PSB (AP)

Deputado **Reinaldo Nogueira** (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB) PDT (SP)

Suplentes

Deputado Arnaldo Vianna	PDT (RJ)
Deputado Rodrigo Rollemberg	PSB (DF)
Deputado Sérgio Petecão (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB)	PMN (AC)

PV

Deputados

Deputado Edson Duarte (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB)	PV (BA)
Deputado Sarney Filho	PV (MA)

Suplentes

Deputado Antônio Roberto (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB)	PV (MG)
Deputado Dr. Nechar (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB)	PV (SP)
Deputado Fernando Gabeira	PV (RJ)

PRTB

Deputados

Deputado Juvenil (vaga do PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB)	PRTB (MG)
---	-----------

Instituição e Membros da Subcomissão

A Subcomissão foi instituída por Ato do Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Deputado Nilson Pinto, em 21 de março de 2007, mediante a aprovação do Requerimento nº 116, de 2007, de autoria do Deputado Jorge Khoury.

Membros Titulares:

Deputado Homero Pereira (PR/MT)
Deputado Jorge Khoury (PFL/BA)
Deputada Marina Maggesi (PPS/RJ)
Deputado Max Rosenmann (PMDB/PR)
Deputado Moacir Micheletto (PMDB/PR)
Deputado Sarney Filho (PV/MA)
Deputado Wandenkolk Gonçalves (PSDB/PA)

Membros Suplentes:

Deputado Gervásio Silva (PFL/SC)
Deputado Mário de Oliveira (PSC/MG)
Deputado Rodovalho (PFL/DF)

A 1ª Reunião realizou-se no dia 22 de março de 2007, no Plenário 8 do Anexo II da Câmara dos Deputados, sob a presidência do Deputado Nilson Pinto, Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. Foram designados o Presidente e o Relator da Subcomissão, respectivamente, os Deputados Wandenkolk Gonçalves e Jorge Khoury.

Apresentação do Presidente da Comissão

O relatório das atividades realizadas pela Subcomissão foi aprovado, por unanimidade, no âmbito daquele Colegiado, no dia 13 de março de 2008. Logo após, no dia 18 de março de 2008, foi também aprovado, por unanimidade, pelo plenário da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, já na gestão recém-inaugurada do ilustre Deputado André de Paula (DEM – PE), a quem tive o privilégio de passar a presidência da CMADS.

É, portanto, com orgulho e satisfação que festejamos a apresentação à sociedade do Relatório de Atividades da Subcomissão, elaborado com exemplar dedicação e grande competência pelo Deputado Jorge Khoury. Trata-se de uma contribuição propositiva, que aponta soluções objetivas e responsáveis para alguns impasses ainda presentes no Brasil, no que concerne à relação entre a atividade produtiva rural e a conservação do meio ambiente.

Parabenizo os parlamentares membros da Subcomissão Permanente, pela dedicação e esforço durante esses doze meses de intenso trabalho, e à Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável que, com trabalhos dessa envergadura, cumpre seu importante papel na discussão e apresentação de propostas visando à proteção dos recursos naturais brasileiros.

Deputado Nilson Pinto
Presidente

Apresentação do Relator da Subcomissão

A Subcomissão Permanente destinada a analisar a Eficácia do Sistema de Reserva Legal e avaliar os resultados dos trabalhos de Zoneamento Ecológico-Econômico, criada em 2007, no âmbito da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS, alcançou excelentes resultados, em virtude do imprescindível apoio do Presidente, Deputado Nilson Pinto, e dos demais membros da referida Comissão.

A Subcomissão realizou quatro importantes eventos, dois em Brasília, um em Salvador (focando os biomas Mata Atlântica, Cerrado e Caatinga) e um em Belém (com foco no bioma Floresta Amazônica). Todos os eventos contaram com intensa participação de Parlamentares (Federais e Estaduais), órgãos públicos, setor produtivo e organizações não-governamentais, o que propiciou o debate amplo e democrático em torno dos temas abrangidos pela Subcomissão.

Durante os eventos, os participantes reiteraram a relevância dos temas para a política ambiental brasileira. Destacaram a importância do debate para a solução de conflitos e apontaram inúmeras soluções, as quais foram consubstanciadas neste Relatório.

É nosso dever democratizar o debate sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico e sobre a Reserva Legal, divulgando os resultados da Subcomissão para um público ainda mais amplo do que aquele que compareceu aos eventos. Tendo em vista a riqueza das discussões promovidas pela Subcomissão, consideramos que o material ora apresentado constitui uma importante contribuição da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados para o aprimoramento das políticas de proteção dos recursos naturais brasileiros.

Reitero os meus agradecimentos pelo apoio recebido do atual Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Deputado André de Paula, do Presidente desta Subcomissão Permanente, Deputado Wandenkolk Gonçalves, de todos os Parlamentares membros desta Subcomissão, aos Consultores Legislativos designados para prestarem assessoramento técnico a esta Relatoria, em especial à Senhora Roseli Senna Ganem, à Senhora Maria Leda Almeida da Silva, minha Secretária, ao Senhor Aurenilton Araruna de Almeida, Secretário, e toda a equipe técnica da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Agradecimento especial à Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, na pessoa do Deputado Marcelo Nilo, seu Presidente, bem como ao Deputado Nelson Leal, Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Seca e Recursos Hídricos daquela Assembléia.

De igual forma, à Assembléia Legislativa do Estado do Pará, através do seu Presidente, Deputado Domingos Juvenil, e ao Deputado João Salame, Presidente da Comissão de Ecologia, Meio Ambiente, Geologia, Mineração e Energia.

Às duas casas legislativas estaduais, pelo apoio imprescindível para a realização do evento na Bahia e no Pará.

Deputado Jorge Khoury
Relator

Lista de Abreviaturas

AAE.....	Avaliação Ambiental Estratégica
APA.....	Área de Proteção Ambiental
APP.....	Área de Preservação Permanente
CIMI.....	Conselho Indigenista Missionário
CNA.....	Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNI.....	Confederação Nacional da Indústria
CONAMA.....	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CRA.....	Centro de Recursos Ambientais do Estado da Bahia
CRF.....	Cota de Reserva Florestal
DETER.....	Sistema de Detecção do Desmatamento em Tempo Real
EMBRAPA.....	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAEB.....	Federação de Agricultura e Pecuária do Estado da Bahia
FAMATO.....	Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso
FAO.....	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FPE.....	Fundo de Participação dos Estados
FPM.....	Fundo de Participação dos Municípios
GAMBÁ.....	Grupo Ambientalista da Bahia
IBAMA.....	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMS.....	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH.....	Índice de Desenvolvimento Humano
IMAZON.....	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
INCRA.....	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPE.....	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPCC.....	Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima
ISA.....	Instituto Socioambiental
ITR.....	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
IUCN.....	International Union for Conservation of Nature
MDL.....	Mecanismo do Desenvolvimento Limpo
MMA.....	Ministério do Meio Ambiente
PIB.....	Produto Interno Bruto

PPA	Plano Plurianual
PRODES	Projeto Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno
RPPN.....	Reserva Particular do Patrimônio Natural
SEMARH	Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia
SINDIFERPA...	Sindicato das Indústrias de Ferro Gusa do Estado do Pará
TNC	The Nature Conservancy
WWF	World Wildlife Fund
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

Introdução

É fato reconhecido pela humanidade a sua dependência em relação à agricultura e à pecuária para a produção de alimentos. A produtividade biológica dos ecossistemas nativos não é suficiente para a manutenção da população humana em suas densidades modernas. Entretanto, a exploração do solo e dos recursos florestais em escala industrial vem dizimando os ecossistemas nativos de forma a superar a sua capacidade de regeneração natural, o que representa grande risco, porque, embora os ecossistemas naturais tenham perdido a função de suprimento alimentar para a maior parte da população humana, dependemos desses ecossistemas para a manutenção dos serviços ambientais globais¹.

Esses serviços incluem a manutenção do clima, a fixação de carbono, a conservação da água e do solo, a manutenção da biodiversidade, o controle de predadores e a polinização, entre outros. Os ecossistemas tropicais, particularmente, têm função especial na manutenção do teor de oxigênio na atmosfera, da temperatura, da precipitação, da umidade e dos ventos. Os fatores climáticos globais são mediados e dependentes da manutenção desses ecossistemas². A Floresta Amazônica, por exemplo, influencia diretamente o regime de chuvas até a região de Buenos Aires e, indiretamente, o clima em todo o Planeta³.

¹ Cavalcanti (2005).

² Cavalcanti (2005); Miller (1997).

³ Marengo (2007).

Os ecossistemas tropicais têm papel fundamental também na manutenção da água doce do Planeta. Estima-se que a população humana alcance 8,5 bilhões em 2025, o que exigiria um aumento de 46% no consumo de água para agricultura. Esse processo de expansão agrícola depende das áreas tropicais, onde ocorre abundância de água e sol⁴. A conservação da água, necessária para a própria agricultura e para o abastecimento humano, está vinculada à manutenção dos ecossistemas nativos, os quais regulam o ciclo hidrológico. A vegetação natural controla o fluxo da água e garante o seu retorno para os corpos d'água superficiais, os lençóis subterrâneos e a atmosfera. Romper esse ciclo implica comprometer a disponibilidade de água para as atividades humanas, a estabilidade climática e a manutenção dos ecossistemas.

A biodiversidade dos ecossistemas nativos é outro serviço ambiental essencial. Grande parte dessa riqueza biológica ainda é desconhecida ou pouco utilizada. As estimativas mais recentes apontam a existência de mais de dois milhões de espécies da flora e da fauna no mundo⁵. Embora a extinção de espécies seja um fenômeno natural, a supressão da cobertura vegetal nativa provocada pelas atividades humanas tem incrementado o seu ritmo⁶. Em 2006, a IUCN publicou a Lista Vermelha de espécies extintas e ameaçadas. De uma avaliação de 40.177 espécies, 16.119 foram consideradas em risco de extinção. Além disso, 784 espécies foram declaradas “oficialmente” extintas e outras 65 espécies sobrevivem apenas em cativeiro ou em programas de reprodução específicos⁷.

Esse ritmo de extinção é extremamente acelerado para o tempo geológico⁸ e mesmo na escala de tempo da vida humana. Representa a perda de recursos econômicos estratégicos, como fonte de matéria-prima para o desenvolvimento de novas variedades de produtos industriais – fitoterápicos, fármacos e alimentos –, de variedades agrícolas e de espécies úteis ao controle de pestes e doenças

⁴ Cavalcanti (2005).

⁵ Lewinsohn (2006).

⁶ Câmara (2001).

⁷ IUCN (2006).

⁸ Câmara (2001).

que dizimam as culturas agrícolas⁹. No meio rural, as espécies e variedades de plantas utilizadas no dia-a-dia de pequenos agricultores, comunidades tradicionais e indígenas, ainda não incorporadas pela lógica de mercado, constituem um patrimônio com muitas características de alta relevância para a manutenção das culturas tradicionais e para o desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica. Esse reservatório de genes destaca-se como instrumento de segurança alimentar que deve ser preservado para o futuro¹⁰. O Brasil é detentor, respectivamente, de 15% e de 20% da biodiversidade mundial e do maior número de espécies endêmicas do Planeta, isto é, de espécies de distribuição restrita, que ocorrem unicamente em nosso território.

Diante da magnitude e da importância do patrimônio natural brasileiro, medidas de controle do desmatamento vêm sendo construídas desde o Período Colonial. Já nas primeiras décadas da colonização portuguesa, cartas régias foram editadas, na tentativa de controlar o corte do pau-brasil e outras árvores de interesse econômico. Entretanto, foi somente a partir do século XX que as primeiras leis ambientais brasileiras foram elaboradas. Na década de 1930, foram aprovados o primeiro Código Florestal, o Código de Águas e o Código de Caça e Pesca. A década de 1960 foi marcada pela revisão do Código Florestal, que criou a reserva legal, e pela aprovação da Lei de Fauna. A partir da década de 1970, com a realização da Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, em junho de 1972, criou-se um ambiente favorável à elaboração e aprovação de diversas leis ambientais modernas no País¹¹.

Em 1981, foi aprovada a Lei nº 6.938, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente e tem como um de seus objetivos “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana” (art. 2º, *caput*). Essa lei instituiu alguns dos principais

⁹ MMA (2003).

¹⁰ *Idem, Ibidem*.

¹¹ Ganem (2007).

instrumentos de proteção do meio ambiente no Brasil, entre eles o zoneamento ambiental (art. 9º, II).

Esta Subcomissão tem como objetivo avaliar a eficácia do zoneamento ambiental e da reserva legal na proteção do patrimônio natural brasileiro. Ambos têm em comum a função primordial de conservar parcela desse patrimônio, formado pela diversidade de ecossistemas nativos que compõem os grandes biomas nacionais (Amazônia, Cerrado, Caatinga, Pantanal, Mata Atlântica e Campos Sulinos). O primeiro constitui um instrumento de planejamento e atua no ordenamento das atividades econômicas, de forma a tornar compatível o desenvolvimento econômico com a conservação ambiental. O segundo atua no âmbito das propriedades rurais, públicas e privadas, visando a manter uma porcentagem da vegetação nativa de cada bioma brasileiro.

Avaliar a eficácia desses dois instrumentos mostrou-se mais premente ainda devido ao desafio posto pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC), em 2007, relativo às evidências de aquecimento global provocado por ações humanas. Embora o Brasil não seja grande contribuinte de gases de efeito estufa devido à queima de combustíveis fósseis, pela estrutura de sua matriz energética, figurou em 1994 como o quarto emissor mundial de gases de efeito estufa, devido principalmente ao desmatamento e às queimadas. Portanto, para o Brasil, contribuir para minimizar o aquecimento global significa combater um problema ambiental histórico – o desmatamento.

A Mata Atlântica é, sem dúvida, o bioma mais devastado do País. A floresta extensa e contínua, que cobria 1.350.000 km² da costa brasileira, foi reduzida a arquipélagos de pequenos fragmentos florestais. Restam apenas 8% de sua cobertura original total. Na Serra do Mar e na região central do bioma (entre o sul da Bahia e o estado do Espírito Santo), 97% e 98,6%, respectivamente, dos remanescentes têm área inferior a cem hectares¹².

O Cerrado, que originalmente ocupava dois milhões de quilômetros quadrados, também tem sido extensamente desmatado. Em 2002, já havia perdido pelo menos 55% de sua cobertura original¹³.

¹² Pinto *et al.* (2006).

¹³ Machado *et al.* (2004).

Na Amazônia, o Inpe vem produzindo estimativas anuais das taxas de desflorestamento desde 1988. A partir do ano de 2002, um banco de dados geográfico multitemporal vem sendo produzido pelo Projeto de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (Prodes). As taxas anuais são estimadas para a data de 1º de agosto do ano de referência¹⁴. Os dados apresentados na Tabela 1 evidenciam que, embora venham caindo, as taxas de desmatamento na região ainda são muito altas.

Tabela 1.
Taxa de Desflorestamento anual na Amazônia Legal.

ANO	TAXA DE DESFLORESTAMENTO
2001-2002	21.237 km ²
2002-2003	25.282 km ²
2003-2004	27.379 km ²
2004-2005	18.759 km ²
2005-2006	14.039 km ²
2006-2007	11.224 km ²

Fonte: MCT (2007).

Destarte, diante desse quadro, a presente Subcomissão propôs-se a discutir o zoneamento ecológico-econômico e a reserva legal, instrumentos considerados essenciais para a proteção da cobertura vegetal no Brasil. Para tanto, promoveu quatro audiências públicas, visando a colher subsídios, entre os diversos setores da sociedade brasileira, sobre como aprimorar a implantação desses instrumentos. Antes de expor os resultados das audiências, apresentam-se brevemente as disposições legais em vigor sobre o zoneamento ecológico-econômico e a reserva legal, como base para compreensão das informações prestadas pelos palestrantes e debatedores das audiências.

¹⁴ MCT (2007).

I – A Base Legal em Vigor

A seguir, serão apresentadas as principais disposições presentes na legislação ambiental em vigor, acerca do zoneamento ecológico-econômico e da reserva legal.

1. O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO

O zoneamento ambiental está previsto como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981, art. 9º) e constitui importante estratégia de gestão ambiental, pois deve estabelecer os parâmetros para decisões acerca do uso do solo nas propriedades públicas e privadas. A aplicação desse instrumento foi deflagrada pelo Programa Nossa Natureza, lançado em 1988¹⁵.

Atualmente, o zoneamento é regulamentado como zoneamento ecológico-econômico (ZEE) pelo Decreto nº 4.297/2002, alterado pelo Decreto nº 6.288/2007. Trata-se de um instrumento “de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas” (art. 2º). O ZEE deve estabelecer medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, de forma a garantir o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população (art. 2º).

¹⁵ Bursztyn & Bursztyn (2000).

Conforme o decreto que o regulamenta, o ZEE é um instrumento de planejamento do uso do solo e estabelece diretrizes para a distribuição espacial das atividades econômicas, criando vedações, restrições e alternativas de exploração do território (art. 3º, parágrafo único). Para tanto, deve levar em conta a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, tendo em vista a sustentabilidade ecológica, econômica e social das atividades humanas. As suas diretrizes devem compatibilizar o crescimento econômico e a proteção dos recursos naturais (art. 4º).

Segundo o Decreto nº 4.297/2002, art. 6º, compete ao Poder Público Federal elaborar e executar os ZEEs nacional e regionais, em especial quando o ZEE tiver por objeto bioma brasileiro ou territórios abrangidos por planos e projetos considerados prioritários pelo Governo federal. No âmbito federal, o planejamento, a coordenação e o acompanhamento da execução do ZEE são atribuições da Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional, criada pelo Decreto Presidencial s/nº, de 28 de dezembro de 2001, modificado pelos Decretos s/nº de 12 de fevereiro de 2004 e de 14 de setembro de 2006. Essa Comissão compõe-se de 13 ministérios e é coordenada pelo MMA.

Segundo o mesmo decreto, a Comissão Coordenadora é assessorada tecnicamente pelo Grupo de Trabalho Permanente para a Execução do Zoneamento Ecológico-Econômico, denominado Consórcio ZEE-Brasil, responsável pela execução do ZEE no âmbito nacional. Quinze órgãos técnicos federais, de abrangência nacional ou regional, compõem o Consórcio, quais sejam:

- Agência de Desenvolvimento do Nordeste
- Agência Nacional de Águas
- Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
- Companhia de Desenvolvimento dos Vales São Francisco e Parnaíba
- Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais
- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
- Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
- Ministério da Integração Nacional
- Ministério do Meio Ambiente
- Petróleo Brasileiro S.A.

Os órgãos federais poderão articular-se com os Estados para elaborar e executar o ZEE. Compete ao Poder Público Federal reunir e sistematizar as informações, inclusive aquelas produzidas pelos Estados e Municípios (Decreto nº 4.297/2002, art. 6º, § 2º).

O ZEE deve gerar produtos e informações nas seguintes escalas:

- ZEE nacional: escala de apresentação de 1:5.000.000 e de referência 1:1.000.000;
- ZEE macrorregional: escala de referência 1:1.000.000 ou maior;
- ZEE estadual ou das Regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste: escala de referência 1:1.000.000 a 1:250.000;
- ZEE das Regiões Sudeste e Sul e na Zona Costeira: escala de referência 1:250.000 a 1:100.000, e
- ZEE local: escala de referência 1:100.000 ou maior (Decreto nº 4.297/2002, art. 6º-A).

Conforme o art. 6º-A, § 1º, do Decreto nº 4.297/2002, o ZEE oferece os seguintes indicativos:

- na escala 1:1.000.000, estratégias de uso do território, definição de áreas para detalhamento do ZEE, definição de prioridades em planejamento territorial e gestão de ecossistemas (art. 6º-A, § 1º, I);

- nas escalas de 1:250.000 e maiores, gestão e ordenamento territorial estadual ou regional, tais como definição dos percentuais para fins de recomposição ou aumento de reserva legal, de acordo com a Lei nº 4.771/1965, e
- nas escalas locais de 1:100.000 e maiores, gestão e ordenamento territorial, tais como planos diretores municipais, planos de gestão ambiental e territorial locais, usos de APP, conforme o art. 4º da Lei nº 4.771/1965.

Para a definição da recomposição da reserva legal, nos termos do Código Florestal, a Comissão Coordenadora do ZEE intermediará a oitiva entre o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (art. 21-A).

A União poderá reconhecer os ZEEs estaduais, regionais e locais, desde que sejam referendados pela Comissão Estadual do ZEE, ouvido o Consórcio ZEE Brasil, aprovados pelas Assembleias Legislativas Estaduais e, nas hipóteses dos ZEEs regionais e locais, tenham compatibilidade com o ZEE estadual (Decreto nº 4.297/2002, art. 6º-B).

Compete ao Poder Público Federal elaborar o ZEE da Amazônia Legal, sob a coordenação da Comissão Coordenadora do ZEE, tendo como referência o Mapa Integrado dos ZEEs dos Estados, elaborado e atualizado pelo Programa Zoneamento Ecológico-Econômico (Decreto nº 4.297/2002, art. 6º-C). Participarão da elaboração do ZEE da Amazônia Legal os Estados, os Municípios, as Comissões Estaduais do ZEE e representações da sociedade (art. 6º-C, parágrafo único).

A definição das zonas deve basear-se em diagnóstico dos recursos naturais, da socioeconomia e do marco jurídico-institucional (Decreto nº 4.297/2002, art. 12). Conforme o art. 13 desse decreto, o diagnóstico deve informar, no mínimo:

- as unidades dos sistemas ambientais;
- a potencialidade natural, definida pelos serviços ambientais dos ecossistemas e pelos recursos naturais disponíveis, entre os quais a aptidão agrícola, o potencial madeireiro e o de produtos florestais não-madeireiros, inclusive os derivados da biodiversidade;

- a fragilidade natural potencial, definida por indicadores de perda da biodiversidade, vulnerabilidade natural à perda de solo, quantidade e qualidade dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos;
- a indicação de corredores ecológicos;
- as tendências de ocupação e articulação regional, definidas em função do uso da terra, dos fluxos econômicos e populacionais, da localização da infra-estrutura e da circulação da informação;
- as condições de vida da população, definidas pelos indicadores de saúde, educação, mercado de trabalho e saneamento básico;
- as incompatibilidades legais entre as áreas protegidas e o tipo de ocupação que elas vêm sofrendo; e
- as áreas institucionais (terras indígenas, unidades de conservação e áreas de fronteira).

O diagnóstico deverá obedecer, também, às Diretrizes Metodológicas para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil, aprovadas pela Comissão Coordenadora do Território Nacional (art. 13-A).

O ZEE deve indicar as diretrizes gerais e específicas de uso e ocupação das zonas. Conforme o art. 14 do Decreto nº 4.297/2002, as diretrizes devem abranger:

- as atividades adequadas a cada zona, de acordo com sua fragilidade ecológica, capacidade de suporte ambiental e potencialidades;
- as necessidades de proteção ambiental e conservação das águas, do solo, do subsolo, da fauna e flora e demais recursos naturais renováveis e não-renováveis;
- a indicação de áreas para unidades de conservação, de proteção integral e de uso sustentável;
- os critérios para orientar as atividades madeireira e não-madeireira, agrícola, pecuária, pesqueira e de piscicultura, de urbanização, de industrialização, de mineração e de outras opções de uso dos recursos ambientais;
- as medidas destinadas a promover, de forma ordenada e integrada, o desenvolvimento ecológico e economicamente sustentável

do setor rural, inclusive a implantação de infra-estrutura de fomento às atividades econômicas;

- as medidas de controle e de ajustamento de planos de zoneamento de atividades econômicas e sociais resultantes da iniciativa dos Municípios, visando compatibilizar, no interesse da proteção ambiental, usos conflitantes em espaços municipais contíguos e a integrar iniciativas regionais amplas e não restritas às cidades; e
- planos, programas e projetos dos governos federal, estadual e municipal, bem como suas respectivas fontes de recursos, com vistas a viabilizar as atividades apontadas como adequadas a cada zona.

Considera-se concluído o ZEE somente quando estiverem devidamente definidas as zonas e as diretrizes gerais e específicas (Decreto nº 4.297/2002, art. 19, § 2º). O ZEE deve ser analisado e aprovado pela Comissão Coordenadora federal (art. 18). Alterações poderão ocorrer decorrido o prazo de dez anos, “após consulta pública e aprovação pela comissão estadual do ZEE e pela Comissão Coordenadora do ZEE, mediante processo legislativo de iniciativa do Poder Executivo” (art. 19, § 1º). A alteração ao ZEE não poderá reduzir o percentual da reserva legal, nem as áreas protegidas, sejam elas unidades de conservação ou não (art. 19, § 3º). Os órgãos públicos deverão observar o disposto no ZEE, no licenciamento ambiental e na concessão de crédito oficial e de benefícios tributários (Decreto nº 4.297/2002, art. 20).

Serão considerados concluídos os ZEEs estaduais elaborados anteriormente à vigência do Decreto nº 4.297/2002, desde que na escala 1:250.000 e que disponham de mapa de gestão e de diretrizes gerais (art. 21, § 1º).

Portanto, o ZEE é um instrumento de planejamento econômico e socioambiental que atua em duas dimensões. A dimensão territorial baseia-se no diagnóstico da área e na proposição de diretrizes de uso do solo, conforme as potencialidades e fragilidades ambientais,

as tendências da ocupação, as condições de vida da população. A outra dimensão, transversal, refere-se à compatibilização das ações das três esferas (federal, estadual e municipal), e até no mesmo nível de governo, visando evitar conflitos entre programas e projetos públicos que incidem sobre uma mesma região. O passo final do ZEE é o prognóstico de diretrizes de desenvolvimento para o local e a definição das zonas de intervenção. Devem ser estabelecidos cenários futuros, tendo em vista o que está sendo “desenhado” na região, enfatizando-se quais seriam os cenários desejáveis¹⁶.

2. A RESERVA LEGAL

A reserva legal é um instrumento de proteção da vegetação nativa. Foi prevista pela primeira vez pelo Código Florestal de 1934, segundo o qual nenhum proprietário de terras cobertas de matas poderia abater mais de três quartas partes da vegetação existente (art. 23). A área correspondente a 25% da propriedade em que o corte raso era vedado ficou conhecida como reserva florestal ou “quarta parte”. Foi concebida como uma reserva de recursos florestais estratégicos e introduziu o princípio de subordinação do direito de propriedade ao interesse coletivo. Esse princípio foi posteriormente consolidado como função social da propriedade pelo Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964) e pela Constituição Federal¹⁷.

De acordo com a Carta Magna de 1988, art. 186, a propriedade rural cumpre a função social quando atende, simultaneamente, aos seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

O Novo Código Florestal foi instituído pela Lei nº 4.771/1965. Como regra geral, o Código admite o desmatamento, desde que resguardadas as áreas de preservação permanente (APPs) e a reserva legal. As APPs são estabelecidas pelo art. 2º da lei e acompanham

¹⁶ Ganem (2007).

¹⁷ Urban (1998)

a rede de drenagem, os topos de morros, encostas e outras áreas ecologicamente sensíveis. O art. 3º do Código prevê critérios para definição de outras modalidades de APP, a serem declaradas caso a caso pelo Poder Público.

No que diz respeito à reserva legal, o Código Florestal foi alterado pela Medida Provisória (MP) nº 2.166-67, de 2001, que, entre outras inovações, ampliou o tamanho da reserva na Amazônia Legal para 80%. A MP também introduziu na lei uma definição de reserva legal, qual seja:

“a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas” (Código Florestal, art.1º, § 2º, III, alterado pela MP nº 2.166-67/2001).

Dessa definição, depreende-se que a reserva legal abrange uma parcela da propriedade (privada ou pública) ou da posse situada em zona rural e não pode incluir (com exceções apontadas na própria lei) as APPs. A reserva legal destina-se ao uso sustentável dos recursos naturais e, por conseguinte, não admite o corte raso da vegetação. Tem por fim garantir, em uma parcela da propriedade ou posse rural, a conservação dos processos ecológicos e da biodiversidade, dos quais depende a manutenção da vida.

Tão importante quanto assimilar as características da reserva legal é enfatizar os atributos que não são aplicáveis a ela:

- a reserva legal não abrange a totalidade da propriedade ou posse rural e, portanto, não inviabiliza outros usos do solo, na propriedade ou posse, que requerem o corte raso da vegetação; e
- ao contrário das APPs, a reserva legal não está sujeita ao regime de inviolabilidade, isto é, não impede o manejo florestal e outros usos da área, desde que não impliquem o corte raso e sejam realizados de forma sustentável.

Portanto, a reserva legal é uma reserva natural passível de uso direto ou indireto, dependendo do potencial de exploração econômica dos recursos naturais nela contidos. Pode ser utilizada, por exemplo, para o extrativismo, o manejo florestal, a bioprospecção ou o desenvolvimento de atividades turísticas¹⁸.

A reserva legal deve ser averbada na matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área (Código Florestal, art. 16, § 8º).

O Código Florestal definiu tamanhos variáveis de reserva legal, conforme o grau de proteção almejado para os biomas brasileiros. Diz a referida lei, com a redação dada pela MP nº 2.166-67/2001:

“Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

I–oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal;

II–trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de Cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 8º deste artigo;

III–vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e

IV–vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.”

É importante ressaltar que os limites estipulados no art. 16 do Código Florestal não incluem as APPs previstas nos arts. 2º e 3º da

¹⁸ Ganem & Schwingel (2007).

mesma lei. No entanto, exceções são admitidas pelo próprio Código, art. 16, § 6º, nas seguintes situações:

- nas áreas de floresta na Amazônia Legal;
- nas áreas de Cerrado na Amazônia Legal, quando a soma de reserva legal e APP ultrapassar 80% da propriedade ou posse rural;
- nas demais regiões do País, quando a soma de reserva legal e APP ultrapassar 50% da área da propriedade ou posse rural, e
- na pequena propriedade situada no Polígono das Secas e nas demais regiões do País (exceto na Amazônia), quando a soma de reserva legal e APP ultrapassar 25% da propriedade.

De acordo com o Código Florestal, art. 1º, § 2º, I, com a redação dada pela MP nº 2.166-67/2001, entende-se por pequena propriedade rural ou posse rural familiar:

“aquela explorada mediante o trabalho pessoal do proprietário ou posseiro e de sua família, admitida a ajuda eventual de terceiro e cuja renda bruta seja proveniente, no mínimo, em oitenta por cento, de atividade agroflorestal ou do extrativismo, cuja área não supere:

- a) cento e cinquenta hectares se localizada nos Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e nas regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão ou no Pantanal Mato-Grossense ou Sul-Mato-Grossense;*
- b) cinquenta hectares, se localizada no Polígono das Secas ou a leste do Meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão; e*
- c) trinta hectares, se localizada em qualquer outra região do País.”*

Em qualquer caso, o regime de uso da APP não se altera, de acordo com o art. 16, § 6º, do Código. Ou seja, a APP, mesmo incluída no cômputo da reserva legal, não perde o caráter de inviolabilidade e, portanto, não poderá ser objeto de uso direto ou indireto.

O tamanho da reserva legal poderá ser reduzido ou ampliado, conforme dispõe o Código Florestal, art. 16, § 5º. Essa alteração depende de indicação no Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), ou no Zoneamento Agrícola, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. A redução pode ser feita somente para fins de recomposição da reserva legal (art. 16, § 5º, I), para até 50% da propriedade, excluídas as APPs, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos. O Estado de Rondônia constitui exemplo nesse sentido. A Recomendação nº 3, de 22 de fevereiro de 2006, do Conama, autoriza a redução, para fins de recomposição da área de reserva legal, para até 50% das propriedades situadas na Zona 1. Essa determinação está prevista também na Lei Complementar estadual nº 233/2000 (alterada pela Lei Complementar estadual nº 312/2005), que institui o Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia.

No âmbito do ZEE, a ampliação pode ser feita em até 50% dos índices previstos no Código, em todo o território nacional (Código Florestal, art. 16, § 5º, II).

A reserva legal deve ser composta por vegetação nativa, conforme determina o art. 16 do Código Florestal. A lei reforça essa determinação ao afirmar que a vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável (art. 16, § 2º). Sendo assim, na reserva legal, não se admite o plantio de espécies exóticas. Exceção foi feita à pequena propriedade ou posse rural pelo art. 16, § 3º, do Código Florestal, a qual pode inserir, para cômputo da reserva legal, os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas.

Nas médias e grandes propriedades, qualquer forma de revegetação ou de recuperação da reserva legal deverá ser feita com o plantio de espécies nativas. O plantio de espécies exóticas é admitido apenas nos primeiros estágios de recuperação da área, com o uso de espécies

pioneiras, de acordo com critérios técnicos a serem estabelecidos pelo Conama, conforme determina o art. 44, § 2º, do Código Florestal.

A localização da reserva legal na propriedade depende da aprovação do órgão ambiental estadual, o qual pode delegar essa atribuição ao órgão ambiental municipal ou a outra instituição devidamente habilitada (Código Florestal, art. 16, § 4º). De qualquer forma, devem ser considerados os seguintes critérios e instrumentos, quando houver: o plano de bacia hidrográfica; o plano diretor municipal; o ZEE; outras categorias de zoneamento ambiental e a proximidade com outra reserva legal, APP, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida (Código Florestal, art. 16, § 4º).

A reserva legal pode ser instituída em regime de condomínio entre duas ou mais propriedades, respeitado o percentual legal em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão ambiental estadual competente e as devidas averbações referentes a todos os imóveis envolvidos (Código Florestal, art. 16, § 11). Essa alternativa apresenta a vantagem de permitir a proteção de maiores fragmentos de vegetação nativa, favorecendo a conservação da fauna e da flora e a formação de corredores ecológicos.

Nas propriedades ou posses rurais onde a área de vegetação nativa for inferior ao estabelecido no art. 16 do Código Florestal, podem ser adotadas as seguintes alternativas, previstas no art. 44 do Código Florestal: recomposição, regeneração natural, compensação ou doação de área para unidade de conservação.

A doação de área para unidade de conservação (art. 44, § 6º) é medida temporária, mas desonera o proprietário rural da obrigação de promover a recomposição, a regeneração ou a recomposição por período de trinta anos. A área a ser doada deve localizar-se no interior de Parque Nacional ou Estadual, Floresta Nacional ou Estadual, Reserva Extrativista, Reserva Biológica ou Estação Ecológica pendente de regularização fundiária. A doação deve ser feita ao órgão ambiental competente.

A recomposição da reserva legal (art. 44, I, §§ 1º e 2º) ocorre mediante o plantio, a cada três anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária à sua complementação com espécies nativas, de acordo

com critérios estabelecidos pelo órgão ambiental estadual competente. Ou seja, em 2001, quando essa alternativa foi inserida no Código pela Medida Provisória nº 2.166-67, o proprietário ou posseiro dispunha de trinta anos para recompor a área, pelo plantio com espécies nativas¹⁹. A recomposição pode ser realizada mediante o plantio temporário de espécies exóticas como pioneiras, visando à restauração do ecossistema original, de acordo com critérios técnicos gerais a serem estabelecidos pelo Conama.

Na regeneração natural da reserva legal (art. 44, II, § 3º), o proprietário ou posseiro apenas deixa de usar a área, permitindo a sua restauração. Esta deve ser autorizada pelo órgão ambiental estadual competente quando sua viabilidade for comprovada por laudo técnico, podendo ser exigido o isolamento da área.

A compensação da reserva legal (art. 44, III, §§ 4º e 5º) significa a substituição da reserva legal na propriedade por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, conforme critérios estabelecidos em regulamento. Na impossibilidade de compensação da reserva legal na mesma microbacia hidrográfica, é possível fazê-lo em outra área, aplicando-se o critério de maior proximidade possível entre a propriedade desprovida de reserva legal e a área escolhida para compensação, desde que na mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado.

O critério de maior proximidade possível, para compensação da reserva legal, tem o objetivo de garantir que a compensação ocorra em região com biodiversidade similar àquela que foi desmatada. Sabe-se que a diversidade biológica é muito variável espacialmente, isto é, a composição florística entre duas microbacias, por exemplo, pode ser bastante diferente. O Código Florestal veda a compensação em bacias hidrográficas ou entre Estados diferentes para que a reserva legal cumpra um de seus objetivos principais, qual seja o de proteger a biodiversidade²⁰.

¹⁹ Na verdade, a inserção dessa alternativa foi efetivada pela MP nº 1.956-50/2000, mantendo-se o dispositivo a esse respeito nas edições posteriores da medida provisória. O texto em vigor é o da MP nº 2.166-67/2001.

²⁰ Ganem & Schwingel (2007).

De qualquer forma, a compensação depende de aprovação do órgão ambiental estadual competente e pode ser feita mediante o arrendamento de área sob regime de servidão florestal (art. 44-A) ou reserva legal, ou aquisição de Cota de Reserva Florestal (CRF, art. 44-B). A CRF é um título representativo de vegetação nativa sob regime de servidão florestal, de Reserva Particular do Patrimônio Natural ou reserva legal instituída voluntariamente sobre a vegetação que exceder os percentuais estabelecidos no art. 16 do Código. A CRF permanece sem eficácia até o momento, pois depende de regulamentação. Está atualmente sob a responsabilidade do Departamento de Florestas da Secretaria de Biodiversidade e Florestas do Ministério do Meio Ambiente.²¹

Na servidão florestal, o proprietário renuncia voluntariamente, em caráter permanente ou temporário, a direitos de supressão ou exploração da vegetação nativa, localizada fora da reserva legal e da área com vegetação de preservação permanente (Código Florestal, art. 44-A). A servidão também deve ser averbada na matrícula do imóvel após anuência do órgão ambiental estadual competente, sendo vedada, durante o prazo de sua vigência, a alteração da destinação da área, nos casos de transmissão a qualquer título, de desmembramento ou de retificação dos limites da propriedade²².

²¹ Informação de Roberta Rubim del Giudice, Chefe da Assessoria Jurídica do Serviço Florestal Brasileiro, prestada em 29/08/2007.

²² A Lei nº 11.284/2006 inseriu na Lei nº 6.938/1981 (art. 9º-A) o instituto da servidão ambiental, baseado na servidão florestal.

II – As Audiências Públicas

Neste capítulo, serão apresentadas as sínteses das palestras e dos comentários de cada audiência pública realizada pela Subcomissão.

1. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 18 DE SETEMBRO DE 2007

Realizada em Brasília (DF), na Câmara dos Deputados, às 14h22min.

Matéria em debate: Zoneamento Ecológico-Econômico.

ROBERTO VIZENTIN, Diretor do Departamento de Zoneamento Territorial da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente.

Discorreu sobre o Programa Nacional de Zoneamento Ecológico-Econômico, que se vincula ao Departamento de Zoneamento Territorial do Ministério do Meio Ambiente (MMA). O programa é coordenado por uma comissão e executado pelo Consórcio ZEE Brasil, ambos instituídos por decreto presidencial. Destacou o Projeto de Lei nº 2.829, de 2003, do Deputado Hamilton Casara, que busca conferir base legal ao zoneamento ecológico-econômico.

Ressaltou que há, atualmente, diferentes modalidades de zoneamento no Brasil: agrícola, urbano, industrial. O ZEE é uma evolução daquilo que foi definido na Política Nacional do Meio Ambiente

como zoneamento ambiental. O ZEE baseia-se em um arranjo institucional e metodológico que lhe permita ser um instrumento de articulação da política ambiental com as políticas públicas, especialmente aquelas que interferem no processo de ocupação e uso do território, como as políticas fundiária, agrícola e de desenvolvimento urbano. Afirmou que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por exemplo, vem-se comprometendo a fazer o zoneamento agrícola de risco climático apenas nas regiões em que o ZEE permitir atividades agropecuárias. O MMA busca, também, associar o zoneamento como uma ferramenta para o Plano Plurianual (PPA). No âmbito das políticas ambientais, o ZEE pode subsidiar as políticas de proteção de áreas, de recursos hídricos, de licenciamento e a política florestal.

Destacou algumas ações importantes do Programa Nacional de Zoneamento Ecológico-Econômico, entre elas o apoio aos Estados na elaboração do ZEE. O ZEE é prioridade em grande número de Estados da Região Norte e do Centro-Sul do País.

Outra ação mencionada é a construção de um sistema que integre as bases de informação, que possa subsidiar o planejamento de atores públicos e privados. Foi referida, também, a capacitação de gestores locais, que está sendo executada pelo Governo federal ou pelos Executivos estaduais. Esses gestores devem apropriar-se das informações do zoneamento para que possam aplicá-lo concretamente.

O palestrante apontou, ainda, os principais projetos de ZEE desenvolvidos pelo programa. Afirmou que o mapa do zoneamento no País mostra áreas cobertas com projetos em estágios diferentes, alguns envolvendo o Estado todo, outros por porções prioritárias. Até 1999, 5% do território nacional estavam cobertos por zoneamento na escala 1:250.000 ou maior. No PPA de 2003, o balanço contava 11% do território nacional. Agora, somando-se os projetos executados e aqueles em andamento, chega-se a 33% do território nacional cobertos pelo ZEE. Estão sendo executados o MacroZEE Brasil e o ZEE de regiões prioritárias. Entre os ZEE de regiões prioritárias, o palestrante citou:

- ZEE da Amazônia, que visa à integração dos zoneamentos estaduais da Amazônia Legal. Anteriormente à definição das

diretrizes metodológicas elaboradas pela Comissão Coordenadora, cada Estado desenvolveu o próprio zoneamento com escalas e metodologias distintas. O desafio é reconstituir uma visão integrada a partir dos zoneamentos estaduais. O resultado da unificação levou à definição de três categorias de uso: uma zona de consolidação ou a consolidar, onde as atividades produtivas já estão instaladas; uma zona de uso controlado e uma grande zona denominada de uso institucional, que envolve todas as áreas legalmente protegidas. Sugeriu a realização de um debate, no âmbito da Subcomissão, sobre a integração do zoneamento da Amazônia e mencionou a possibilidade de elaboração de lei específica sobre o ZEE da região.

- ZEE da bacia do rio São Francisco, que pretende subsidiar as ações do Programa de Revitalização da Bacia. Tem produtos preliminares e intermediários à disposição.
- ZEE da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (RIDE), que está em fase intermediária, com produtos já lançados.
- ZEE da bacia do rio Parnaíba, que foi o primeiro executado pelo Consórcio ZEE Brasil. Para a região do delta do Parnaíba, o projeto está sendo implantado.
- ZEE da região de Gilbués e Monte Alegre, que está sendo elaborado no contexto do Plano de Ação Nacional de Combate à Desertificação.

MARCOS ESTEVAN DEL PRETE, Coordenador do Programa de Zoneamento Ecológico-Econômico do MMA

Apresentou o seu testemunho sobre o ZEE de Rondônia, afirmando que esse foi o primeiro Estado em que o ZEE tramitou formalmente, chegou à fase de implantação de ações e está a caminho de ser regulamentado. Salientou que os projetos de ZEE tramitam na Comissão Coordenadora, com o fim de reivindicar eficácia em relação às políticas públicas federais. O projeto passa também pelo Conama, para tratar da questão específica da reserva legal. Disse que o ZEE de Rondônia levou aproximadamente cinco anos para ser elaborado.

Em relação à reserva legal, na zona central do Estado (Zonas 1.1 a 1.4), ficou delimitada a recomposição de 50%, tendo em vista permissão MP nº 2.166-67/2001, nesse sentido, com base no ZEE. Assim, o produtor pode ser licenciado e, conseqüentemente, ter acesso ao financiamento agrícola e ao prêmio do seguro agrícola. Na propriedade onde não há reserva legal, pode ser feita a compensação na mesma microbacia. Essa articulação foi feita com o uso do cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), pois a maior parte do Estado de Rondônia tem uma base fundiária estável.

Finalizou afirmando que há outras possibilidades de articulação do ZEE com políticas públicas. Uma delas seria a integração do ZEE com uma política de pagamento por serviços ambientais.

PAULO GONÇALVES BARRETO, Pesquisador Sênior do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon)

Destacou as dificuldades que o programa de zoneamento vem enfrentando na Amazônia. O primeiro aspecto salientado foi a escassez de informação. Afirmou que, muitas vezes, faltam dados qualificados sobre temas-chave, o que gera dificuldades na negociação. É necessário investir mais em coleta e análise de dados.

Salientou que, na delimitação das zonas, a preocupação maior deve ser a definição dos objetivos das políticas públicas e menos o percentual que cada zona terá. Afirmou que, muitas vezes, observa uma preocupação muito grande com o percentual das áreas, em especial na comparação entre o percentual de conservação e o percentual de ocupação. O foco nos objetivos orienta em relação a quantos territórios com diferentes tamanhos são necessários, considerando-se o tipo de uso de cada região. Por exemplo, tomando-se a geração de emprego e renda como um objetivo, seriam necessários territórios maiores no caso de zonas de uso extensivo, como ocorre com frequência na Amazônia. O mesmo nível de emprego e renda poderia ser alcançado em territórios menores com maior produtividade.

Em relação à situação fundiária, afirmou que 25% das terras inscritas no cadastro do Incra são posses, o que representava, em 2003, 42 milhões de hectares. Entretanto, salientou que, embora o ZEE

implique discutir o direito de propriedade, ele não é o instrumento ideal para decidir os conflitos em relação a esse direito. Apontou três pendências fundiárias na Amazônia, que interferem no zoneamento: terras indígenas, populações tradicionais e posseiros de terras públicas.

Ressaltando o reconhecimento das terras indígenas, afirmou que, embora tardio, ele aumentou nos últimos anos. Os planos de ocupação da Amazônia foram deflagrados a partir da década de 1970, mas o reconhecimento das terras indígenas foi intensificado apenas depois dos anos 1990, com a nova Constituição. No intervalo desses vinte anos, muitas terras indígenas foram ocupadas, o que gerou inúmeros conflitos. Citou dados do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), de 2006, segundo os quais existem 78 terras indígenas sem providências para o reconhecimento, especialmente nos Estados do Amazonas, do Mato Grosso e do Pará, e 99 terras indígenas consideradas a identificar, muitas no Amazonas e no Pará. Destacou que essas pendências geram impasse, pois o direito dos povos indígenas está garantido constitucionalmente e não é passível de negociação no zoneamento. Portanto, a questão precisa ser resolvida previamente ao zoneamento. O ZEE não pode ser concluído antes do reconhecimento desses direitos.

Afirmou que, em relação às posses informais e ilegais em terras públicas, muitos pedidos de regularização já foram protocolados há vários anos, desde a década de 1970 até o presente, e continuam sem resposta. Os pedidos de regularização de posse não foram mapeados. As posses geram muitas incertezas e conflitos para o zoneamento e para a criação de unidades de conservação. Em muitos casos, os posseiros estão em áreas de interesse para a conservação, mas são contrários a essas zonas. Nessa situação, três resultados podem ocorrer: a inércia ou não resolução do problema; o zoneamento inadequado, validando-se a ocupação de uma zona onde ela não deveria ocorrer, ou a destinação da zona para a conservação sem a retirada dos posseiros pelo Incra, o que dificulta a efetiva implantação do zoneamento. Segundo o palestrante, o zoneamento deve orientar a regularização das posses, e não o contrário. Alerta, entretanto, que essa decisão tem custos políticos e financeiros.

Afirmou que outra fonte de conflito é a jurisdição sobre o território, isto é, a disputa de interesse entre os diferentes níveis de governo

em realizar o zoneamento. Destacou que grande parte dessas incertezas decorre da federalização das terras via decreto, em 1981, em torno das estradas existentes e planejadas e ao longo das fronteiras. Embora essa medida tenha perdido eficácia em 1987, outras áreas foram depois federalizadas. No macrozoneamento do Estado do Pará, por exemplo, houve conflito de jurisdição entre os governos federal e estadual nas áreas em torno das estradas, as quais foram arrecadadas pelo Governo federal há vários anos. O palestrante ressaltou que um acordo prévio deve ser feito entre as diferentes esferas de governo, para evitar que as divergências ocorram no processo de negociação do ZEE. O aparecimento dessas divergências no âmbito das consultas públicas gera um sentimento de traição por parte da população. Faz-se necessário definir previamente quem tem autoridade para conduzir o zoneamento e quem é o detentor da autoridade sobre o território.

Destacou, também, que a infra-estrutura é outra questão importante no zoneamento. Citou documento do Banco Mundial que mostra que há maior incidência de pobreza rural nas regiões mais afastadas do mercado. Portanto, a ocupação de muitos territórios, sem condições de implantação de infra-estrutura, poderá criar cenários de aumento da pobreza na região. Melhor seria adensar a infra-estrutura, visando gerar renda. É preciso associar o ZEE a um plano de investimentos em infra-estrutura e serviços. Outro componente-chave é a integração do zoneamento com o PPA. Essa é um mecanismo essencial com vistas a acoplar o ZEE às políticas subsequentes. Ressaltou que o zoneamento não é uma peça com objetivo em si, mas um instrumento para o alcance de objetivos mais à frente.

O palestrante finalizou afirmando que é importante evitar a ocupação espontânea de terras públicas, para prevenir usos inconciliáveis, ainda mais considerando-se que o zoneamento é um processo demorado.

MAURÍCIO OTÁVIO MENDONÇA JORGE, Gerente-Executivo de Competitividade Industrial da Confederação Nacional da Indústria (CNI)

Destacou que, no Brasil, as leis ambientais estão muito voltadas para o comando e controle, valendo-se pouco dos instrumentos econômicos. Para a CNI, essa diretriz dificulta o desenvolvimento dos ZEEs no País. Chamou a atenção para as atividades econômicas em que há forte rigidez locacional, como a mineração e o aproveitamento do potencial hidráulico. Essa rigidez tem que ser considerada, no planejamento ecológico-econômico de uma região.

Salientou que a legislação ambiental é complexa, sendo que muitos instrumentos estão em discussão na Câmara dos Deputados, como a avaliação ambiental estratégica, a avaliação de impacto ambiental, o licenciamento ambiental, a reserva legal, as áreas de preservação permanente (APPs), a compensação ambiental. Afirmou que é necessário promover uma visão conciliadora e integradora dessas normas, para que não sejam criadas dificuldades à expansão do crescimento, à geração de emprego e renda, especialmente nas áreas de maior fragilidade ecológica. A CNI vê o ZEE como um instrumento muito importante para organizar esse processo.

RODRIGO JUSTUS DE BRITO, Assessor Técnico da Comissão de Meio Ambiente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)

Iniciou afirmando que a discussão sobre o zoneamento é antiga. O Estatuto da Terra, de 1964, já estabelecia que se observasse a melhor destinação econômica da terra, levando-se em consideração a dimensão ecológica e o potencial de aproveitamento do solo. A Política Nacional do Meio Ambiente instituiu o zoneamento ambiental e, em 2002, houve regulamentação do ZEE por decreto.

Destacou que o Brasil tem a maior biodiversidade e o maior estoque de terras férteis do Planeta e deve tirar proveito dessa condição da forma mais adequada. É preciso produzir e ter o ativo ambiental resguardado. O zoneamento permite verificar qual a melhor localização das atividades econômicas.

O palestrante ressaltou a falta de regularização fundiária como um dos maiores problemas enfrentados, hoje, no zoneamento. Salientou que o zoneamento não é apenas um mapa. Ele deve apontar a área onde pode haver atividade agrícola, para as quais deveriam ser definidos incentivos fiscais. Por outro, restrições deveriam ser estipuladas para desestimular atividades impróprias.

Para ele, existe excesso de categorização de zoneamentos (ambiental, agroecológico, socioambiental, de risco climático e outros). Mas, no que se refere ao ordenamento territorial, o zoneamento é um só. As questões climáticas, de recursos hídricos e outras devem estar conjugadas num mesmo instrumento, que deve estabelecer as restrições, as fragilidades e as potencialidades da região.

Propõe que as indicações técnicas do zoneamento prevaleçam sobre a MP nº 2.166-67/2001, no que se refere à reserva legal. Que, nas regiões restritas, seja proibido todo o desmatamento. Finaliza sugerindo a implantação de mecanismos econômicos pelo Governo federal, em conformidade com os ZEEs estaduais. Esses mecanismos incluem uma política regionalizada de crédito e de incentivos fiscais.

Comentários

Deputado Sarney Filho:

O Brasil precisa assumir o que deseja para a Amazônia: se ela vai continuar sendo a fronteira agrícola a ser vencida, como se pensava há vinte/trinta anos, extinguindo-a da mesma forma como acabou com a Mata Atlântica e está acabando com o Cerrado, ou se, frente ao aquecimento global, vai-se aproveitar a Amazônia como grande prestadora de serviços ambientais, dando-se, evidentemente, ocupação adequada aos mais de vinte milhões de pessoas que vivem lá. No seu entendimento, o ZEE serve para dizer a longo prazo o que é melhor para o Brasil; o zoneamento não é instrumento adequado para promover a regularização fundiária, que deve ser feita pelo Poder Executivo federal e estadual; o ZEE não pode firmar vínculos com o financiamento da produção e com o seguro agrícola.

Deputado Moacir Micheletto:

O ZEE não deve se preocupar com a titularidade da terra. Trata-se de um instrumento técnico-científico que diz qual a vocação de determinada região. O ZEE não leva em conta o sentimento do ruralista ou do ambientalista. A Casa tem que aprovar uma lei ampla, que defina o que será feito nos diversos biomas. Quanto à reserva legal, afirmou que o produtor rural do Paraná usa toda a tecnologia de ponta, mas perde uma área (20% da propriedade) com vocação para a produção de alimentos.

Deputado Homero Pereira:

O ZEE tem que levar em conta o componente social e as desigualdades regionais. Existe muito componente ideológico na questão ambiental. O grande desafio do Brasil é compatibilizar o fato de possuir a maior biodiversidade do mundo e ter a melhor condição de produzir alimentos. O ZEE precisa se contrapor à MP nº 2.166-67/2001. A definição dos 80% de reserva legal na Amazônia não é científica.

Deputado Luiz Carreira:

O Brasil tem pouca tradição em planejamento global/regional. O planejamento estratégico desapareceu no País. Quanto mais se demora para definir o ZEE, mais difícil se torna implantá-lo. A ausência de zoneamento reflete na atuação do órgão ambiental, que, muitas vezes, é obrigado a tomar decisões para as quais não está aparelhado. O debate sobre o ZEE deveria ser dividido, um para a Amazônia, outro para os demais locais. O governo precisa discutir macrodiretrizes para a Amazônia com a sociedade, se não vai mais ampliar a fronteira agrícola. É preciso delimitar avanços ou autorizá-los.

Sr. Roberto Vizentin:

Embora existam focos e objetivos distintos, todos vêm no ZEE a possibilidade de construção de um entendimento, um pacto sobre as estratégias alternativas para o desenvolvimento de seus territórios. O ZEE é, de fato, um instrumento técnico-científico, mas não só. É, acima de tudo, um instrumento de negociação política, em um Estado democrático com visão moderna, em que o interesse público predomina sobre os interesses privados. Está sendo elaborada uma revisão das normas que instituem o ZEE, as quais deveriam ser estabelecidas por lei.

Sr. Marcos Estevan Del Prette:

O ZEE de Rondônia subsidia o Estado a fazer a recomposição da reserva legal em nichos específicos. A elaboração do ZEE não é, necessariamente, demorada, embora assim tenha ocorrido, em alguns casos. O ZEE do delta do Parnaíba demandou seis anos, mas o da BR-163 foi feito em dezoito meses.

Sr. Paulo Gonçalves Barreto:

A resolução dos problemas fundiários não é condição para o zoneamento, mas a questão fundiária é latente e grave e deve ser levantada. É importante haver um sistema de macrodecisões. No Estado do Pará, o macrozoneamento estabeleceu as principais alocações, determinou as regiões para unidades de conservação e para zonas de consolidação. Agora, o Estado fará o microzoneamento nas zonas de consolidação. Essa abordagem poupa tempo, pois o detalhamento é feito numa área muito menor.

Sr. Maurício Otávio Mendonça Jorge:

É importante discutir separadamente a Amazônia e o restante do País, pois o grau de antropização dessas regiões é distinto. Conseqüentemente, os dilemas para as duas regiões também são bem diferentes.

No processo de planejamento, as áreas de meio ambiente e de ciência e tecnologia são muito frágeis e têm dificuldade em se integrar à área de infra-estrutura. Esse problema tem que ser vencido, para que o ZEE tenha eficácia.

Sr. Rodrigo Justus de Brito:

O setor agropecuário preocupa-se com a falta do ZEE, com as barreiras comerciais e a imagem de que o brasileiro não cuida do meio ambiente. O Brasil deveria pleitear o pagamento por serviços ambientais aos proprietários que zelam pela conservação do meio ambiente.

Sr. Felipe Matarazzo Suplicy (Coordenador-Geral de Maricultura, da Secretaria Especial de Aquicultura):

A aquicultura é a atividade agropecuária que mais cresce no País (8% ao ano). Diversos investimentos foram feitos no planejamento da atividade, inclusive os planos locais de desenvolvimento da maricultura. Segundo recomendações da *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO), o planejamento local tem tido mais efetividade que as iniciativas de planejamento macro, nas escalas de 1:1.000.000 ou 1:250.000. Poucos Estados costeiros têm ZEE elaborado, o que é preocupante, pois a região concentra a maior parte da população brasileira e apresenta conflitos por diversos usos e maior especulação imobiliária. O ZEE deve ser disponibilizado para as diferentes esferas de governo. Deve ser feita a capacitação dos atores, para a tomada de decisão. A resolução dos conflitos fundiários é essencial para estimular investimentos a longo prazo.

2. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 09 DE OUTUBRO DE 2007

Realizada em Brasília (DF), no Plenário 13, da Câmara dos Deputados, às 14h28min.

Matéria em debate: a reserva legal, sua aplicação e as conseqüências sobre a produção rural.

ANDRÉ LIMA, Diretor do Departamento de Articulação de Ações da Amazônia do Ministério do Meio Ambiente

Discorreu sobre as taxas de desmatamento da Amazônia. Ressaltou que houve quedas nas taxas entre 2004 e 2006, devido a diversos fatores, entre eles: as ações desenvolvidas pelo Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia, a dinâmica econômica, a criação de mais de vinte milhões de hectares de unidades de conservação e a forte atuação da Polícia Federal em articulação com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Entre 2005 e 2006, houve queda de 25% do desmatamento da Amazônia. Nas unidades de conservação, a queda foi de 56%. Apenas 1,16% da área das unidades (de proteção integral e de uso sustentável) encontra-se desmatada, o que demonstra a eficácia das unidades na contenção dos desmatamentos. Em terras indígenas, que correspondem a 20% do território amazônico, o desmatamento também diminuiu de 2003 a 2006. A participação relativa dos desmatamentos em terras indígenas para o total de área desmatada vem caindo e chegou a 0,02%. Nos assentamentos, onde houve condições de monitorar, o desmatamento caiu de 4.400 km², em 2005, para 2.000 km², em 2006. Muitos assentamentos novos e antigos ainda não foram geoespacializados, o que dificulta um levantamento preciso. Nas unidades de conservação estaduais, houve queda do desmatamento em praticamente todos os Estados, da ordem de 65%. A exceção foi o Estado do Amazonas, em que houve um aumento da ordem de quatrocentos hectares. Nas unidades de uso sustentável tem havido queda do desmatamento, à exceção das Áreas de Proteção Ambiental (APAs), onde o desmatamento aumentou.

Os vinte Municípios que mais desmataram em 2005, foram priorizados nas estratégias de fiscalização do Ibama. Nesses Municípios, houve redução geral de 60% da taxa de desmatamento. O palestrante ressaltou os gargalos da fiscalização. Afirmou que, embora exista um volume expressivo de autos de infração, a capacidade instalada de processamento desses autos está aquém do volume de autos realizados no período. Ressaltou, também, que muitos afirmam ser

o preço das *commodities* o principal influenciador das quedas de desmatamento, mas destacou que, mesmo com os preços não tão atrativos, houve aumento do desmatamento em muitos Municípios do Pará e do Mato Grosso.

Afirmou que, de 2002/2003 a 2006, houve diminuição dos grandes desmatamentos, com a redução da participação dos polígonos desmatados com mais de trezentos hectares. Por outro lado, entre 2001 e 2006, houve aumento da participação dos polígonos com mais de dez hectares – o Projeto Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES) tem dificuldade em detectar desmatamentos inferiores a sete hectares. É certo que aumentou a participação dos desmatamentos acima de cinquenta hectares, o que implica um volume maior de áreas a serem fiscalizadas. Anteriormente, para atingir cinco mil km², 770 polígonos eram fiscalizados. Em 2006, na mesma área, 4.700 polígonos requeriam fiscalização, o que cria muitas dificuldades a enfrentar em campo. O mesmo processo ocorreu nos Municípios. Em 2006, para atuar sobre oito mil km² de desmatamento, era necessário percorrer 93 Municípios, quando, anteriormente, esse número era de apenas vinte. O palestrante ressaltou que há, portanto, um processo de fragmentação dos desmatamentos.

Para 2006, a taxa de desmatamento foi de catorze mil km². Para 2007, estimava-se uma taxa da ordem de 9.600 km², a menor da série histórica do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), desde 1998. Entretanto, para que as taxas caiam mais, o esforço de combate tem que ser muito maior. Ressaltou a necessidade de maior participação dos Estados e Municípios nesse esforço.

Quanto à reserva legal, destacou que é fundamental obrigar o cadastramento ambiental georreferenciado de imóveis rurais, pois as ações de fiscalização em campo já se encontram no limite. O Estado do Mato Grosso já está implantando o georreferenciamento e precisa o controle por imagens de satélite da ocupação das áreas de reserva legal.

O desmatamento da reserva legal ainda não é considerado crime, o que é uma medida essencial para dar efetividade ao instrumento. Ressaltou, também, que é necessário exigir do proprietário a comprovação da existência da reserva legal, para que este receba

isenção do Imposto Territorial Rural (ITR), o que ainda não é feito. Concluiu sugerindo que o desmatamento da reserva legal e da APP sejam caracterizados como descumprimento da função social da propriedade, prevista na Constituição Federal.

RODRIGO JUSTUS DE BRITO, Assessor Técnico da Comissão de Meio Ambiente da CNA

Discorreu sobre as conseqüências da reserva legal sobre a produção rural. Afirmou que, embora o manejo florestal seja permitido na reserva legal, os produtos florestais têm pouco valor. A floresta em pé não tem valor nenhum. Além disso, os custos do manejo são altos, na faixa de R\$ 200,00/ha. O manejo não é economicamente viável em pequenas e médias propriedades. O extrativismo tem baixa lucratividade. Há necessidade de mais pesquisa e desenvolvimento dos sistemas agroflorestais. Os instrumentos econômicos são de difícil ou impossível implantação. Citou, especificamente, o Mecanismo do Desenvolvimento Limpo (MDL).

Nas Regiões Sul e Sudeste, há falta de ativos florestais para compensação da reserva legal. A MP nº 2.166-67/2001 não permite a compensação fora do Estado. Haverá reflexos no PIB agrícola dos Estados, se os produtores rurais deixarem de plantar em 20% da propriedade, para regeneração da vegetação na área da reserva legal. Estudo concluído no Estado de São Paulo estimou que essa perda será de 15 bilhões de reais por ano. No Estado do Paraná, será de 11 bilhões.

Sugeriu a manutenção da reserva legal com o pagamento do valor do custo de oportunidade do uso da terra, por meio da Cota de Reserva Florestal (CRF). A CRF já está prevista na MP nº 2.166-67/2001, mas não foi regulamentada. Mencionou que, nos Estados Unidos, os produtores são pagos para conservar as áreas, por meio de contrato.

Sugeriu, também, a instituição de subsídios e isenções tributárias para recuperação e reincorporação de áreas degradadas ao processo produtivo. A isenção do ITR é ineficaz para fins de remuneração, porque quem é considerado produtivo tem um desconto que vai até 90% sobre a alíquota. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e

Serviços (ICMS) é poderosa ferramenta de gestão pública, mas não se aplica para a remuneração de produtores.

Finalizou propondo que os produtores rurais das Regiões Sul e Sudeste possam fazer a compensação da reserva legal na Amazônia, mediante a remuneração aos proprietários dessa Região.

RICARDO MACHADO, Diretor da Conservação Internacional

Discorreu sobre as conseqüências econômicas da ausência da reserva legal. Ressaltou que, enquanto não houver incentivos econômicos que tornem mais compensador manter a floresta em pé do que derrubá-la para exploração econômica, não haverá política de comando e controle suficiente para manter a reserva legal. Diante da discussão sobre a redução da reserva legal, cabe perguntar se maior ocupação traz aumento de renda para a população.

Mostrou o exemplo do Estado de Goiás, onde a reserva legal deve ter 20% da propriedade e cuja superfície encontra-se desmatada em 72%. Mais da metade dos Municípios goianos possuem menos de 20% de cobertura vegetal nativa e 30% estão no limite da legalidade. Tomando-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que avalia três aspectos – saúde, renda e educação –, verificou-se que há correlação entre esse índice e cobertura vegetal, isto é, os Municípios com maior IDH são os que têm menor cobertura vegetal e vice-versa. A renda per capita também é maior nos Municípios que desmataram mais. A porcentagem da população que ganha mais que vinte salários mínimos também é maior nos Municípios de maior IDH e que desmataram mais. Entretanto, no que se refere à população que ganha até um salário mínimo, não existe relação entre os Municípios de maior e os de menor IDH, que desmataram muito ou pouco. Esse dado mostra que a renda é maior nos Municípios com maior IDH, mas ela não está sendo distribuída para a população. O que puxa o Produto Interno Bruto (PIB) municipal é o grupo de pessoas que ganha com o desmatamento, mas a conversão de áreas naturais para áreas antropizadas não está trazendo justiça social.

Citou estudo desenvolvido pelo Imazon, o qual mostra que os Municípios que estão sob pressão ou em processo de desmatamento têm, em geral, o dobro do PIB dos Municípios em área florestal

ou em área desmatada. Mostrou, também, que não existe diferença significativa entre o PIB médio de uma área com cobertura florestal e outra totalmente desmatada. Entre 2000 e 2004, o PIB cresceu nos Municípios sob pressão, mas, por outro lado, os Municípios que ainda têm cobertura florestal têm PIB maior que os que já foram desmatados. O palestrante ressaltou que, retirada a floresta, o madeireiros vão embora e a economia fica estagnada.

Ressaltou que esses estudos mostram que: (1) os desmatamentos geram benefícios apenas de curto prazo, mas deixam para trás um passivo ambiental, e (2) a conservação dos recursos naturais não resulta em melhoria da qualidade de vida para a população local.

Entretanto, salientou que existem várias Amazônias, não uma só. Seus rios são verdadeiras barreiras geográficas e cada região conhecida como centro de endemismos possui uma biodiversidade peculiar. Por isso, não adianta compensar uma área desmatada em outra bacia hidrográfica, pois a biota entre as duas é distinta. Afirmou, também, que a redução de 30% da reserva legal acarretaria uma perda imediata de 47 milhões de hectares, o que implicaria a perda de 23 bilhões de dólares no mercado voluntário de carbono, em que a tonelada custa em torno de cinco dólares.

A reserva legal também gera recursos pelo manejo. Na Reserva Biológica de Gurupi, no Maranhão, por exemplo, a recuperação da área desmatada (três a quatro milhões de hectares) valeria quatro bilhões de dólares em créditos de carbono. A recuperação da área implicaria a geração de oito mil empregos em recomposição florestal e outros vinte mil empregos poderiam ser associados ao extrativismo. Se essa região fosse convertida para pecuária, apenas dez mil empregos seriam gerados. Portanto, a recuperação de áreas degradadas traz benefícios ambientais e é capaz de gerar emprego e renda.

O palestrante citou pesquisa realizada pelo Instituto Vox Populi em 2001, sobre alterações ao Código Florestal. Segundo essa pesquisa, 94% dos entrevistados afirmaram que não aceitariam qualquer mudança no Código Florestal, 88% não votariam em Deputados e Senadores que defendessem o desmatamento da Amazônia e 93% defendiam o uso sustentável da madeira, o extrativismo e o ecoturismo na região. Concluiu que alterações ao Código Florestal irão piorar a imagem do agronegócio brasileiro. Especialmente quando o

Brasil pretende exportar etanol e biodiesel, é preciso ter cuidado para que os outros países não pensem que a produção brasileira não é sustentável.

RAUL DO VALLE, Coordenador do Programa de Política e Direito Socioambiental do Instituto Socioambiental (ISA)

Iniciou lembrando que a reserva legal é antiga na legislação brasileira, pois está presente no Código Florestal de 1934. Foi instituída com a preocupação de conservar reservas de madeira e de manter florestas como produtoras de água e de outros benefícios. Ressaltou que, desde o século XVII, estudiosos, pensadores e políticos manifestaram-se preocupados com as florestas brasileiras. A reserva era, então, de 25% da propriedade, em qualquer região. Em 1965, foi instituído um novo Código Florestal, modificado pela MP nº 2.166-67/2001.

Essa medida provisória traz, claramente, a idéia de que o Código Florestal tem a função de proteger a biodiversidade e os serviços ambientais. O pressuposto do Código Florestal é o de que a vegetação nativa deve ser parcialmente conservada, tanto em terras públicas quanto privadas, por meio de dois instrumentos: a reserva legal e as APPs. A primeira deve ocorrer em todo imóvel rural, a segunda localiza-se de acordo com o bem ambiental a proteger (água, encostas e outros).

Salientou que a reserva legal é um instrumento muito importante para a conservação, especialmente da biodiversidade e da água. As unidades de conservação não são suficientes para conservar todo esse patrimônio. Por isso, as propriedades rurais têm que cumprir essa função social, do mesmo modo como os proprietários urbanos também estão sujeitos a normas edilícias necessárias para a boa convivência na cidade.

Quanto à localização, a reserva legal não tem necessariamente que estar dentro dos limites de todo e qualquer imóvel. Mas toda bacia hidrográfica tem que ter suas áreas de produção de água e os corredores de biodiversidade indicados pelo zoneamento. A reserva legal talvez seja o único instrumento que permita o planejamento da paisagem com vistas à proteção desses recursos. Pode haver

imóveis sem reserva legal, se houver um sistema de compensação entre imóveis. Esse sistema poderia contemplar a possibilidade de uma propriedade situada em área agrícola compensar a reserva em áreas indicadas pelo zoneamento como prioritárias para a conservação. Os Estados deveriam ter um sistema georreferenciado acessível ao produtor e todos os imóveis deveriam ser cadastrados.

Segundo a MP nº 2.166-67/2001, a reserva legal pode ser diminuída para até 50%, no âmbito do ZEE, mas apenas para fins de recomposição. Ou seja, a medida provisória não permite novos desmatamentos. Nesse caso, propôs que, para quem manteve a reserva legal intacta, tudo o que excedesse o percentual definido poderia ser passível de servidão florestal e compensação. De qualquer forma, novos desmatamentos não poderiam ser realizados.

HENRIQUE DOS SANTOS, Especialista em Conservação em Terras Privadas da *The Nature Conservancy* (TNC)

Apresentou a experiência da TNC na implantação da reserva legal, nos Estados de Mato Grosso, Goiás, Pará e Paraná. A TNC trabalha com o setor produtivo, aplicando as normas vigentes do Código Florestal. Atua junto aos fornecedores, os quais, hoje, se preocupam com a imagem dos seus produtos fora do Brasil. A estratégia abrange, ainda, um sistema de monitoramento.

Detalhou a experiência no Município de Lucas do Rio Verde (MT), que pretende regularizar o passivo ambiental de seus proprietários rurais. Um sistema de parcerias foi montado, envolvendo a Prefeitura, a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso (FAMATO), a Secretaria de Meio Ambiente do Estado, a Sadia, a Syngenta e a Fyagrill. O trabalho começou com a montagem de uma base cartográfica digital. O Estado do Mato Grosso possui uma base cartográfica montada há dez anos com imagens LANDSAT. A TNC atualizou-a com imagens SPOT, cuja resolução é de dez metros, mais adequada para trabalhar na escala da propriedade. Essa base fornece informações diversas (hidrografia, uso do solo, formações vegetais etc.), úteis não apenas para a delimitação da reserva legal e das APPs, mas também para outros tipos de planejamento

municipal, como o plano diretor urbano. Montada a base cartográfica, equipes de campo foram enviadas para as propriedades.

O uso do sistema de georreferenciamento estadual das propriedades evidenciou diversos erros de demarcação das propriedades. O georreferenciamento é exigido em Mato Grosso para fins de licenciamento da propriedade, tem custos altos para o produtor e, muitas vezes, é mal executado pelo prestador desse serviço. O palestrante sugeriu que regras mais claras sejam estabelecidas com relação às metodologias de trabalho.

Foram mapeados, também, os grandes maciços de vegetação nativa (Cerrado), para uso num sistema de compensação da reserva legal. As compensações são feitas extrapropriedade ou em unidades de conservação. Também estão sendo utilizadas as reservas legais em bloco ou em condomínio.

O palestrante ressaltou o fato de que nem sempre o proprietário está capitalizado para fazer a compensação. A TNC analisa como viabilizar crédito para essa finalidade e sugeriu que a questão seja discutida na Câmara dos Deputados.

Outras questões também necessitam de debates e soluções, como a gestão dos grandes blocos de reserva legal, a geração de trabalho por meio do extrativismo nas reservas legais, o incentivo à criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) e a reabilitação de corredores. No que diz respeito à recuperação da vegetação nativa, sugeriu a sua integração com políticas de fomento florestal com espécies nativas.

Finalizou afirmando que a TNC está construindo uma política de como fazer, em relação ao cumprimento do Código Florestal.

GRACE NOGUEIRA DALLA PRIA PEREIRA, Gerente de Meio Ambiente da CNI

Afirmou que o Código Florestal necessita de ajustes para atender as realidades locais. Uma política florestal não pode basear-se em instrumentos de escopo generalista. A realidade dos Estados do Sul e do Sudeste é diferente daquela dos Estados do Norte e do Nordeste. Em relação à compensação da reserva legal, levantou a questão de

quem fica responsável pela sua manutenção fora da sua área de origem. Salientou a importância da valoração econômica da reserva legal e da APP. Considerou positivo tipificar o desmatamento da reserva legal como crime. Ressaltou a necessidade de tratamento especial para a Amazônia. Finalizou afirmando que o Código Florestal poderá ser revitalizado com um olhar sistêmico sobre outras políticas públicas, além daquelas implantadas pelo Ministério do Meio Ambiente.

Comentários

Deputado Jorge Piau:

Ressaltou a importância dos instrumentos econômicos e a necessidade de avanços nesse sentido. Em relação à reserva legal, salientou que não há condições de implantá-la, na mesma bacia hidrográfica, na região do Triângulo Mineiro.

Deputado Luiz Carreira:

Afirmou que uma atualização abrangente da legislação florestal deveria ser de iniciativa governamental, compatível com os demais instrumentos legais. A Câmara dos Deputados precisa de tempo para discutir a matéria, que é de grande importância. Salientou, também, a exigüidade dos recursos destinados à pasta ambiental no orçamento da União. Destacou a necessidade de que sejam definidos e fortalecidos os instrumentos econômicos capazes de indenizar aqueles que estão efetivamente conservando a floresta ou que venham a abrir mão de estabelecer novas fronteiras.

Deputado Gervásio Silva:

Mencionou os problemas do Estado de Santa Catarina, em que há predominância de minifúndios. Criticou os termos de ajustamento

de conduta firmados pelos proprietários rurais daquele Estado com o Ministério Público, que considerou impraticáveis. Salientou a necessidade de compensação a quem preserva e defendeu a destinação de recursos para esse fim no orçamento das três esferas de governo.

Sr. André Lima:

Ressaltou que é uma preocupação do Ministério do Meio Ambiente mitigar o ônus que uma alteração ao Código Florestal brasileiro poderia lançar sobre a produção agropecuária brasileira. A flexibilização do Código Florestal seria muito comprometedor, para o Governo, para o Parlamento e para o agronegócio. Destacou as dificuldades do Governo para divulgar os biocombustíveis, associadas aos possíveis impactos socioambientais que a sua produção poderá causar.

Sr. Henrique Santos:

Ressaltou que a TNC tem conhecimento dos problemas a serem enfrentados para a regularização das setecentas propriedades cadastradas em seu projeto. Salientou a baixa eficiência do sistema de monitoramento como um dos principais fatores que compromete a efetividade do Código Florestal, atualmente.

Sra. Grace Nogueira Pereira:

Salientou que uma avaliação geral sobre a eficácia do Código Florestal requer uma discussão mais intensa e ampla.

Sr. Ricardo Machado:

Reforçou a necessidade de desenvolvimento de instrumentos econômicos que viabilizem a implantação do Código Florestal. Mas, para que tais instrumentos sejam aplicados, é preciso reafirmar o Pacto pelo Desmatamento Zero e manter a reserva legal. A fiscalização e o monitoramento não são suficientes. Citou o desmatamento no

Cerrado, que atingiu quatro milhões de hectares nos últimos quatro anos e não foi noticiado. O Código Florestal tem a função primordial de ser uma ação complementar de conservação da biodiversidade.

Sr. Raul do Valle:

Mencionou que parece existir consenso entre os diversos setores quanto a pequenos ajustes ao Código Florestal, desde que seja no sentido de implantá-lo.

Sr. Rodrigo Justus de Brito:

Defendeu que cada Estado tenha seu cadastro e que seja organizado um sistema de compensação da reserva legal entre Estados.

3. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 03 DE DEZEMBRO DE 2007

Realizada em Salvador (BA), no Plenário da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia, às 9h.

Matéria em debate: o zoneamento ecológico-econômico e a reserva legal.

JULIANO MATOS, Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia (SEMARH)

Considera o ZEE um componente estruturante da transversalidade que a área ambiental sempre busca. No ZEE da Bahia (em elaboração), a primeira orientação foi instituir uma base cartográfica detalhada. O Estado foi dividido em 26 territórios. O ZEE apontará as atividades econômicas que podem ser realizadas em cada região.

O ZEE é mais do que um mapa, pois faz parte de uma política de desenvolvimento regional. Entretanto, as questões técnicas não podem ser desconsideradas. O ZEE tem uma função estratégica. O Estado

da Bahia está preocupado em descentralizar o licenciamento ambiental e o ZEE vai dar suporte a esse processo. Os Municípios vão assumir essa tarefa e os gestores municipais precisam ser capacitados. O ZEE fornecerá ao Governo do Estado uma referência panorâmica do efeito cumulativo dos impactos ambientais dos licenciamentos que os Municípios vão realizar. O ZEE trará segurança muito grande sobre a capacidade do Estado em descentralizar o licenciamento.

Um outro ponto importante é a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), em discussão no Estado. O instrumento permite que, a partir de um zoneamento configurado, o destino de diversos investimentos realizados pelo Estado possa ser previsto de forma consistente.

Mencionou o fato de que o Estado do Rio de Janeiro incluiu o balanço de carbono como pré-requisito para o licenciamento ambiental. O Estado da Bahia está prestes a receber algumas termelétricas e o balanço de carbono desses empreendimentos foi objeto de discussão. O balanço deverá aproximar-se do zero.

Em relação aos recursos hídricos, o Estado possui muitos reservatórios, mas não tem boa distribuição e a demanda é alta. O ZEE poderá apontar esse desequilíbrio em cada território.

O ZEE transcende a área ambiental. É um instrumento de planejamento com impacto em outras áreas de governo. Salientou que já haviam sido feitas quatro ou cinco reuniões e espera-se que o ZEE esteja bastante consistente em 2008.

O ZEE ajuda, também, a fazer a gestão das unidades de conservação e a identificar os ativos ambientais. Finalizou afirmando que o ZEE está sendo construído como uma política de médio/longo prazo.

CÉLIO COSTA PINTO, Superintendente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)

Apontou alguns conceitos da legislação em vigor, acerca da reserva legal. Afirmou que, para a pequena propriedade familiar, o Poder Público deve prestar apoio técnico e jurídico na averbação da reserva legal. Opinou que os órgãos ambientais estão falhando nessa tarefa.

Ressaltou que a reserva legal pode ser instituída em condomínio. Onde a reserva legal foi suprimida, a recomposição pode ser

feita em 1/10 da área total a cada três anos. A compensação pode ser feita somente no mesmo ecossistema. Destacou que a reserva legal tem uma função ecológica muito importante.

Em relação ao ZEE, mencionou o Decreto nº 4.297/2002, que estabelece os critérios mínimos de elaboração. O ZEE é um excelente instrumento de organização do território e de proteção ambiental, pois assegura qualidade dos recursos hídricos e do solo, conservação da biodiversidade, desenvolvimento sustentável e melhoria da qualidade de vida. O ZEE orienta o licenciamento ambiental, organiza a gestão ambiental e tem reflexos muito claros na segurança jurídica dos investidores de qualquer setor econômico.

De qualquer forma, a cultura de nossa sociedade impõe um sistema de fiscalização forte, vigilância permanente, mas os órgãos ambientais estão fragilizados. Há ansiedade na aprovação da regulamentação do art. 23 da Constituição Federal, que fortalecerá o Sistema Nacional do Meio Ambiente.

A legislação é avançada e completa. O que falta é implantação, por falta de estrutura do Estado. Finalizou afirmando que é importante que o Poder Legislativo esteja preocupado e discutindo, mas na perspectiva de avançar. O meio ambiente não pode mais continuar sendo um debate periférico, nem na sociedade, nem no âmbito dos três Poderes.

RENATO CUNHA, Coordenador Executivo do Grupo Ambientalista da Bahia (Gambá)

Afirmou que as ONGs ambientalistas da Bahia reivindicam que o ZEE seja realmente feito, principalmente em três áreas prioritárias – Litoral Norte, Extremo Sul e Oeste da Bahia. Essas regiões são alvo de uma ocupação territorial que não leva em conta a conservação dos ecossistemas. É fundamental que o ZEE seja construído com toda a qualidade técnica, mas de forma participativa. O ZEE não é somente um instrumento técnico, mas um documento de decisão política. O ZEE deve constituir uma agenda positiva de políticas públicas, de uma ocupação dos territórios que leve em conta a

conservação da Mata Atlântica, do Cerrado e da Caatinga, presentes no Estado da Bahia.

O ZEE deverá ser instrumento para o licenciamento. No Extremo Sul, o eucalipto está expandindo suas fronteiras aceleradamente. As empresas de celulose falam em duplicação da produção, o que implicará, provavelmente, a duplicação da área plantada. No Litoral Norte, os empreendimentos hoteleiros e residenciais estão ocupando áreas ecologicamente sensíveis. É preciso dar segurança, tanto aos que se preocupam com a proteção desses ambientes quanto aos empresários que querem investir na região.

Quanto à reserva legal, o Brasil tem um grande passivo ambiental. É preciso fazer um trabalho de restauração ambiental. Isso é o que se espera de uma mudança no Código Florestal. É preciso ter muito cuidado com a proposta de recuperação da reserva legal na Amazônia com espécies exóticas, para que ela não venha a reduzir a função ecossistêmica desse instrumento. As mudanças em relação ao sistema de compensações também preocupam, pois não se deve condenar uma bacia hidrográfica a ficar sem proteção. Outra questão refere-se ao cômputo das APPs na reserva legal, que poderá reduzir o potencial de conservação na propriedade.

Afirmou que as alterações ao Código Florestal devem ter como objetivo promover oportunidades de conservação. Sugeriu, por exemplo, que a burocracia para a averbação da reserva legal seja diminuída, pois ela desestimula o proprietário. Atualmente, é mais fácil conseguir autorização para desmatamento do que para conservar ou eliminar o passivo ambiental da propriedade. Finalizou afirmando que o Código Florestal deve ser aprimorado dentro da perspectiva de combate à crise climática global, que também é um problema local e precisa ser enfrentado com políticas efetivas.

JOSÉ AUGUSTO SARAIVA, Coordenador-Geral do Grupo de Recomposição Ambiental Gêrmen da Mata Atlântica

Cobrou da Assembléia Legislativa do Estado mais recursos orçamentários para os órgãos ambientais da Bahia, para que o ZEE seja

acelerado. Em relação à reserva legal, ressaltou que, se ela não tiver valor econômico, vai ser destruída, pois, até para os bancos financiadores, terra produtiva é terra transformada em pasto ou cultura agrícola. Sugeriu que os que cumprem a lei sejam premiados com a redução de impostos. Solicitou, também, a desburocratização do processo de averbação. O Estado deveria ter um fundo para apoiar pequenos proprietários a fazerem o georreferenciamento das reservas.

Finalizou manifestando concordância com a prioridade conferida ao ZEE nas regiões com maiores problemas ambientais, quais sejam: o Extremo Sul, por causa do eucalipto; o Litoral Norte, onde a hotelaria está avançando sobre a restinga, e o Oeste, com a ocupação da soja.

EMÍDIO SOUZA BARRETO NETO, Coordenador do Grupo Ecológico Humanista Papamel

Iniciou ressaltando que os temas em questão – ZEE e reserva legal – fogem do dia-a-dia da população, que não tem como contribuir para o debate. É preciso divulgar esses temas junto à sociedade, a real importância desses instrumentos. Falta uma discussão ampla sobre o modelo de desenvolvimento a ser adotado em cada bacia hidrográfica. Em relação à reserva legal, o monitoramento é insuficiente, há falta de conhecimento sobre o potencial gerador de emprego e renda da cobertura vegetal nativa.

Considerou que, na elaboração do ZEE, faltou participação popular na definição dos territórios. Essa discussão está envolvendo muito mais os técnicos dos órgãos públicos, que têm condições de se deslocar. Defendeu que o planejamento priorize as bacias hidrográficas.

Deveriam ser publicados e divulgados indicadores de qualidade ambiental por bacia hidrográfica. Alguns desses indicadores seriam o percentual de cobertura vegetal original, a biodiversidade presente, as doenças de veiculação hídrica, a poluição atmosférica.

Defendeu que o agropecuarista seja auxiliado na averbação da reserva legal, especialmente os pequenos produtores. Afirmou que flexibilizar a legislação vigente só vai agravar os danos ambientais que os rios de todo o Estado vêm sofrendo. Citou, especialmente, o

rio de Contas, cada vez mais degradado pela ocupação de sua calha, pelo lançamento de esgoto e lixo e pelo aterramento de margens.

Finalizou afirmando que muitos entendem a reserva legal como um estorvo, vêem a mata nativa na propriedade como um problema. É preciso deixar claro para o proprietário que os ecossistemas nativos podem garantir muito mais desenvolvimento quando vivos do que quando extintos.

VANESSA MELO, Assessora Jurídica da Federação de Agricultura e Pecuária do Estado da Bahia (FAEB)

Afirmou que a FAEB tem feito um trabalho de conscientização junto aos produtores, informando sobre a legislação ambiental. A implantação de reserva legal e de APPs traz um ônus muito grande ao produtor, devido à burocracia dos órgãos ambientais. A FAEB tem o poder de congrega os produtores e tem interesse em fazer parcerias. Propôs trabalho conjunto nas áreas com mais problemas, como o Baixo-Sul, o Extremo-Sul, o Litoral Norte e o Oeste. O Estado deveria constituir um fundo para custear as despesas do georreferenciamento e disponibilizar técnicos para irem até as propriedades e elaborarem o projeto de recuperação da vegetação.

Por outro lado, os produtores rurais já enfrentam dificuldades para conseguir financiamento, devido às exigências de averbação da reserva legal. Também existe muita confusão entre as exigências do IBAMA, da Receita Federal, dos cartórios. Propõe um mutirão interinstitucional para desonerar o produtor.

IRUNDI SAMPAIO EDELWEISS, Vice-Presidente e Coordenador do Conselho de Meio Ambiente e da Federação das Indústrias do Estado da Bahia

Iniciou afirmando que participou de uma experiência de zoneamento no fim da década de 1960, na definição do local de implantação da indústria petroquímica no Município de Camaçari. Esse trabalho trouxe grande segurança para os empresários e para os órgãos fiscalizadores. Hoje, vê com preocupação os governos federal e

estadual divulgarem oportunidades no Brasil aos empresários estrangeiros, sem que esteja claramente definido o lugar onde eles podem se instalar. O ZEE é uma necessidade premente que precisa trazer tranquilidade aos empresários.

Com relação à reserva legal, mencionou as dificuldades para a sua averbação, especialmente nos lugares remotos. Além dos altos custos, existe muita desinformação. Talvez o Estado devesse colocar em seu orçamento recursos para atender os pequenos proprietários. Os médios e grandes produtores deveriam ser cobrados nesse sentido.

Comentários

Deputado Gilberto Pinto:

Salientou que muitos desmatamentos são feitos por ignorância ou por questão de sobrevivência. Afirmou que está havendo uma destruição sem precedentes na região de Bom Jesus da Lapa. Diariamente, passam cerca de cinquenta caminhões de carvão com destino a Minas Gerais.

Sra. Elizabeth Wagner, Diretora-geral do Centro de Recursos Ambientais (CRA):

O ZEE é a busca da estabilidade das regras, para orientar o desenvolvimento da Bahia. O técnico do CRA era muito demandado, porque, além de fazer o licenciamento ambiental, ele era convocado para ser o planejador do Estado, um avaliador estratégico. Na ausência do planejamento, o técnico tinha que suprir essa lacuna no processo de licenciamento.

No Extremo Sul, houve um quadro de desordem geral. O CRA licenciava a silvicultura de eucalipto, mas a fiscalização não acompanhava o que havia sido licenciado. Cada prefeitura também licenciava sem ter informação, seja das demais prefeituras, seja do órgão ambiental. Havia descontrole real sobre o território. As reservas legais não estavam sendo cumpridas. Em 2007, elaborou-se um diagnóstico da região. Foi feito um pacto de que a base de dados vai

ser compartilhada e tornada pública. Faltou tempo para realizar o planejamento. Os Municípios isoladamente não têm condições de ter uma noção mais globalizada do seu próprio território. Com o ZEE, com a AAE, com o resgate do planejamento, a área ambiental está se credenciando para ajudar o Governo do Estado a atrair investimentos para a Bahia de forma cada vez mais qualificada.

Sr. Sérgio Mendes, Promotor Público, Coordenador do Núcleo de Mata Atlântica do Ministério Público do Estado da Bahia:

O ZEE tem que ser um trabalho consistente, mas também bastante rápido. Ele é necessário para nortear ações, orientar os empresários acerca do que pode e do que não pode ser feito nas diversas áreas. Com relação à reserva legal, ela é um instituto extraordinário, mas, hoje, não há mais nenhum fragmento de Mata Atlântica na Bahia acima de quatrocentos hectares. Temos uma dívida e devemos resgatá-la com a sociedade e com as futuras gerações. Em 2007, foi feito um projeto-piloto de averbação de trinta reservas legais na Bahia, com o objetivo de formar um corredor ecológico no entorno do Parque do Condoru. Mencionou que o custo era de R\$ 3.500,00 por pequena propriedade. Mas a burocracia busca fazer regularização fundiária por meio da reserva legal, o que tem que mudar.

Sr. Marcos Ferreira, Superintendente de Biodiversidade, Florestas e Unidades de Conservação da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia:

O passivo ambiental da reserva legal atinge desde o pequeno produtor ao agronegócio. Tomando-se o Oeste do Estado, onde se afirma haver três milhões de hectares cultivados, a reserva legal deveria abranger seiscentos mil hectares. Os números indicam que, hoje, existe um passivo de trezentos a quatrocentos mil hectares, só do agronegócio. Tomando-se os assentamentos de reforma agrária do Incra, este admite que tem quinhentos mil hectares de reserva legal, mas que 80% não atendem o objetivo desse instrumento. Em

relação ao pequeno produtor em geral, o problema generaliza-se devido à complexa estrutura processual montada. É preciso fazer uma grande discussão. O cumprimento da legislação acerca da reserva legal é uma questão de Estado. Mas chamar para o Estado toda a assistência técnica florestal, passando por uma regularização fundiária, seria uma atitude meramente cartorial. O Estado não tem estrutura para fazer isso. Existe uma instrução normativa que possibilita a formação de parcerias no âmbito municipal, dos movimentos sociais e de outras instituições, para ajudar o pequeno produtor rural a montar o processo de implantação da reserva legal. Para uma pequena propriedade de cinquenta hectares, o custo do georreferenciamento é de R\$ 600,00 a R\$ 700,00, no mínimo. É preciso fazer convênios com os Municípios, para que eles façam todo o geoprocessamento, que é a peça mais cara de regularização fundiária do pequeno produtor. O processo de regularização fundiária do grande produtor exigia 21 documentos, os quais foram reduzidos para onze. Há necessidade de investir na reestruturação dos órgãos ambientais, fortalecer os órgãos regionais da SEMARH e do CRA, para que eles possam ser a porta de entrada do sistema. A região cacauieira da Bahia abrange 79 mil propriedades, 70% das quais com menos de cinquenta hectares. Se o Estado, com todos os outros parceiros, montar uma estratégia de regularização fundiária e implantação de reserva legal, conseguirá legalizar 70% do conjunto constituído pela cabruca, na Mata Atlântica. A reserva legal é um grande instrumento de conservação e precisa ser de fato incorporado às políticas públicas federais e estaduais.

Sra. Maria Gravina Ogata, Diretora da Semarh, Coordenadora do Zee:

O ZEE das três áreas (Extremo Sul, Litoral Norte e Oeste Baiano) já pode ser utilizado para a tomada de decisões técnicas. Nas demais regiões do Estado, foram produzidos seis termos de referência: o Baixo Sul, a Chapada Diamantina, a região de Vitória da Conquista, o vale do rio São Francisco, o Nordeste do Estado e a região cacauieira. A escala

será de 1:250.000. Há outro termo de referência, do mapa atualizado de uso da terra do Estado, em duas escalas: 1:250.000 e 1:1.000.000.

Sr. Fernando de Oliveira Santos, do Conselho Estadual de Meio Ambiente:

Em relação à reserva legal, o Estado não assumiu sua responsabilidade, esperando que o privado o fizesse. A lei pode ser vista de dois ângulos: o ângulo de quem deve cumprir e o daquele que deve fazer cumprir. Nenhum dos dois está cumprindo seu papel. Existe uma muralha burocrática impeditiva do processo de averbação da reserva legal, que deixa na ilegalidade algo em torno de 95% das propriedades.

Sr. José Mário Martins, do Conselho Estadual de Meio Ambiente:

Com relação à recuperação da reserva legal, defendeu o enriquecimento com espécies de aproveitamento econômico do próprio bioma, mas não com exóticas.

Sr. Rogério Miranda, da Coordenação Executiva do Gambá:

Existem conflitos alarmantes envolvendo a disputa de território entre carcinicultura e pescadores artesanais do litoral baiano; no Oeste, há conflitos com geraizeiros e outros. A flexibilização da reserva legal é preocupante, pois ela é um instrumento de sobrevivência desses povos. Na Reserva Jequitibá, o reflorestamento da reserva legal fez nascentes brotarem e quem se apropria disso são os moradores da região.

Sr. José Sizinio Lopes, da Associação de Agricultura e Irrigação da Bahia:

O setor agrícola do Oeste da Bahia vê com muita ansiedade o ZEE, porque precisa de norteamento de suas atividades. Um financiamento agrícola precisa ter licença ambiental e esta depende da reserva legal. Como essas licenças não são conseguidas, os produtores são obrigados a tomar financiamento de terceiros, da indústria. As autorizações de desmatamento estão difíceis e a outorga de água também. O setor agrícola está numa situação em que, ou desiste de plantar, ou entra para a ilegalidade. A reserva legal implica abrir mão de uma área para um fim, sem que o produtor receba algo por isso. Assim, a reserva legal não tem o sucesso que deveria. É preciso que o relacionamento entre Estado e o proprietário seja melhorado.

Sr. Gerard Bressam Smith, Consultor Ambiental:

O ordenamento territorial foi muito utilizado nas décadas de 1970 e 1980, no âmbito do planejamento central da economia dirigida. O ZEE é um processo contínuo de negociação e pactuação entre agentes produtivos. O ator econômico tem que ser ouvido. Recuperar a reserva legal deve ser visto como um investimento, não como um custo. É preciso desenvolver o pagamento pelos serviços ambientais.

4. AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 06 DE DEZEMBRO DE 2007

Realizada em Belém (PA), no Plenário da Assembléia Legislativa do Estado do Pará, às 9h57min.

Matéria em debate: o zoneamento ecológico-econômico e a reserva legal.

VALMIR ORTEGA, Secretário de Meio Ambiente do Estado do Pará

Afirmou que o ZEE e a reserva legal são instrumentos complementares. A reserva legal nasceu principalmente como reserva energética, mas foi agregando funções associadas aos serviços ambientais. A reserva legal foi ampliada para 80%, na Amazônia, em 2001(sic), devido aos altos índices de desmatamento das últimas décadas. Ela cumpre um importante papel de redução desses índices, mas não é capaz de enfrentar, sozinha, o desmatamento ilegal. O ZEE também não será capaz de vencer sozinho o desmatamento ilegal. O Estado do Pará tem que realizar uma tarefa central, que é a regularização fundiária, tema associado ao ordenamento territorial.

O Estado do Pará é o único de todo o Brasil que possui o macrozoneamento ecológico-econômico aprovado por lei. O Estado precisará de tempo e recursos para fazer o ZEE na escala de 1:250.000. Porém, há áreas prioritárias onde o ZEE pode ser feito logo, mas é necessário um decreto que autorize o zoneamento em parcelas do Estado. As regiões mais densamente ocupadas e que oferecem o maior desafio são o Leste, o Nordeste e o Sudeste do Pará.

Em relação à reserva legal, destacou que ela não deve ser encarada como um estorvo à propriedade, mas como um benefício à sociedade, uma área que protege os recursos hídricos e os recursos naturais que podem ter uso econômico. A reserva legal não é uma área protegida intocável. Disse estar seguro da manutenção da reserva legal na Amazônia, compatibilizando-a com o uso econômico sustentável dos recursos florestais. Uma forma de apoiar a recuperação da reserva legal é permitir a recomposição de 30% da área com espécies de uso econômico. Seria injusto assegurar o uso de 100% da área a quem já desmatou e vedar o uso a quem manteve suas áreas florestadas. A Secretaria tem aprovado vários projetos de reflorestamento que incorporam a recuperação da reserva legal como parte da atividade produtiva da propriedade rural.

Entretanto, ressaltou que a intensificação do uso nas áreas alteradas não pode significar a negação da exigência da reserva legal. O caminho possível de construir é o avanço da tecnologia florestal,

em que o reflorestamento possa constituir uma atividade competitiva com outros usos da propriedade, mais rentável que boi e grão.

Infelizmente, as políticas públicas de financiamento ainda não estão disponíveis para isso. O Brasil passou vinte anos investindo em pesquisas de adaptação da soja, mas não investiu em pesquisa florestal, na capacitação de técnicos que possam entender que a Floresta Amazônica pode gerar renda. Portanto, existe um desafio tecnológico e de financiamento, e também um desafio cultural. Enquanto os agricultores continuarem achando que um pedaço de floresta em sua propriedade é um prejuízo, não haverá pressão suficiente para avançar nos instrumentos de financiamento, na pesquisa de espécies adaptadas ao ritmo de produtividade que permita viabilidade econômica para a produção. Não haverá instituições públicas motivadas para criar condições que favoreçam o reflorestamento.

Para fazer o manejo florestal, hoje, o proprietário rural necessita cumprir um conjunto de ritos, envolvendo o cadastramento rural e o licenciamento ambiental, cumprir um ciclo de consultas ao Incra e ao Instituto de Terras do Pará. O trâmite demora meses, para que ele possa finalmente conseguir a autorização da Secretaria. É mais fácil manter pasto degradado, com baixíssima produtividade, do que plantar floresta ou recuperar área florestada.

O uso de exóticas em reserva legal não é completamente proibido no Código Florestal. Elas estão previstas como espécies pioneiras no processo de recomposição da reserva legal. O que falta é a regulamentação do Conama, conforme previsto na lei. Esse debate nunca avançou.

O Estado do Pará, se quiser manter sua produção pecuária com vistas a atender a Comunidade Européia, terá que provar que é capaz de manter a Floresta Amazônica, que a pecuária é sustentável, que é capaz de plantar florestas em ritmo mais rápido do que o de destruí-las. Esse é o carimbo para participar dos mercados internacionais. Em todos os países onde o Presidente Lula promoveu o debate sobre o biodiesel, houve questionamentos sobre a capacidade do Estado brasileiro em proteger a Amazônia. O mesmo ocorre com o setor siderúrgico. A produção de ferro-gusa no Estado do Pará enfrenta pressões. O Estado tem que produzir gusa sustentável. Existe o risco de o mercado externo deixar de comprar ferro do Pólo de Marabá, em virtude das

denúncias de trabalho escravo e de degradação da floresta. Mas o Estado do Pará pode tornar-se um grande plantador de floresta, associada à agropecuária, aos biocombustíveis e ao ferro-gusa.

Deputado Estadual GABRIEL GUERREIRO

Para o palestrante, o ZEE e a reserva legal têm que ser discutidos em conjunto com a regularização fundiária. Essa é uma necessidade imperiosa.

Destacou a importância da APP, que não depende da fronteira da propriedade. A APP acompanha as cristas e a rede de drenagem e serve como corredor ecológico de conservação da biodiversidade.

A reserva legal pode tornar-se instrumento de riqueza, com a recomposição por meio do plantio de essências nativas econômicas, como a andiroba, o açaí, as oleaginosas, a castanha, o inajá e diversas fibras. O Trópico Úmido não é lugar adequado para criar boi. Em seu lugar, deveria ser desenvolvida a criação de capivaras, tartaruga, jacaré, em escala de produção para consumo mundial. Não basta discutir ZEE, reserva legal e regularização fundiária. É preciso discutir a lógica a ser adotada para resolver essas questões. A Amazônia tem vocações primordiais. Afirmou que o Brasil não vai preservar a Amazônia com a lógica da polícia, mas com inteligência e participação da população na condução desse processo.

SIMÃO JATENE, Ex-Governador do Estado do Pará

Afirmou que debater o ZEE e a eficácia da reserva legal é posicionar-se no mais importante debate da atualidade, que é o aquecimento global e o desenvolvimento sustentável. Os dados sobre as mudanças climáticas mostram que elas estão ocorrendo numa escala de tempo muito curta, sugerindo que não se trata de uma questão natural, mas provocada pelo homem. Ressaltou que, ao mesmo tempo, os dados sobre desmatamento são catastróficos. Segundo a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a África, a Ásia e a América do Norte desmataram mais de 50% de suas florestas. A América do Sul tinha onze milhões de km², passou para seis

milhões. Detém, portanto, 55% das florestas originais, sendo que 70% estão no Brasil.

Entretanto, as perdas nos demais continentes não dão crédito ao Brasil para desencadear uma nova ação destruidora. O Brasil está em condição especial diante desse desafio global, que tem duas dimensões, uma ambiental e outra social.

A condição de grande fronteira de recursos naturais imposta à Amazônia está na raiz dessa discussão. Milhões de brasileiros foram estimulados pelos governos a se deslocarem para a região, numa política que substituiu a reforma agrária pela ocupação da fronteira. O conceito imposto era o de terra arrasada.

A crise climática vai atingir toda a humanidade, especialmente os mais pobres, que, ironicamente, contribuíram menos para ela. O caminho para o enfrentamento da questão requer maior eficiência energética no processo produtivo, matrizes energéticas menos poluentes, estilos de vida menos predatórios e criação de condições que garantam permanentemente a conservação de nichos prestadores de serviços ambientais em escala planetária.

A Amazônia está no epicentro da crise do aquecimento global. O debate sobre ZEE e reserva legal tem essa referência mais ampla. Se a Amazônia é fundamental para o mundo, poderia ter um destaque na agenda ambiental. O Brasil tem uma matriz energética relativamente limpa e pode se tornar um grande produtor de biocombustíveis. No entanto, o País vive o paradoxo da floresta: o patrimônio fantástico que é a Amazônia abrange 12% da população brasileira, gera 8% do Produto Interno Bruto e responde por 50% a 70% da emissão de CO₂. Esse padrão já mostrou que é ineficiente, mas a Amazônia não pode ser nem santuário, nem mera fronteira de recursos naturais.

É necessário assumir uma nova visão. A Amazônia tem um duplo papel: um natural, de prestadora de serviços ambientais em escala planetária, outro histórico, de ser a base material de vida digna de milhões de amazônidas e brasileiros que para lá se deslocaram. Frente a essa nova visão, é preciso mudar o conceito de produzir. Há o conceito de produzir preservando, mas é preciso compreender que preservar também é uma forma de produzir.

O ZEE deve ser um grande pacto. Ele antecede a definição da reserva legal e até a regularização fundiária. Não fará sentido, por

exemplo, regularizar áreas destinadas à preservação ambiental que deverão continuar sendo públicas. Portanto, o ZEE é um ponto de partida. Seria necessário fazer um grande macrozoneamento para toda a Amazônia. Quanto à reserva legal, um avanço seria a definição de reservas coletivas, envolvendo a compensação. Além disso, as áreas de reserva poderiam ser colocadas entre os critérios para distribuição do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Da mesma forma, o mesmo deveria ser feito no Estado com o ICMS.

Finalizou afirmando que as mudanças não vão ocorrer em saltos, que cada ator tem seu tempo, mas que os novos caminhos podem levar a uma revisão do marco regulatório de ocupação da Amazônia.

ARMANDO SOARES, representante da Federação da Agricultura do Estado do Pará

De acordo com o ZEE estadual, 65% das terras foram destinadas a diversas reservas, restando para a expansão agropecuária 35% das terras. Sobre os 35%, 80% são destinados a reserva legal. Então, na verdade, restam apenas 7% das terras para a produção, os quais já estão ocupados. Em razão desses dados, na visão da Federação da Agricultura, o zoneamento é letra morta. Está claro que houve o engessamento de 93% do território paraense.

Diante desse comprovado engessamento, deve-se perguntar qual é o caminho para desenvolver o Estado e reduzir a pobreza, para melhorar a qualidade de vida de sete milhões de pessoas. Deve-se perguntar como é possível garantir produtividade e rentabilidade em 20% da propriedade; qual é o custo de oportunidade da reserva legal e quem pagará essa conta. O custo de oportunidade é o que o agente econômico perde com determinada escolha. No caso brasileiro, a reserva legal é compulsória.

Estudos realizados em Goiás mostram que esse custo é de R\$ 326,00/ha. Num pequeno Município, os custos de oportunidade seriam da ordem de R\$ 12 milhões. Em Portugal, o custo de oportunidade é de um milhão de libras esterlinas, mas quem custeia é o Estado, não o proprietário particular.

Foi feita uma agenda para a governança global, dentro do Brasil e especialmente na Amazônia, mas ela foi construída por nações estrangeiras. O Governo propôs, entusiasmado, a produção de biodiesel ambientalmente correto e logo veio a reação do aparato ambientalista internacional e nacional. Há absoluta falta de interesse pelo desenvolvimento e pelo homem. A política ambiental atende a interesses estrangeiros, não amazônidas. A emissão de CO₂ está nos Estados Unidos e na Europa, não na Amazônia. O IPCC defende interesses outros que não a verdade científica.

Enquanto o valor econômico da reserva legal não for apurado, enquanto não houver interesse em saber o custo da criação e da administração da reserva, em conhecer o impacto dela sobre a produção de matéria-prima e alimentos, o exercício de discutir a reserva legal torna-se irresponsável.

SIDNEY ROSA, Vice-Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Pará

O tema da reserva legal não afeta só o agronegócio, mas também o segmento industrial. A reserva legal representa uma série de restrições para a Amazônia. É um gargalo. É preciso reunir os três Entes Federativos e a iniciativa privada para discutir. O produtor quer resultado. Se o produtor, que aprendeu a criar gado com seu pai, perceber que reflorestamento dá mais dinheiro, ele troca de atividade. Portanto, é preciso disseminar o resultado do reflorestamento. O que não é possível é deixar os atores principais fora do debate. Ninguém errou quando a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia forneceu dinheiro para o desmatamento, porque, naquela época, esse era o modelo. Agora, todos estão perdidos no meio da batalha do aquecimento global. Não é possível entender que as queimadas da Amazônia respondam por 70% das emissões brasileiras.

PAULO HENRIQUE COELHO AMARAL, representante do Imazon

O bioma amazônico abrange aproximadamente 60% do território nacional. Portanto, o que acontecer nesse território é fundamental

para o futuro do Brasil. A Amazônia, hoje, está habitada, representa em torno de 12% da população brasileira, e esse aspecto tem que ser considerado. O processo de ocupação tem reflexos muito fortes para a conservação da região. O desafio é transformar todo o potencial que a região tem em oportunidades, em desenvolvimento sustentável.

Todo o debate em torno do ZEE e da reserva legal tem que ser para aumentar a área de floresta. Não está em discussão a redução da área de floresta. Há vários mecanismos que possibilitam esse aumento. Existem seiscentos projetos, aprovados na Amazônia, de manejo florestal comunitário em pequena escala. São comunidades organizando-se para fazer o manejo florestal, mas isso ainda não é suficiente para manter o pequeno produtor. É preciso haver um sistema de produção que integre outras atividades produtivas, como a pequena criação animal e o reflorestamento. Criando-se essas condições, o pequeno produtor não desmata. O custo do desmatamento é alto e o produtor sabe que depois terá que migrar e enfrentar outra área de floresta.

Para que o quadro atual mude, é preciso que as propostas de reserva legal e zoneamento dialoguem com as políticas públicas que garantam condições de desenvolvimento legal, como: segurança fundiária, crédito, infra-estrutura e assistência técnica. A assistência técnica florestal inexistente.

A construção dos avanços deve ser discutida de forma equitativa. Têm que participar representantes das comunidades rurais, das organizações rurais, dos indígenas. Todos têm que participar, para que não se diga depois que o processo é excludente. O debate deve ser sistêmico, envolvendo conservação, preservação e desenvolvimento.

Propôs que sejam realizados seminários técnicos sobre as questões culturais, sociais e econômicas e sobre a viabilidade econômica da reserva legal, em outro patamar de gestão e uso dos recursos. O debate pode ser realizado por meio de consultas públicas, para que todos os insatisfeitos com a situação atual possam defender propostas alternativas. Os resultados da Subcomissão são fundamentais para o futuro da Amazônia. Portanto, o debate deve ter o aval científico e deve envolver os diferentes atores. É preciso avançar e construir um outro patamar de ocupação e uso da Amazônia.

Comentários

Sra. Nelma Bragança, Consultora Ambiental do Sindicato das Indústrias Produtoras de Ferro-Gusa no Pará (SINDIFERPA):

Afirmou que o SINDIFERPA contratou uma equipe multidisciplinar, da qual faz parte, para a elaboração de um plano de ação para o setor em busca da sustentabilidade do carvão vegetal, um dos insumos básicos dessa indústria. A conclusão das alterações ao Código Florestal é essencial, porque nenhum empreendedor tem segurança para investir numa atividade de custo alto a longo prazo.

III – Análise dos Resultados das Audiências Públicas

A seguir são analisados os resultados dos debates das audiências públicas em relação ao ZEE, à reserva legal e a outros aspectos levantados durante as reuniões.

No que se refere ao ZEE, ele é considerado um importante instrumento de planejamento. Para a maioria dos palestrantes e debatedores, o ZEE não pode prescindir de uma sólida base técnico-científica, mas vai além disso. Ele é um instrumento de negociação política, em que todos os setores têm a oportunidade de participar de um pacto em torno das alternativas do desenvolvimento regional.

O ZEE tem grande importância no âmbito das políticas ambientais, como subsídio às políticas de conservação de recursos hídricos e da biodiversidade, de licenciamento ambiental e de fomento florestal. O ZEE aprimora a atuação dos órgãos ambientais, aparelhando-os com informações técnicas e diretrizes adequadas de uso da terra em cada território definido.

Foi ressaltada a necessidade de integrar o ZEE à Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), outro instrumento ambiental. A AAE permite a análise prévia dos efeitos cumulativos da implantação de programas de desenvolvimento ou de um conjunto de projetos implantados numa mesma região ou bacia hidrográfica. Essa aliança trará especial segurança aos Estados que estão implantando a descentralização do licenciamento ambiental.

Mas o ZEE transcende a área ambiental. É um instrumento de planejamento com impacto em outras áreas de governo, pois fornece ao Poder Executivo uma visão panorâmica do potencial de

desenvolvimento do território e das limitações ambientais a serem respeitadas. Como ferramenta a ser implantada a longo prazo, o ZEE fornece segurança jurídica não só aos órgãos ambientais, como aos demais órgãos de governo e aos empreendedores. Ele é necessário para nortear ações, orientar os empresários acerca do que é possível e do que é vedado nas diversas áreas.

Entretanto, destacou-se que um debate anterior ao ZEE diz respeito ao modelo de desenvolvimento a ser adotado para cada região. O País precisa discutir o que pretende para cada bioma. É preciso debater entre um modelo baseado na expansão da fronteira de ocupação e outro, que leve em conta a conservação e o uso sustentável da cobertura vegetal nativa. Esse debate merece especial atenção no momento atual, frente aos desafios colocados pelo aquecimento global. Representantes do agronegócio manifestaram preocupação com a imagem internacional de que o brasileiro não cuida do meio ambiente e com as barreiras comerciais que essa imagem pode trazer. Demonstraram interesse na formação de parcerias, visando à redução do passivo ambiental rural. Especialmente quando o Brasil pretende tornar-se um exportador mundial de etanol e biodiesel, é preciso assegurar que a produção brasileira seja, efetivamente, sustentável. A flexibilização do Código Florestal, no sentido de propiciar o aumento do desmatamento, seria muito comprometedor para o Governo, para o Parlamento e para o próprio agronegócio.

O Brasil conta com uma reserva estratégica de recursos naturais, que é a Amazônia, prestadora de serviços ambientais para o Planeta. A Amazônia representa um imenso patrimônio genético, constitui uma reserva de recursos hídricos, tem papel primordial na estabilidade climática global. Além disso, abrange uma diversidade de comunidades tradicionais indígenas e não-indígenas. As decisões acerca do uso dos recursos naturais na região poderão fomentar ou comprometer a vocação do bioma como prestador de serviços ambientais.

Os valores divergentes de reserva legal na Amazônia, em relação às demais regiões, estabelecidos pela MP nº 2.166-67/2001, orientam para um modelo de desenvolvimento regional que reforça essa vocação. Reduzir esses valores significaria rever tal orientação. Diversos palestrantes e debatedores ressaltaram que qualquer modificação no Código Florestal deve ocorrer somente no sentido de ampliar a

área florestada, não de reduzi-la. Não deverão ser admitidas alterações que impliquem aumento do desmatamento, embora alguns representantes do setor agropecuário tenham levantado a questão de que grande parte do território já esteja destinada à conservação, ou seja, pelo menos em tese “engessada” para o corte raso da vegetação.

Mas, além da Amazônia, os demais biomas brasileiros também dependem de políticas de planejamento, definidoras de diretrizes que incrementem a sustentabilidade da agricultura, da indústria e demais atividades econômicas. Destacou-se, especialmente, o processo de ocupação da Mata Atlântica e do Cerrado. A primeira já não conta com fragmentos florestais de porte significativo e depende de um amplo processo de restauração ambiental. O segundo tem sofrido com o desmatamento acelerado e poderá chegar à mesma situação da Mata Atlântica, caso o processo não seja contido em tempo. Nessas regiões, assim como nos demais biomas brasileiros que já passaram por um processo histórico de ocupação, a reserva legal tem por fim tornar a atividade econômica rural compatível com as necessidades de conservação dos recursos naturais, especialmente da água, do solo e da diversidade biológica.

Para as Regiões Sul e Sudeste, destacou-se a falta de ativos florestais para a compensação da reserva legal. Mencionaram-se, também, os reflexos no PIB agrícola dos Estados, se os produtores rurais deixarem de plantar em 20% da propriedade, para regeneração da vegetação na área da reserva legal. Por outro lado, foi destacado que a reserva legal tem importante função ecológica na conservação dos recursos hídricos, e que nenhuma bacia hidrográfica pode prescindir de cobertura vegetal nativa. Toda bacia hidrográfica tem que ter suas áreas de produção de água e corredores de biodiversidade indicados pelo zoneamento. Deve-se, ainda, considerar que a biodiversidade não tem distribuição homogênea, havendo espécies endêmicas de distribuição em único bioma ou mesmo em uma única região. Cada região conhecida como centro de endemismos possui uma biodiversidade peculiar. Por isso, a compensação da reserva legal entre Estados e entre biomas desvirtuaria um de seus principais objetivos – a conservação da biodiversidade.

Além disso, na contabilidade econômica da implantação da reserva legal, há que computar as externalidades ambientais negativas

do desmatamento. É preciso considerar a perda de recursos naturais e os recursos financeiros necessários para a recuperação ambiental. Devem-se computar, também, os ganhos que a recomposição florestal poderá trazer no mercado de carbono. Afirmou-se, ainda, que o extrativismo e a recuperação de terras degradadas e sua integração ao processo produtivo são capazes de gerar emprego e renda.

Foi vista com cautela a recuperação da reserva legal com espécies exóticas. Mencionou-se que essa medida reduzirá a função ecossistêmica desse instrumento, bem como a possibilidade de enriquecimento de parcela da reserva legal com espécies nativas de valor econômico, como forma de financiar a recuperação e a manutenção da área total da reserva.

A implantação de infra-estrutura também foi matéria de debate. Ressaltou-se que expandir a ocupação em áreas desprovidas de infra-estrutura poderá criar cenários de aumento da pobreza. Foram destacados, ainda, estudos que mostram que Municípios goianos com menor cobertura vegetal em geral possuem maior IDH e maior PIB, mas que a porcentagem da população que ganha mais que vinte salários mínimos também é maior nos Municípios de maior IDH e que desmataram mais. Os dados mostram que a conversão de áreas naturais para áreas antropizadas beneficia poucos, não trazendo distribuição de renda e justiça social.

Por outro lado, na Amazônia, os estudos mostram que o desmatamento eleva temporariamente o PIB municipal, devido à atividade madeireira, mas os Municípios que ainda têm cobertura florestal têm PIB maior que aqueles já desmatados. Isso evidencia que, retirada a floresta, os madeireiros vão embora e a economia fica estagnada. Portanto, os desmatamentos geram benefícios apenas de curto prazo, mas deixam para trás um grande passivo ambiental.

Diversos palestrantes e debatedores destacaram que, no Brasil, as leis ambientais estão muito voltadas para o comando e controle, valendo-se pouco dos instrumentos econômicos. Destacou-se a necessidade de pagamento por serviços ambientais aos proprietários que zelam pela conservação do meio ambiente. Afirmou-se que, enquanto não houver incentivos econômicos que tornem mais compensador manter a floresta em pé do que derrubá-la para exploração econômica, não haverá política de comando e controle

suficiente para manter a reserva legal. As políticas de conservação dos recursos naturais devem aliar-se a políticas de desenvolvimento regional, para que resultem em melhoria da qualidade de vida para a população local. Mas, para que os instrumentos econômicos sejam aplicados, é preciso conter o desmatamento e manter a reserva legal.

Foi mencionado, de forma recorrente, que a averbação e a implantação da reserva legal têm alto custo para o pequeno produtor rural. Enfatizaram-se as dificuldades burocráticas como um desestímulo para que o proprietário rural cumpra a lei. O Poder Público deve prestar apoio técnico e jurídico aos pequenos proprietários na averbação da reserva legal. Há necessidade de simplificação do processo de averbação e de fornecimento de crédito a pequenos produtores, para recuperação da reserva legal e das APPs. Por outro lado, o georreferenciamento das propriedades rurais é uma condição necessária para o planejamento local, para a escolha da melhor área para implantação das reservas na bacia hidrográfica e para o monitoramento ambiental.

Mencionou-se que existe um processo de fragmentação dos desmatamentos na Amazônia, o que torna o trabalho da fiscalização muito mais oneroso.

Em relação ao manejo florestal, afirmou-se que ele deve ser integrado a outras atividades produtivas, como a pequena criação animal e o reflorestamento. É necessário criar condições para que o pequeno produtor não desmate, com a oferta de crédito, infraestrutura e assistência técnica.

A questão fundiária também foi bastante ressaltada nas audiências públicas. Mencionou-se que ainda existem muitas indefinições acerca das terras indígenas, das terras ocupadas por populações tradicionais e por posseiros de terras públicas e que, embora a resolução dos problemas fundiários não seja condição indispensável para o zoneamento, a questão fundiária é latente e grave e deve ser enfrentada.

Foi reiterada a necessidade de aumento dos recursos orçamentários para a pasta ambiental. A exigüidade dos recursos do Ministério do Meio Ambiente e dos órgãos estaduais de meio ambiente compromete a eficácia dos instrumentos legais, especialmente o planejamento, a fiscalização e o monitoramento. Reiterou-se que as normas ambientais brasileiras são modernas e adequadas. O que

gera insegurança é a carência de recursos para implantação efetiva dos instrumentos previstos.

Por fim, afirmou-se que a implantação efetiva do Código Florestal requer uma mudança cultural. A reserva legal não pode mais ser vista como um estorvo. É preciso deixar claro para o proprietário que manter parcela dos ecossistemas nativos em sua propriedade é um investimento, não um problema. A reserva legal protege os recursos hídricos e os recursos naturais que podem ter uso econômico. A reserva legal não é uma área protegida intocável. É preciso divulgar a idéia de que conservar também é uma forma de produzir, num momento em que eliminar o desmatamento, manter a floresta em pé e promover a recuperação florestal significam controle do aquecimento global.

O cumprimento do Código Florestal é uma questão de Estado. Em relação à reserva legal, o Estado, até o presente, não assumiu a sua responsabilidade, esperando que o privado o fizesse. Entretanto, a reserva legal, assim como o ZEE, é um grande instrumento de conservação. O ZEE e a reserva legal são instrumentos complementares e precisam ser de fato incorporados às políticas públicas federais e estaduais. Se o Brasil quer ser um grande exportador de biocombustíveis, tem que enfrentar o passivo ambiental das propriedades rurais e o desmatamento.

IV - Conclusão e Sugestões

Reiterou-se que os resultados da Subcomissão são fundamentais para o futuro da Amazônia e dos demais biomas brasileiros. Portanto, o debate deve ter o aval científico e deve envolver os diferentes atores. Uma revisão do Código Florestal, no sentido de estimular o desmatamento, é prejudicial para a conservação do patrimônio natural brasileiro e para a imagem internacional do País. O Brasil precisa garantir a sustentabilidade da produção agropecuária. O ZEE e a reserva legal devem ser reforçados como instrumentos de controle do desmatamento.

Entre as principais sugestões feitas por palestrantes e debatedores, destacam-se:

1. Uso do ZEE como uma ferramenta para o PPA, com vistas à integração do planejamento ambiental com as políticas setoriais subsequentes.
2. Realização de debate, no âmbito da Subcomissão, acerca de uma política de pagamento por serviços ambientais. Entre os pontos colocados para debate, estão: a integração do ZEE e da reserva legal a uma política de pagamento por serviços ambientais; a instituição de subsídios e isenções tributárias para recuperação e reincorporação de áreas degradadas ao processo produtivo, e a regulamentação da Cota de Reserva Florestal.

3. Realização de debate, no âmbito da Subcomissão, sobre a integração dos diversos projetos de zoneamento realizados para a Amazônia.
4. Realização de debate, no âmbito da Subcomissão, acerca da resolução dos problemas fundiários da Amazônia.
5. Em relação à reserva legal: a revisão das normas de averbação da reserva legal; discutir cadastramento ambiental georreferenciado de imóveis rurais, que transformem em crime o desmatamento da reserva legal, que exijam do proprietário a comprovação da existência da reserva legal, para que este receba isenção do ITR, e que caracterizem o desmatamento da reserva legal e das APPs como descumprimento da função social da propriedade. Foi proposta, ainda, a realização de debates sobre o apoio técnico e financeiro para implantação da reserva legal na pequena propriedade familiar, e a introdução das áreas de reserva legal como critério para distribuição do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), e
6. Discussão e aprovação das normas relativas à Avaliação Ambiental Estratégica.

Sala da Comissões, de 2008.

JORGE KHOURY
Relator

Referências Bibliográficas

- BURSZTYN, M. A. A. & BURSZTYN, M. Integrating the environment and development in the decision-making process. *In*: Encyclopedia of Life Support Systems. Eolss Publishers Co. Ltd, 58 St Aldates, Oxford, OX1 1ST, UK. 2000.
- CÂMARA, I. de G. Megabiodiversidade. Rio de Janeiro: Sextante, 2001.
- CAVALCANTI, R. B. Perspectivas e desafios para conservação do Cerrado no século 21. *In*: SCARIOT, A.; SOUSA-SILVA, J. C. & FELFILLI, J. M. (org.). Cerrado: ecologia, biodiversidade e conservação. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. 2005. p. 431-439.
- GANEM, R. S. Políticas de conservação da biodiversidade e conectividade entre remanescentes de Cerrado. Tese de doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília. 2007.
- GANEM, R. S. & SCHWINGEL, A.C.F. Reserva legal: por que conservar. Brasília: Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa. Estudo, maio/2007. Trabalho não publicado.
- IUCN – International Union for Conservation of Nature. Release of the 2006 IUCN Red List of Threatened Species reveals ongoing decline of the status of plants and animals. <http://www.sur.iucn.org>. 2006. Extraído em 19 de setembro de 2007.

- LEWINSOHN, T. (coord.). Avaliação do estado do conhecimento da biodiversidade brasileira. Brasília: MMA. Vols. I e II. CD-ROM. 2006.
- MACHADO, R. B.; RAMOS NETO, M. B.; PEREIRA, P. G. P.; CALDAS, E. F.; GONÇALVES, D.; SANTOS, N. S.; TABOR, K. e STEININGER, M. Estimativas da perda do Cerrado brasileiro. www.conservacao.org. Extraído em 09/11/2005.
- MARENGO, J. A. Mudanças climáticas globais e seus efeitos sobre a biodiversidade: caracterização do clima atual e definição das alterações climáticas para o território brasileiro ao longo do século XXI. Brasília, MMA/INPE. 2007.
- MCT (Ministério de Ciência e Tecnologia). Projeto Prodes: monitoramento da Floresta Amazônica brasileira por satélite. <http://www.obt.inpe.br/prodes/>. Extraído em 11/02/2007.
- MILLER, K. R. Em busca de um novo equilíbrio: diretrizes para aumentar as oportunidades de conservação da biodiversidade por meio do manejo biorregional. Brasília: IBAMA. 1997.
- MMA (Ministério do Meio Ambiente). Documento base para a Conferência Nacional do Meio Ambiente – Fortalecendo o Sistema Nacional do Meio Ambiente. 2003.
- PINTO, L. P.; BEDÊ, L.; PAESE, A.; FONSECA, M.; PAGLIA, A. & LAMAS, I. Mata Atlântica brasileira: os desafios para a conservação da biodiversidade de um *hotspot* mundial. In: ROCHA, C.F.D.; BERGALLO, H.G.; SLUYS, M.V. & ALVES, M.A.S. Biologia da conservação: essências. São Carlos: RiMa. 2006. p. 91-118.
- URBAN, T. Saudade do matão: lembrando a história da conservação da natureza no Brasil. Curitiba: Editora da UFPR; Fundação O Boticário de Proteção à Natureza; Fundação MacArthur. 1998.



CÂMARA DOS
DEPUTADOS

