



UNIVERSIDADE
ESTADUAL de LONDRINA

JOÃO PAULO LEITE BARBOSA

**IMPASSES POLÍTICOS NA ATIVIDADE DE
REFLORESTAMENTO**

Londrina
2015

JOÃO PAULO LEITE BARBOSA

**IMPASSES POLÍTICOS NA ATIVIDADE DE
REFLORESTAMENTO**

Trabalho de Dissertação apresentado para exame de defesa ao Programa de Pós-Graduação em Administração – Mestrado em Administração – da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Profa. Dra. Sonia Regina Vargas
Mansano

Londrina
2015

**Catálogo elaborado pela Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central da
Universidade Estadual de Londrina**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

B238i Barbosa, João Paulo Leite.
Impasses políticos na atividade de reflorestamento / João Paulo Leite Barbosa. –
Londrina, 2015.
123 f. : il.

Orientador: Sonia Regina Vargas Mansano.
Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Estadual de
Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em
Administração, 2015.
Inclui bibliografia.

1. Gestão ambiental – Teses. 2. Desenvolvimento sustentável – Teses. 3. Política
ambiental – Teses. 4. Meio ambiente – Aspectos políticos – Teses. 5.
Reflorestamento – Mata Atlântica – Teses. I. Mansano, Sonia Regina Vargas. II.
Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa
de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDU 658:577.4

JOÃO PAULO LEITE BARBOSA

IMPASSES POLÍTICOS NA ATIVIDADE DE REFLORESTAMENTO

Trabalho de Dissertação apresentado para exame de defesa ao Programa de Pós-Graduação em Administração – Mestrado em Administração – da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Profa. Dra. Sonia Regina Vargas
Mansano
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Benilson Borinelli
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Marcos Nalli
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 26 de Maio de 2015.

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente à CAPES pela bolsa concedida, a qual possibilitou que o presente trabalho fosse realizado.

À minha orientadora, não só pela constante orientação neste trabalho, mas sobretudo pela sua amizade, compreensão e foco na qualidade do trabalho.

Gostaria de agradecer também algumas pessoas que contribuíram para a realização do trabalho como meus pais, meus avós, sogro, sogra e em especial à minha esposa Thaís.

BARBOSA, João Paulo Leite. **Impasses Políticos na Atividade de Reflorestamento**. 2015. 123f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

RESUMO

A problemática desenvolvida no presente trabalho envolve a política de reflorestamento de espécies nativas da Mata Atlântica. No mesmo é contemplado um capítulo histórico contextual, em que são discutidas as principais características sociais, econômicas e ambientais que conduziram ao desmatamento da maior parte da Mata Atlântica brasileira. Em seguida, é apresentada uma parte teórica em que são evidenciados os impulsionadores dos problemas ambientais, considerando a consolidação da racionalidade científica como forma hegemônica de produção de conhecimento e sua participação decisiva na organização da sociedade capitalista industrial. Nesse capítulo também são levantadas as principais formas de debate atuais sobre o combate aos problemas ambientais, levando-se em conta a busca por uma condição sustentável da humanidade. No terceiro capítulo, são tratadas as bases das políticas ambientais no contexto internacional, evidenciando o surgimento das discussões acerca do tema ambiental, os principais atores envolvidos na criação e propagação das condutas que buscam mitigar o avanço da degradação ambiental, capitaneada pelo conceito de desenvolvimento sustentável. Essa discussão é então direcionada para o contexto brasileiro quando são exploradas as bases da política ambiental nacional, sua evolução temporal, os principais instrumentos utilizados pela política ambiental nacional e os desafios encontrados na busca pela diminuição da depredação ambiental. Como trabalho de campo foi realizada uma pesquisa qualitativa em uma unidade da companhia responsável por executar a política ambiental em um estado brasileiro, focando o depoimento de pessoas envolvidas na atividade de reflorestamento de espécies nativas, com o objetivo principal de compreender os processos e atores envolvidos na execução da política ambiental, seus desafios e resultados. Também articula-se, ao longo de todo o trabalho, o conceito de poder, tomando como referência os estudos de Michel Foucault, que serviram como conceito principal para compreensão das forças e interesses envolvidos nos processos de desmatamento e reflorestamento. Esse conceito foi escolhido por evidenciar um jogo estratégico de interesses que atravessa a temática. Notou-se, que, em larga medida, a questão do reflorestamento evidencia a dimensão econômica em detrimento da ambiental.

Palavras-chave: Mata Atlântica. Reflorestamento. Sustentabilidade. Política Ambiental. Poder.

BARBOSA, João Paulo Leite. **Political Deadlocks in Reforestation Activities**. 2015. 123p. Dissertation (Master Degree in Administration) – Londrina State University, Londrina, 2015.

ABSTRACT

The problem hereby approached involves the reforestation policy of native species of the Brazilian Atlantic Forest. The historical context is addressed in the first chapter, where we discuss the main social, economic and environmental characteristics that led to the deforestation of most of the Brazilian Atlantic Forest. This is followed by a theoretical part where the drivers of environmental problems are highlighted, including the consolidation of scientific rationality as the hegemonic form of knowledge production and its decisive role in the organization of the industrial capitalist society. This chapter also raises the main forms of current debates on combating environmental problems, taking into account the search for a sustainable condition for humanity. In the third chapter, the bases of environmental policies are addressed in the international context, highlighting the emergence of discussions about the environmental theme, the main actors involved in the creation and spread of behaviors that seek to mitigate the advancement of environmental degradation, led by the concept of sustainable development. This discussion is then directed to the Brazilian context when the foundations of the national environmental policy are explored, its evolution, the main instruments used and the challenges encountered in the search for diminishing environmental degradation. A qualitative research was carried out in a unit of the company responsible for carrying out the environmental policy in a state in Brazil, focusing on the testimony of people involved in reforestation of native species, aiming to understand the processes and actors involved in the implementation of environmental policies, their challenges and results. Throughout the work, Michel Foucault's concept of power is used for understanding the forces and interests involved in the deforestation and reforestation processes. This concept was chosen because it highlights a strategic game of interests that crosses the theme. We also noticed that, to a large extent, the issue of reforestation highlights the economic dimension at the expense of the environmental one.

Keywords: Atlantic Forest. Reforesting. Sustainability. Environmental Policy. Power.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 2.1 – Mapa de Biomas do Brasil.	27
Figura 2.2 – Sub-regiões biogeográficas da Mata Atlântica no Brasil, caracterizadas pela presença de espécies endêmicas: Brejos Nordestinos, Pernambuco, São Francisco, Diamantina, Bahia e Serra do Mar. As sub-regiões de transição são a de Floresta de Interior e a de Floresta de Araucária.	30
Figura 2.3 – Mapa dos Remanescentes Florestais do Bioma Mata Atlântica.	32
Figura 2.4 – Porcentagem de áreas utilizadas para diferentes atividades econômicas nas três regiões.....	38

LISTA DE QUADRO

Quadro 4.1 -Determinações do Antigo Código Florestal e Determinações do novo Código Florestal sobre APP e RL.....	76
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APP	Área de Preservação Permanente
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
FBCN	Fundação Brasileira para Conservação da Natureza
FEEMA	Fundação Estadual de Engenharia de Meio Ambiente
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
ITR	Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural
MMA	Ministério do Meio Ambiente
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PMFS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPGA UEL	Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Estadual de Londrina
PRA	Programa de Recuperação Ambiental
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RL	Reserva Legal
SAA	Sociedade dos Amigos das Árvores
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SUDEPE	Superintendência da Pesca
SUDHEVEA	Superintendência da Borracha
UC	Unidades de Conservação
WWF	<i>World Wildlife Fund</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O PERCURSO METODOLÓGICO	15
2 ATIVIDADES DE DESMATAMENTO E PRESERVAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA: UM RECORTE HISTÓRICO	25
3 A DISSEMINAÇÃO DO CAPITALISMO E A QUESTÃO AMBIENTAL	48
4 IMPASSES POLÍTICOS NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE	65
5 EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE REPOSIÇÃO FLORESTAL: RELAÇÕES ENTRE TEORIA E PRÁTICA	85
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
REFERÊNCIAS	121

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca explorar um tema pouco discutido nas esferas públicas e acadêmicas que se refere ao papel das organizações na realização da atividade de reflorestamento de espécies nativas do bioma Mata Atlântica. Apesar de existirem estudos abrangentes e relevantes sobre a forma como a Mata Atlântica sofreu um intenso processo de desmatamento desde a época colonial até os dias atuais, considerando também a interdisciplinaridade inerente ao tema, envolvendo áreas como biologia, geografia, história, economia, entre outras, poucos estudos são encontrados sobre a temática do que está sendo feito para a recuperação da Mata Atlântica, incluindo aí atividades públicas e privadas.

O tema de pesquisa proposto faz parte da trajetória pessoal e profissional do pesquisador, uma vez que o mesmo possui vivência na atividade prática de implantação e manutenção de florestas nativas. A empresa em que atua situa-se em uma cidade de médio porte do interior de São Paulo, próxima ao vale do Paranapanema, tendo como foco a prestação de serviços de reflorestamento de espécies nativas. Tal empresa é responsável pela implantação de mais de 3 milhões de árvores (espécies nativas) em diversas localidades, como Áreas de Preservação Permanente, Reservas Legais, Parques Ecológicos e Áreas Urbanas. Atualmente, a principal atuação da empresa se dá junto a clientes de grande porte no setor de geração de energia (hidrelétricas) onde são realizados trabalhos de implantação e manutenção de reflorestamento nas margens de reservatórios.

A experiência acumulada pelo pesquisador está ligada a projetos de reflorestamento de espécies nativas, atuando na condução de projetos, principalmente junto a empresas privadas, que possuem como objetivo principal a restauração das espécies nativas da Mata Atlântica como forma de compensação ambiental. Desta vivência, surgiu o interesse por desenvolver um trabalho científico capaz de analisar os impasses existentes na realização da atividade de reflorestamento de espécies nativas e as características históricas e econômicas que propiciaram o desmatamento da Mata Atlântica, perpassando a emergência de políticas ambientais no ambiente brasileiro, assim como as práticas de instituições públicas na busca pela redução do desmatamento e viabilização de um processo de reposição florestal. Tais análises foram realizadas utilizando-se uma base conceitual que contempla as características dos problemas ambientais em âmbito internacional

e as discussões acerca do tema “desenvolvimento sustentável”, conforme realizadas nas principais instâncias da esfera pública.

A realização de tal proposta de pesquisa só foi possível devido ao alinhamento dos interesses do pesquisador com os objetivos propostos pela linha de pesquisa de Gestão e Sustentabilidade do Programa de Pós Graduação em Administração da Universidade Estadual de Londrina (PPGA UEL), no qual é desenvolvido um trabalho de formação de docentes e pesquisadores direcionados para a discussão das práticas de gestão alinhadas com temas atuais como a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável. Por meio da interlocução dos interesses da pesquisa com o corpo docente multidisciplinar do referido programa, foi possível estruturar o presente trabalho,

Logo, este trabalho concentra-se na busca por investigar os agentes e instâncias que fazem parte dos processos de desmatamento, criação, aplicação e fiscalização das políticas ambientais de reposição florestal. O problema inicial pode ser condensado na questão: Como é realizado o processo de efetivação da legislação ambiental, relativo à reposição florestal de espécies nativas?

Diante desse problema, estabeleceu-se como objetivo principal compreender a prática de execução e fiscalização dos instrumentos legais responsáveis por direcionar a atividade de reposição florestal. Os objetivos secundários foram assim delineados: 1) identificar os fundamentos teóricos que dão sustentação à criação de políticas ambientais de reflorestamento; 2) compreender a formação da estrutura governamental responsável pelo processo de criação, execução e fiscalização da política ambiental de reflorestamento de nativas; 3) descrever o papel das agências ambientais estaduais como condutoras da política ambiental de reflorestamento; 4) compreender o cotidiano de uma unidade de médio porte de uma companhia estatal responsável pela execução das políticas ambientais em um estado brasileiro de acordo com sua função de executora e fiscalizadora das políticas ambientais de reflorestamento.

A justificativa do presente trabalho se dá pelo aumento do interesse acadêmico e social pela preservação ambiental. Esse fato pode ser percebido pela emergência do discurso da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável entre as principais instituições internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Consideram-se esses discursos as principais formas apontadas pelas instituições

internacionais de buscar um futuro que permita a manutenção do sistema de produção capitalista e uma solução para os problemas sociais e ambientais enfrentados atualmente. Portanto, seus fundamentos serão utilizados como ferramenta teórica de análise das práticas organizacionais. Espera-se que o presente trabalho ofereça uma contribuição para os estudos organizacionais trazendo à tona uma análise da forma como as políticas ambientais são efetivadas pela ótica das preconizações da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável.

Como pano de fundo da discussão sobre desenvolvimento econômico e problemas ambientais, será articulado, ao longo do trabalho, o conceito de “poder” conforme proposto por Michel Foucault (2007, 2009). Essa base conceitual permitirá uma compreensão das ações humanas sobre a natureza segundo uma perspectiva filosófica que busca compreender como os interesses e ações se articulam por um jogo estratégico no qual o poder não se restringe a uma instância única como o Estado ou as organizações burocráticas; ele é mutável e se efetiva conforme as forças díspares e heterogêneas interagem. Seus efeitos podem ser encontrados em ações favoráveis ou contrárias aos interesses de proteção ambiental. Essas forças que constituem as relações de poder podem ser encontradas nos processos econômicos, nos saberes produzidos pelas diferentes áreas de conhecimento, nas práticas empresariais, mas também na esfera microsocial das práticas cotidianas da população, que também participam das relações de poder que atravessam a vida em sociedade e meio ambiente.

No primeiro capítulo, intitulado “Considerações preliminares sobre o percurso metodológico”, será apresentado o trajeto da pesquisa qualitativa realizada. Optou-se por uma abordagem qualitativa, pois se considera que as experiências vividas no cotidiano de agentes promotores da atividade de reflorestamento são variáveis e sofrem efeitos do ambiente em que estão inseridas. A abordagem qualitativa permite que sejam investigadas as experiências, interações e documentos presentes nesse processo, favorecendo uma análise aprofundada da realidade vivida pelos executores da política ambiental.

Para realização dos objetivos propostos, é importante trazer à tona o percurso histórico, incluindo os principais fatores políticos e socioeconômicos que propiciaram a devastação da Mata Atlântica em todos os 17 estados nacionais da qual ela faz parte, o qual será exposto no capítulo II, intitulado “Atividades de Desmatamento e Preservação da Mata Atlântica: um Recorte Histórico”. Ess

exuberante mata foi considerada por Warren Dean (1996) um complexo de florestas com características físicas endêmicas não encontradas em nenhuma outra formação florestal do planeta. Uma biodiversidade inigualável, com altos níveis de endemismo em diferentes regiões ao longo da costa brasileira, propiciou a classificação da Mata Atlântica como um dos 25 hotspots de preservação ambiental do mundo.

Na literatura (GALINDO LEAL; CAMARA, 2005; DEAN, 1996), são encontrados diversos fatores e agentes que participaram dessa devastação, como os ciclos de ocupação da terra, os ciclos de commodities, as atividades agropecuárias, a silvicultura, a extração de produtos florestais, bem como fatores relacionados à expansão demográfica, a políticas públicas e, o principal fator, que serve como pano de fundo para a geração e expansão de outros promotores do desmatamento, o avanço da produção industrial e do sistema de produção hegemônico capitalista, legitimados pelo “mito” do progresso e do crescimento econômico (GALINDO LEAL; CAMARA, 2005; DEAN, 1996). Esta discussão é apresentada no segundo capítulo do trabalho, propiciando ao leitor uma base para compreensão do contexto no qual ocorreu a devastação da maior parte da Mata Atlântica.

É possível, neste segundo capítulo, identificar relações de interesses dicotômicos entre o avanço econômico e a preservação de recursos ambientais, ficando claro que, neste primeiro momento, os interesses econômicos se sobressaem provocando uma exploração desenfreada da Mata Atlântica, apesar de já existirem movimentos ambientalistas e políticas ambientais específicas sobre o desmatamento. Tais impasses entre interesses econômicos e ambientais serão explorados ao longo de todo trabalho e analisados segundo a perspectiva de poder de Foucault (2007, 2009), dando destaque as suas características mutantes e heterogêneas.

Considerando a enorme abrangência do paradigma do desenvolvimento econômico no século XX, o qual se confundia com programas sociais de erradicação da pobreza e distribuição de riquezas, é possível entender a forma como era justificada perante os cidadãos tamanha devastação ambiental. Os estados do sul e sudeste são aqueles onde a Mata Atlântica possuía maior abrangência territorial, e, concomitantemente, são aqueles onde, nas décadas de 70 e 80, percebeu-se maior expansão da industrialização, migração de mão de obra, expansão territorial urbana e maiores investimentos em infraestrutura para construção de estradas e portos,

entre outros empreendimentos necessários ao desenvolvimento econômico capitalista (GALINDO LEAL; CAMARA, 2005). Os fatores citados acima propiciaram uma destruição da ordem de 86% de todo território original da Mata Atlântica, sendo os 14% restantes atualmente pertencentes a reservas e parques florestais situados principalmente nas regiões Sul e Sudeste (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA; INSTITUTO DE PESQUISAS ESPACIAIS, 2013).

As organizações burocráticas, que têm seu crescimento respaldado pelo avanço do desenvolvimento econômico e do processo de industrialização, são definidas por Mota (1983) como o “motor” do avanço da modernidade e do capitalismo. Essas organizações exercem suas atividades pautadas pelos princípios da racionalidade científica, pela tentativa de dominação da natureza pelo homem, pela dominação da força de trabalho e pela maximização do acúmulo de capital. Baseado nesse cenário, no terceiro capítulo, denominado “A Disseminação do Capitalismo e a Questão Ambiental”, será realizada uma análise do avanço do capitalismo nas últimas décadas, considerando os fatores sociais e econômicos que propiciaram tal avanço, assim como os principais efeitos sobre o meio ambiente, traduzidos atualmente em problemas ambientais que dão início à busca por um modelo econômico sustentável. Serão exploradas também, neste capítulo, as principais discussões sobre a sustentabilidade conduzidas no âmbito internacional, com o intuito de elucidar as dificuldades existentes na consecução do objetivo de alcançar uma condição social sustentável para a população.

O quarto capítulo, chamado “Impasses Políticos na Proteção do Meio Ambiente”, busca abordar a relação dicotômica entre a ação antrópica conduzida pelos princípios capitalistas e a natureza. Parte-se do princípio de que essa relação pode ser analisada a partir da formação de políticas ambientais mais recentes. Nesse contexto, é importante trazer à tona o tema do desenvolvimento sustentável, uma vez que o mesmo é amplamente discutido por instituições bilaterais de grande influência no contexto socioeconômico global, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Portanto, será realizada uma análise sobre a noção de desenvolvimento sustentável e sua relação com a formação de políticas ambientais no ambiente brasileiro. Em seguida é realizada uma análise sobre a elaboração das políticas ambientais nacionais direcionadoras do processo de reposição florestal, incluindo os contextos econômico e social nos quais tais políticas foram desenvolvidas e a

estrutura organizacional responsável pela prática das mesmas.

No quinto capítulo, intitulado “Execução da Política de Reposição Florestal: Relações entre Teoria e Prática”, são apresentados os dados coletados na pesquisa qualitativa, assim como uma análise dos mesmos em que são identificados, na fala do entrevistado, pontos capazes de corroborar as informações levantadas nos capítulos conceituais possibilitando relacionar os estudos teóricos com o cotidiano dos atores envolvidos na execução das políticas florestais em uma determinada região. Após a apresentação e análise dos dados é realizada uma condensação das informações mais relevantes levantadas ao longo do trabalho, apresentada nas considerações finais.

Por fim, espera-se que o trabalho possa oferecer uma análise conceitual da forma com que interesses econômicos e ambientais interagem há décadas, construindo relações que explicitam o descaso e o despreparo da sociedade como um todo para lidar com os avanços dos problemas ambientais, assim como mitigar o avanço da devastação ambiental, a qual possui em seu cerne causal o avanço desmedido dos interesses capitalistas.

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O PERCURSO METODOLÓGICO

Atualmente, autores como Foladori (2001) e Shwom (2009) demonstram os danos ambientais irreparáveis causados pelas sociedades modernas devido ao modo de produção capitalista, que busca um aumento indiscriminado do processo produtivo, promovendo a exploração e degradação dos recursos naturais e o aumento das desigualdades econômicas e sociais. Considerando esses fatores, as organizações vêm buscando mudar sua relação com a natureza e com a sociedade a partir de transformações na maneira de utilizar dos recursos naturais, adotando estratégias que levem em conta conceitos relacionados ao desenvolvimento sustentável. Para Pereira,

Tal preocupação é notória, diante da quantidade de leis pertinentes ao assunto, da formação de organizações visando trabalhos relacionados à preservação do meio ambiente, da preocupação da comunidade, de clientes a procura de produtos e serviços ecologicamente corretos, etc. (PEREIRA et. al., 2013, p.73).

Tomando essa preocupação em análise, esta pesquisa buscou investigar como acontece tal iniciativa, recorrendo a um estudo teórico e empírico. Assim, o presente capítulo busca descrever o percurso metodológico, no qual se optou pela metodologia qualitativa por compreendê-la como mais contextualizada aos objetivos de investigação aprofundada. Para isso, parte-se da concepção de Denzin e Liincoln, para quem:

A pesquisa qualitativa é uma atividade situada que posiciona o observador no mundo. Ela consiste em um conjunto de práticas interpretativas e materiais que tornam o mundo visível. Essas práticas transformam o mundo, fazendo dele uma série de representações, incluindo notas de campo, entrevistas, conversas, fotografias, gravações e anotações pessoais. Nesse nível, a pesquisa qualitativa envolve uma postura interpretativa e naturalística diante do mundo. Isso significa que os pesquisadores desse campo estudam as coisas em seus contextos naturais, tentando entender ou interpretar os fenômenos em termos dos sentidos que as pessoas lhes atribuem (DENZIN; LIINCOLN, 2005, p.3, apud FLICK, 2009, p. 15).

Foi escolhido como objeto de estudo desta pesquisa qualitativa o construto social presente na realidade das pessoas responsáveis pela execução das políticas ambientais de reposição florestal, evidenciando as lutas políticas existentes, os atores envolvidos nas mesmas e a forma com que a atividade de reposição

florestal é realizada. O interesse da pesquisa foi, partindo de referências teóricas e históricas, acessar e tornar visíveis as experiências, interações e documentos presentes no processo de realização da atividade de reposição florestal, construindo, assim, uma forma de apresentar a realidade vivida pelos agentes legais envolvidos nesta atividade, explorando sua compreensão e interpretação.

Vale salientar que para esta investigação adotou-se uma perspectiva epistemológica que toma como base a realidade social, considerando-a como um produto da ação política dos atores nela envolvidos e de suas interações. Segundo Schutz (apud BURREL; MORGAN, 1979), a reflexividade e a interpretação do pesquisador devem ser aplicadas na interpretação das experiências vividas pelos participantes. É, portanto, a partir da interação do ator social com seu contexto social multifacetado que o pesquisador consegue apreender o mundo, entendendo-o do ponto de vista daqueles que nele vivem. Assim, buscou-se compreender a realidade social construída pelos atores envolvidos na execução das políticas ambientais de reposição florestal.

Daí a necessidade de realizar uma contextualização sobre o desenvolvimento histórico da política ambiental brasileira, evidenciando as políticas relacionadas à gestão das florestas. Essa contextualização inicial possui o objetivo de esclarecer o objeto de pesquisa do presente trabalho, o qual, conforme citado anteriormente, pode ser descrito como a compreensão da realidade social construída pelos atores envolvidos na execução das políticas ambientais de reposição florestal.

Conforme apontado no início do capítulo, existem sérias dificuldades ambientais enfrentadas pela humanidade atualmente, as quais estão relacionadas ao uso indiscriminado dos recursos naturais, incluindo um processo intenso de desmatamento, o qual será descrito no próximo capítulo. É importante compreender que, atualmente, busca-se encontrar as ações necessárias para frear essas dificuldades ambientais, as quais provêm desde perspectivas críticas que se consolidam diametralmente em oposição aos fundamentos do sistema econômico capitalista até de perspectivas tecnocêntricas, que buscam estabelecer reformas no sistema que, sob seu ponto de vista, seriam capazes de reduzir os impactos ambientais ao ponto de se alcançar um sistema econômico sustentável, traduzidas principalmente pelo discurso do desenvolvimento sustentável.

É perceptível que aqui ganha contornos uma relação de forças que poderá ser melhor analisada segundo uma perspectiva teórica que favoreça a compreensão de sua dinâmica. Com esse intuito, será utilizada como parte da fundamentação teórica do presente trabalho a noção de “poder”¹ tal qual pensada pelo filósofo Michel Foucault. Assim, a primeira contribuição teórica do autor para o presente capítulo se dá pela compreensão do conceito de poder. Segundo Foucault:

[...] se deve compreender o poder, primeiro, como a multiplicidade de correlações de força imanentes ao domínio onde se exercem e constitutivas de sua organização; o jogo que, através de lutas e afrontamentos incessantes, as transforma, reforça, inverte; os apoios que tais correlações de força encontram umas nas outras, formando cadeias ou sistemas ou ao contrário, as defasagens e contradições que as isolam entre si; enfim, as estratégias em que se originam e cujo esboço geral ou cristalização institucional toma corpo nos aparelhos estatais, na formulação da lei, nas hegemonias sociais (FOUCAULT, 2007, p. 89).

Pode-se depreender da conceitualização de poder acima descrita que o mesmo envolve um exercício que acontece por meio de um jogo de forças em que elas se enfrentam e se modificam mutuamente; essas forças se efetuam em um jogo estratégico em que elas interagem, produzindo liberdades e submissões. Uma nomenclatura do conceito de poder conforme explorado por Foucault (2007) pode ser descrita da seguinte forma: “[...] é o nome dado a uma situação estratégica complexa numa sociedade determinada” (FOUCAULT, 2007, p. 89).

Foucault (2007) insere a política e a guerra como exemplos em que as relações de forças podem ser caracterizadas. Cada um desses exemplos vale-se de uma estratégia diferente na interação das correlações de forças desequilibradas, mas mantém uma relação em que uma pode se transformar na outra, dependendo dos efeitos diretos causados pela interação entre elas. Um possível resultado dessa relação de forças pode ser sua condensação na forma de leis e regras de conduta, mas também em práticas que se enfrentam com as regras vigentes, não existindo, assim, um ponto fixo e absoluto de onde emanaria o poder. Ressalta-se também que o poder não se encontra externo a outros tipos de relações, como as relações econômicas. O exercício do poder é, na realidade, imanente às mesmas,

¹ Como a noção de poder em Foucault é polissêmica, podendo assumir matrizes e perspectivas distintas no decorrer de sua obra, a intenção deste trabalho é utilizar a noção de poder conforme articulada na obra “História da Sexualidade I” (2007) e na coletânea “Microfísica do Poder” (2009). A opção por essas referências deveu-se ao fato de que essas obras evidenciam um momento histórico específico dos estudos de Michel Foucault (fase denominada Genealógica) em que o autor delinea os principais pressupostos da noção de “relações de poder”.

caracterizando os efeitos das desigualdades e desequilíbrios produzidos, assim como as condições para que existam tais diferenciações. Dessa forma, o poder não pode ser reduzido a um ponto central, específico, com relações descendentes de obediências. Ao invés disso, ele se exerce a partir de diversos pontos, produzindo relações desiguais e móveis (FOUCAULT, 2007). O argumento acima pode ser identificado nas palavras de Foucault (2007) quando ele menciona:

A condição de possibilidade do poder, em todo caso, o ponto de vista que permite tornar seu exercício inteligível até seus efeitos mais “periféricos” e, também, enseja empregar seus mecanismos como chave de inteligibilidade do campo social, não deve ser procurada na existência primeira de um ponto central, num foco único de soberania de onde partiriam formas derivadas e descendentes; é o suporte móvel das correlações de força que, devido a sua desigualdade, induzem continuamente estados de poder, mas sempre localizados e instáveis (FOUCAULT, 2007, p. 89).

As características citadas acima acerca das relações de poder são essenciais para compreensão das relações de força expostas ao longo deste capítulo. Será possível observar que as relações de poder estão em constante luta e se apresentam desiguais e intrínsecas umas nas outras, de acordo com a situação social em que elas se encontram. Será possível perceber também que os processos políticos e econômicos interagem constantemente, articulando-se mutuamente e produzindo efeitos capazes de serem compreendidos segundo as definições de poder propiciadas por Foucault (2007, 2009).

Conforme exposto no início do capítulo, o conceito de desenvolvimento sustentável norteia muitas discussões internacionais a respeito dos direcionamentos políticos necessários para se buscar uma condição sustentável da sociedade e frear as causas dos problemas ambientais. Assim, percebe-se relevante uma análise da noção de desenvolvimento sustentável e as relações de poder que nela circulam, conforme são apresentadas as ações das instituições internacionais em relação à crise ambiental.

Considerando o grande valor atribuído às instituições internacionais como condutoras das políticas do desenvolvimento econômico mundial, assim como nos direcionamentos das políticas internas de países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, a exemplo da ONU ou OCDE, percebe-se o quanto é importante a compreensão dos principais discursos conduzidos atualmente a respeito das possíveis alternativas para enfrentar os problemas decorrentes da hegemonia capitalista industrial.

Segundo Hopwood et. al. (2005), o conceito de desenvolvimento sustentável resulta do aumento das preocupações globais com problemas ambientais e socioeconômicos. O mesmo busca compreender os problemas ambientais em suas múltiplas origens e promover formas de tratamento que contemplam também o objetivo de prover um futuro sustentável para as próximas gerações. Esta definição foi mundialmente divulgada através do Relatório de Brundtland (CMMAD, 1991), que define desenvolvimento sustentável como uma forma de atender as necessidades atuais sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas necessidades. Essa perspectiva de análise já evidencia as necessidades de um ponto de vista vital, revelando a característica antropocêntrica do conceito. O relatório de Brundtland (CMMAD, 1991) ainda ressalta que a economia e o bem-estar da humanidade, agora e no futuro, dependem do meio ambiente e que, devido às interconexões planetárias, os problemas ambientais tornaram-se globais ao invés de locais. Assim, ações e impactos devem ser considerados internacionalmente para se evitar o simples deslocamento de problemas de um local para outro (HOPWOOD et. al., 2005).

O conceito de desenvolvimento sustentável aborda críticas ao modelo de desenvolvimento econômico capitalista industrial do pós-guerra, no qual o aumento do comércio e da produção globais são os principais pilares na formação do bem-estar humano. O Brundtland (CMMAD, 1991) reconhece algumas falhas nesse modelo de desenvolvimento e busca atender necessidades essenciais ao bem-estar humano por meio de mudanças qualitativas: combinando fatores ambientais e econômicos nas tomadas de decisões e enfatizando o desenvolvimento humano por meio de decisões compartilhadas e equidade de benefícios (HOPWOOD et. al., 2005).

A partir dos interesses do desenvolvimento sustentável, já é possível perceber uma relação de forças que é móvel, transitória e desigual, evidenciando a noção de poder como jogo estratégico. De um lado existe a sociedade industrial, onde a necessidade de exploração de recursos naturais é inegável, uma vez que fundamenta o crescimento econômico tido como base do progresso e do bem-estar humano; de outro lado, é perceptível a preocupação de instituições bilaterais, conforme exposto por Hopwood (2005), com a escassez de recursos naturais e com o avanço dos problemas ambientais, de forma que as mesmas promovem centros de discussão onde os diferentes interesses são expostos, caracterizando um jogo

estratégico em que as nações defendem seus pontos de vista dando contorno às políticas e ações ambientais e aos efeitos das mesmas. Cabe ressaltar que esses dois lados não caracterizam a problemática aqui estudada, tendo em vista que ainda existe a população, que age e se posiciona de maneiras díspares em relação ao meio ambiente, mas também as políticas públicas, os movimentos sociais organizados, enfim, uma diversidade de forças sociais que participa atualmente do debate ambiental. Nota-se que os desdobramentos desse debate são marcados por relações de poder em que as partes envolvidas defendem seus pontos de vista, muitas vezes contraditórios e móveis, de acordo com os contextos social e econômico nos quais estão inseridas.

A formação de linhas hegemônicas de pensamento, como a do desenvolvimento sustentável, pode ser explicada pelo contínuo discurso das instituições bilaterais, que atravessa as discussões locais e assume um papel direcionador de políticas globais acerca do tema. Essa formação hegemônica pode ser explicada pela perspectiva de Foucault da seguinte forma:

[...] não há, no princípio das relações de poder, e como matriz geral, uma oposição binária e global entre os dominadores e os dominados, dualidade que repercute de alto a baixo e sobre grupos cada vez mais restritos até as profundezas do corpo social. Deve-se, ao contrário, supor que as correlações de forças múltiplas que se formam e atuam nos aparelhos de produção, nas famílias, nos grupos restritos e instituições, servem de suporte a amplos efeitos de clivagem que atravessam o conjunto do corpo social. Estes formam, então, uma linha de força geral que atravessa os afrontamentos locais e os liga entre si; evidentemente, em troca, procedem a redistribuições, alinhamentos, homogeneizações, arranjos de série, convergências desses afrontamentos locais. As grandes dominações são efeitos hegemônicos continuamente sustentados pela intensidade de todos estes afrontamentos (FOUCAULT, 2007, p. 90).

É perceptível que existe um grande esforço pela manutenção do sistema econômico, fundamentada por um otimismo generalizado em torno de novas tecnologias e de novas formas de relações políticas. Essas podem ser consideradas as principais fundamentações da estratégia governamental utilizada pelos países desenvolvidos na busca por um estado que garanta a manutenção de seu crescimento econômico.

Os desdobramentos dessas relações estratégicas governamentais no contexto brasileiro são diversos e relacionam-se à elaboração de políticas ambientais. Notam-se, entretanto, os impasses políticos e as dificuldades de se

praticarem tais políticas ambientais, principalmente devido às suas incongruências com os interesses de crescimento econômico.

No interior desse jogo de interesses políticos e econômicos estão inseridas as políticas de reposição florestal. Tais políticas, em nosso país, são executadas segundo um protocolo pouco claro de interesses em que as leis podem ser interpretadas de maneiras diferentes, dependendo dos atores envolvidos em cada processo de reposição. Entre os atores que participam desse processo podemos encontrar o órgão ambiental estadual em que foi realizada a presente pesquisa, que será denominado, ao longo do trabalho, como companhia.

Ela foi escolhida como unidade de análise em que as interações formais e informais que constituem o cotidiano de execução das políticas ambientais de reposição florestal serão analisadas, buscando uma compreensão da realidade vivida pelos agentes no cumprimento de seu dever, o qual remete diretamente às obrigações do Estado frente às necessidades de reposição florestal.

Desde 2009, a companhia assumiu um importante papel junto à ONU, tornando-se um dos 16 centros de referência dessa instituição para questões ambientais, além de ser um órgão reconhecido pelo serviço de consultoria na consecução do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. As mudanças ocorridas no ano de 2009 foram marcantes para a companhia, pois novas formas de interação com a sociedade foram implementadas, unificando todos os processos de licenciamento ambiental em uma única instituição. Tal unificação também incluiu os processos relacionados ao corte de vegetação e intervenções em áreas consideradas de preservação permanente, reserva legal e ambientalmente protegidas.

Considera-se a companhia escolhida como relevante órgão executor das políticas ambientais, uma vez que ela é responsável por executar as políticas relacionadas à preservação e recuperação de recursos naturais, incluindo aí as determinações do Código Florestal vigente, Lei 12.651 de 25 de maio de 2012. Entre os requisitos legais deste código estão a definição das Áreas de Proteção Permanente (APP) e Reserva Legal (RL), cabendo à mesma a fiscalização das áreas rurais no sentido de avaliá-las segundo os requisitos ambientais do novo Código Florestal e impor a realização de atividades compensadoras para que elas se enquadrem à legislação ambiental atual. Cabe ainda à companhia analisar o impacto ambiental das atividades potencialmente degradantes, permitir ou não a realização

dessas atividades no estado e, complementarmente, definir a necessidade de realização da reposição florestal como uma atividade de compensação ambiental.

Para isso, primeiramente, foi realizada uma pesquisa documental com o objetivo de identificar como o Estado age frente às demandas ambientais. Nessa fase inicial da pesquisa, foram analisadas as políticas ambientais nacionais e estaduais que direcionam a atuação da companhia, como o Código Florestal vigente. Nesta fase de coleta de dados, foi realizado também um mapeamento dos fatores que estiveram presentes na geração e atualização de políticas ambientais, mantendo-se a atenção principal nos instrumentos ligados à sustentabilidade e ao desenvolvimento sustentável, conforme propostos pela ONU.

Além da coleta de dados documental, foi realizada uma entrevista semidirigida com um agente da companhia. A coleta de dados documental aconteceu em uma etapa anterior à realização das entrevistas e também logo após a mesma, quando se percebeu relevante a identificação de documentos que corroborassem com o depoimento do entrevistado. Os documentos formais considerados relevantes foram o novo Código Florestal e o Cadastro Ambiental Rural.

Seguindo a perspectiva conceitual citada no início do capítulo, percebeu-se como necessária uma aproximação mais situada da realidade social contida nas estruturas organizacionais responsáveis pela aplicação e fiscalização das políticas de reposição florestal. Assim, foram consideradas relevantes para compreensão dessas estruturas organizacionais as funções das pessoas envolvidas nas atividades de aplicação e fiscalização da política ambiental, além de sua relação com outros indivíduos e instituições envolvidos na realização da atividade de reposição florestal.

Para que a pesquisa pudesse ter a profundidade de análise demandada por uma pesquisa qualitativa, foi realizado um recorte espacial definindo-se como unidade de análise uma das unidades da companhia situada em uma cidade de médio porte localizada no interior do estado. Essa unidade de análise foi definida com vistas a explorar a experiência dos indivíduos envolvidos na execução e fiscalização de atividades de reposição florestal, dando ênfase à prática cotidiana dos profissionais.

O foco das entrevistas voltou-se para a experiência do participante. Ressalta-se que na entrevista não se pretendeu encontrar uma reprodução ou representação do conhecimento existente, mas uma conversação interativa com

relação ao tema que faz parte do conhecimento produzido nessa situação (FLICK, 2009).

Para a entrevista, o sujeito foi selecionado intencionalmente, em função de sua ampla experiência na área e sua vinculação com a unidade de análise. O sujeito da entrevista pode ser considerado um profundo conhecedor das atividades realizadas pela companhia, assim como de sua estrutura de gestão e de operações; tais conhecimentos estão relacionados a uma experiência profissional de mais de 30 anos junto à mesma.

A entrevista foi conduzida de acordo com um roteiro semiestruturado, em que foram abordados os temas relevantes da temática de reposição florestal. Esse roteiro foi composto apenas por perguntas abertas que não delimitaram a verbalização do ponto de vista do entrevistado, apenas proporcionaram uma forma de condução da discussão segundo os objetivos da pesquisa. O roteiro manteve uma consistência temática com a investigação realizada nos três capítulos teóricos deste trabalho, que possibilitou uma posterior análise junto aos dados fornecidos pelo entrevistado. A entrevista foi gravada e posteriormente transcrita, formando um documento essencial para compreensão das questões problematizadas.

Após a realização da coleta de dados documentais e verbais, foi realizada a análise dos mesmos, de forma que a análise do principal documento direcionador das políticas ambientais de reposição florestal, o Código Florestal, foi realizada no capítulo 4 e a análise dos demais dados, no capítulo 5. Inicialmente, foram identificadas categorias de análise baseadas no conceito de desenvolvimento sustentável, atualmente representado de forma hegemônica pela sua linha instrumental, traduzida em discursos como a modernização ecológica, conforme apontado nos capítulos 3 e 4. Assim, foram identificadas as seguintes categorias de análise:

- Aspectos históricos do sistema político ambiental nacional responsável pela atividade de reposição florestal;
- Sistema de monitoramento e fiscalização na execução da atividade de reposição florestal: relações internas e externas;
- Procedimentos de negociação política envolvendo a atividade de reflorestamento: dificuldades e desafios.

Considera-se que o processo de execução das políticas de reposição florestal pode sofrer variações de acordo com a estratégia e princípios que cada

organização adota para efetuar a execução do mesmo. Portanto, pretendeu-se identificar, ao longo da pesquisa, as percepções de um agente que participa do processo de execução da política ambiental dentro da unidade de análise escolhida.

Espera-se que este trabalho teórico e empírico contribua para o campo da administração, realizando uma aproximação entre os principais discursos conduzidos em esferas internacionais a respeito do desenvolvimento sustentável e a execução prática de políticas ambientais conforme sua função de delinear a conduta de organizações públicas e privadas no que se refere à sua relação com o meio ambiente. Dessa aproximação entre discursos teóricos e execução prática da política ambiental espera-se promover um melhor esclarecimento da efetividade da reposição florestal, bem como dar visibilidade às relações de poder nela atualizadas, compreendendo como tal atividade é capaz de promover a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável em nosso país.

2 ATIVIDADES DE DESMATAMENTO E PRESERVAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA: UM RECORTE HISTÓRICO

Será tratada nesta seção uma das 25 *hotspots* de biodiversidade reconhecidas no mundo: a Mata Atlântica. São denominadas *hotspots* de biodiversidade as áreas que perderam pelo menos 70% de sua biodiversidade original, mas que, juntas, abrigam mais de 60% de todas as espécies terrestres do planeta. Somadas, essas áreas ocupam menos de 2% da superfície terrestre (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005).

Este capítulo buscará fazer um breve resgate histórico das ações de desmatamento, reflorestamento e preservação da Mata Atlântica no Brasil. Conforme proposto por Dean (1998), esse resgate implica percorrer a história de uma floresta, de um domínio ameaçado da natureza, cujo desaparecimento ocorreu em uma determinada época. Portanto, a história florestal é uma história de exploração e destruição, refletindo a relação entre homem e natureza. A Mata Atlântica é o ecossistema mais devastado e mais seriamente ameaçado do planeta, restando apenas cerca de 14% da floresta original. Portanto, contar a história florestal da Mata Atlântica consiste em ressaltar os principais fatores sociais, políticos e econômicos que caracterizaram tal devastação ambiental.

Inicialmente, serão apresentados autores de diversas áreas do conhecimento, na tentativa de construir uma história capaz de contemplar diferentes aspectos da Mata Atlântica, como suas características biológicas originais, sua biodiversidade, a história da atuação humana e as práticas sociais e econômicas que determinaram os direcionamentos dessa atuação. Entre os principais autores estudados para construção deste capítulo, podemos citar Warren Dean, um expoente historiador norte-americano, que durante as décadas de 60 a 90 desenvolveu estudos singulares sobre nosso país, tanto de cunho econômico quanto ambiental. Dean encontrou sua vertente principal no discurso ecológico e direcionava seus estudos para os impactos da expansão da economia industrial sobre o meio ambiente; entre suas obras podemos citar um dos estudos mais abrangentes e relevantes a respeito da exploração da Mata Atlântica atualmente: “A Ferro e Fogo”, impresso pela primeira vez em 1996.

Foram estudados também autores como o almirante Ibsen de Gusmão Câmara, um dos pioneiros no desenvolvimento de movimentos ambientalistas no

Brasil, colaborador de instituições como a Fundação Brasileira para Conservação da Natureza (FBCN) e SOS Mata Atlântica, e Carlos Galindo Leal, um mexicano graduado em estudos ambientais nos Estados Unidos, atuante em diversas instituições ambientais internacionais como a *World Wildlife Fund* (WWF) e *Conservation International*. Juntos, Galindo Leal e o almirante Ibsen de Gusmão Câmara, escreveram a obra “Mata Atlântica, biodiversidade, ameaças e perspectivas” (2005), um dos mais completos relatos sobre a Mata Atlântica, capaz de sintetizar o atual conhecimento da biodiversidade desse bioma, assim como as ameaças e agressões sofridas por ele. Inicia-se então o relato histórico-florestal da Mata Atlântica a partir de sua formação física e biológica, segundo a interpretação fornecida pelos biólogos e historiadores dedicados ao seu estudo.

Uma mata diversificada e contínua estendia-se do nordeste ao sul do Brasil, avançando nas fronteiras com Argentina e Paraguai. A primeira tentativa de delimitação das áreas que convergiriam sob a definição de “Mata Atlântica” ocorreu em 1990, quando a Fundação S.O.S. Mata Atlântica reuniu em um *workshop* 42 especialistas, incluindo pesquisadores, técnicos e conservacionistas. A definição condensada por esses estudiosos sofreu alguns aprimoramentos e teve sua formalização em 1992, quando foi aprovada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que denominou tais áreas como “Domínio da Mata Atlântica” (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005). Segundo Câmara:

Os limites obedeceram ao Mapa de Vegetação do Brasil, publicado em 1988 (e revisado em 1993) pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), uma agência do governo federal. Segundo a decisão adotada pelo CONAMA, e de acordo com o mapa, o domínio inclui as Florestas Ombrófilas (pluviais) Densas e Abertas (que abrangem as matas pluviais montanas, submontanas, de baixada e “tabuleiros” – florestas costeiras em terras baixas e solos arenosos), as Florestas Ombrófilas Mistas (que correspondem às matas sulinas com predominância de araucárias e lauráceas) e as Florestas Estacionais e Semidecíduas (que abrangem as matas subtropicais dos estados do Sul e as matas decíduas do Nordeste), assim como os ecossistemas associados mencionados acima e as áreas de transição entre as formações florestais, também denominadas áreas de tensão ecológica (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005, p. 33).

Conforme definido pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) (1992) e publicado no Mapa de Vegetação do Brasil pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (1993), a Mata Atlântica cobria originalmente uma área aproximada de 1.363.000km², o que é equivalente a 16% do território nacional,

passando por 17 estados: Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Goiás e Mato Grosso do Sul. No mapa abaixo, podem ser observados os diferentes biomas que formam a composição física original do Brasil, conforme definido pelo IBGE (1993). Nele podemos observar a forma como a Mata Atlântica se estende por 17 estados nacionais, abrangendo em sua maior parte uma área costeira, porém adentrando no interior das regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005).

Figura 2.1 Mapa de Biomas do Brasil



Fonte: IBGE, 2004.

Dean (1998) não definiu a Mata Atlântica como uma floresta, mas como um complexo de tipos de florestas ao longo da costa leste brasileira. Em sua obra, podemos compreender de forma mais clara como se deu a formação do domínio da Mata Atlântica. A floresta se desenvolveu ao longo dessa costa devido ao relevo, regimes de ventos e correntes oceânicas. Inicialmente, pode ser percebida uma formação florestal repleta de espécies nativas densamente interligadas, que percorre toda a extensão da costa leste brasileira. No centro e sul da costa, após essa primeira formação florestal, encontram-se cadeias de montanhas que adicionam pelo menos mil metros de altitude em relação à mesma. Contra essas montanhas sopra

um constante vento alísio de leste, carregado de umidade. À medida que a corrente de ar se eleva, esfria-se e libera sua umidade como chuva. Logo, essas cadeias montanhosas sofrem intensa precipitação, mais de 4 mil milímetros por ano em alguns pontos. Ressalta-se ainda no litoral a presença de uma faixa de mangues que abrigam colônias de jacarés, peixes e moluscos (DEAN, 1998).

À medida que a floresta transpassa o paredão litorâneo, a umidade das nuvens diminui abruptamente. O solo torna-se mais fino e os sopés propiciam acesso mais fácil à luz do sol; dessa forma, as árvores são menores e seus troncos mais finos. Nas áreas montanhosas ao sul, a paisagem muda: existe o predomínio da resistente conífera *Araucaria Angustifolia*, em uma formação de floresta aberta com geadas frequentes (DEAN, 1998). Mais uma vez, Dean nos esclarece a natureza dessas diferenças:

Dado o grande âmbito de latitude ao longo do qual se espalha a Mata Atlântica, ocorreu um outro gradiente de temperatura e insolação. Mudanças sutis podem, assim, ser observadas na composição da floresta entre seus extremos norte e sul. Na verdade essas formações se interpenetram. No sul, a floresta subtropical acompanha o litoral marítimo mais quente e penetra nas baixadas do rio Paraná. Coníferas ressurgem ao longo de cristas de montanhas mais frias, mesmo em pontos mais ao norte como os vinte graus de latitude sul (DEAN, 1998, p. 27).

Segundo Galindo-Leal e Câmara (2005), o bioma da Mata Atlântica é extremamente diversificado. Acredita-se que a região abrigue de 1 a 8% da biodiversidade mundial. Essa considerável diversidade ambiental leva a uma alta diversidade de espécies e um alto grau de endemismo, ou seja, de espécies raras predominantemente encontradas somente numa determinada região. Mudanças de latitude, altitude e longitude são três fatores considerados grandes influenciadores dessa diversidade ambiental. Tais características geográficas, combinadas com uma ampla variação da composição de espécies, não permitem que a Mata Atlântica seja tratada como uma unidade homogênea, levando-se a uma distinção em sub-regiões biogeográficas (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005).

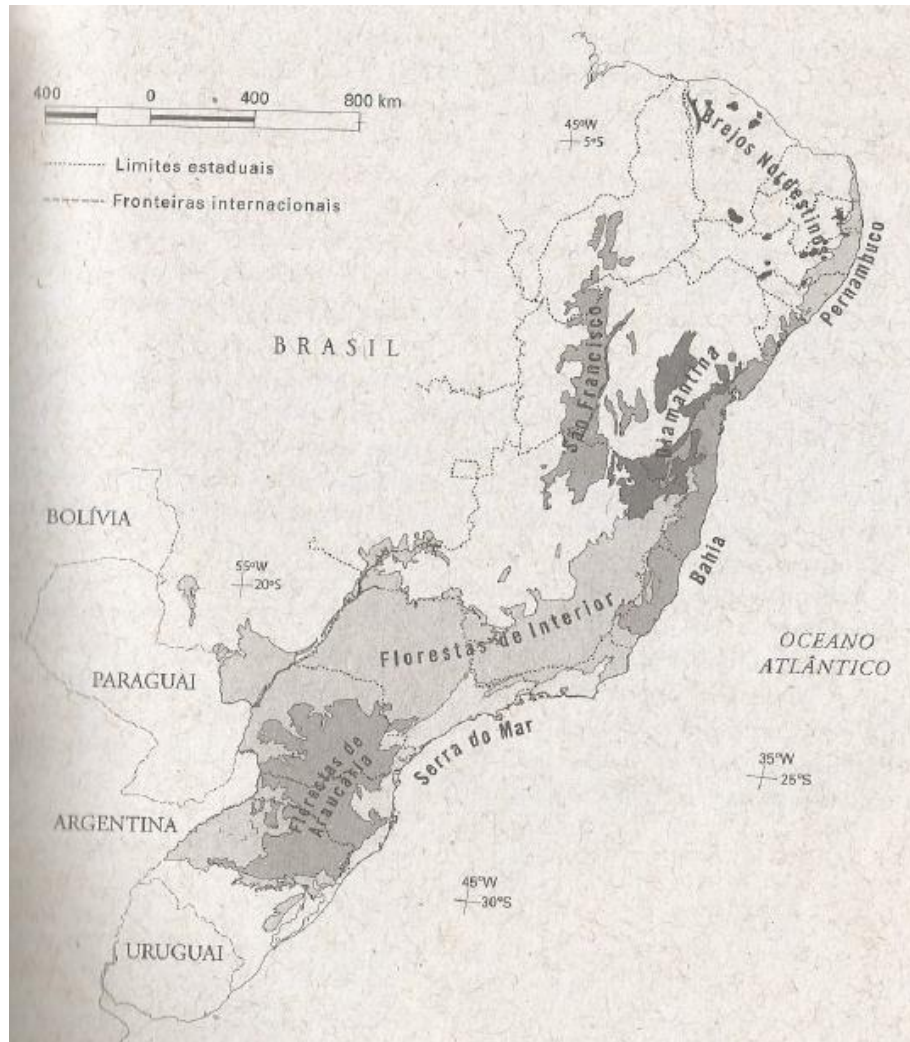
Galindo-Leal e Câmara (2005) propõem que a distribuição das espécies florestais endêmicas, compostas por aves, primatas e borboletas, sirva de base para uma classificação biogeográfica sintética preliminar. Para os autores:

Áreas de endemismo são sub-regiões caracterizadas pela presença de pelo menos duas espécies endêmicas com distribuições sobrepostas. Cinco áreas atendem a este critério, incluindo as

florestas úmidas do Nordeste (Brejos Nordestinos, Pernambuco, Diamantina e Bahia) e a cadeia de montanhas costeira (Serra do Mar). As áreas de transição, por outro lado, não podem ser delimitadas com base na congruência da distribuição de espécies endêmicas. Elas são caracterizadas pela ocorrência de fenômenos biológicos únicos, como zonas de contato entre espécies afins ou complexos mosaicos de interação entre biotas com histórias evolutivas distintas. Existem três áreas de transição na Mata Atlântica: São Francisco, Florestas de Interior e Florestas de Araucária (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005, p. 45).

Conforme descrito acima pelos autores, a Mata Atlântica pode ser superficialmente subdividida em oito áreas endêmicas: Araucária, Serra do Mar, Florestas de Interior, Bahia; São Francisco, Diamantina, Pernambuco e Brejos Nordestinos. Na Figura abaixo pode-se observar onde estão localizadas as sub-regiões da Mata Atlântica, ao longo de seu território original.

Figura 2.2 Sub-regiões biogeográficas da Mata Atlântica no Brasil, caracterizadas pela presença de espécies endêmicas: Brejos Nordestinos, Pernambuco, São Francisco, Diamantina, Bahia e Serra do Mar. As sub-regiões de transição são a de Floresta de Interior e a de Floresta de Araucária.



Fonte: Galindo-Leal e Câmara, 2005, p. 49.

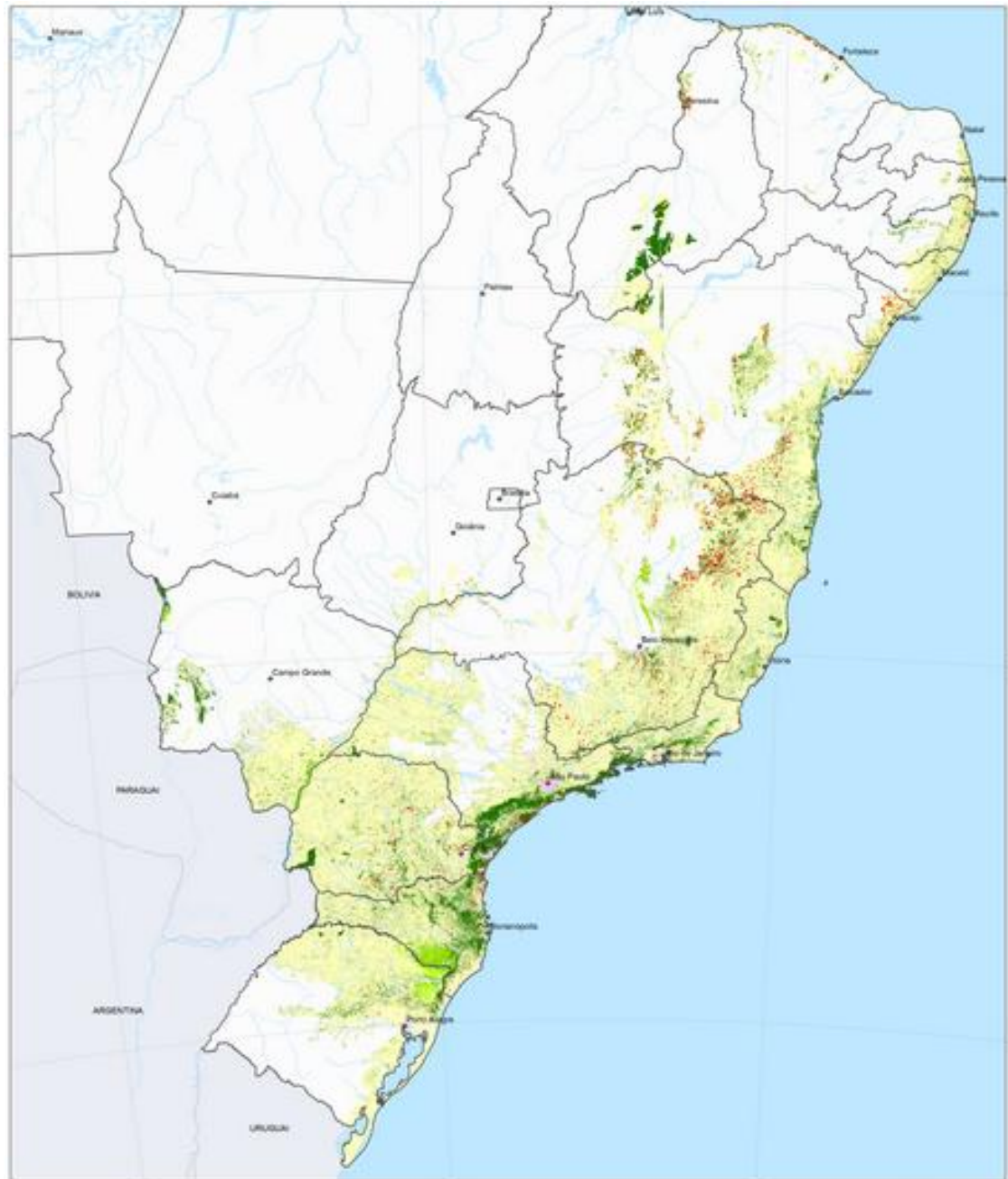
Considerados alguns aspectos importantes para compreensão da formação da Mata Atlântica, a análise deste capítulo é direcionada para a forma como ela se apresenta atualmente. Segundo dados publicados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) em 1995, a área remanescente foi estimada em 98.878km², ou seja, apenas 7,25% do total original. Estudos mais recentes realizados pelo MMA apontam a existência de 26,97% de áreas remanescentes com cobertura vegetal nativa do Bioma Mata Atlântica, incluindo todos os remanescentes primários e secundários de florestas e dos ecossistemas associados, como os campos naturais,

restingas e manguezais (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005, p. 36). Em contrapartida, dados da Fundação S.O.S. Mata Atlântica e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) indicam que apenas 14% do que resta de Mata Atlântica são florestas primárias ou em estágio avançado de regeneração, bem conservadas e com áreas acima de 100 hectares (FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA; INPE, 2013).

Compreende-se também que as condições socioeconômicas, assim como as formas de desmatamento ao longo das áreas, são diversas; logo, o estado da biodiversidade varia em todo país. De acordo com Galindo-Leal e Câmara (2005), as porcentagens de remanescentes florestais distribuídas entre as sub-regiões é a seguinte: Araucária, 10%; Serra do Mar, 30%; Florestas de Interior, 3%; Bahia, 12%; São Francisco, sem dados; Diamantina, sem dados; Pernambuco, 5%; e Brejos Nordestinos, 19% (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005).

No mapa abaixo, pode-se observar onde se encontram os remanescentes florestais da Mata Atlântica atualmente, conforme informado pela Fundação SOS Mata Atlântica em conjunto com o INPE (2013). É bastante perceptível que os remanescentes florestais abrangem uma parcela muito pequena da área referente à original.

Figura 2.3 Mapa dos Remanescentes Florestais do Bioma Mata Atlântica.



- Remanescente florestal
- Área natural não-florestal
- Mangue
- Restinga
- Desmatamento 2011-2012
- Área urbana
- Lei 11.428/06 da Mata Atlântica

Fonte: Fundação SOS Mata Atlântica; INPE, 2013, p. 59.

É necessário ressaltar que esses dados apresentam-se muitas vezes controversos devido à dificuldade de se referir à Mata Atlântica atualmente e tendo como parâmetro a maneira como ela foi composta no passado. Embora ainda existam algumas pequenas faixas de cobertura florestal que permanecem intactas, a maior parte delas, possivelmente todas, sofreu algum grau de intervenção, como derrubada seletiva, extrativismo ou poluição do ar. Logo, é impossível realizar uma comparação com a floresta que ali estava antes da chegada dos primeiros colonizadores, dada a impossibilidade de se restaurar o ambiente no qual a mata se desenvolveu. Portanto, o que se pode realizar é uma tentativa de descrever a Mata Atlântica conforme seja possível observá-la atualmente (DEAN, 1998).

A busca pela compreensão dos fatores que propiciaram o desmatamento da Mata Atlântica é complexa e compreende características de caráter histórico, social, político e econômico. Historicamente, o Brasil nunca teve nenhum tipo de preocupação ambiental antes do século XX, mesmo havendo uma exploração constante dos recursos naturais desde 1502, com a extração do Pau Brasil pela coroa portuguesa. A abundância de terras férteis, conforme descrita por Pero Vaz de Caminha, gerava um completo desinteresse pelas questões ambientais.

Assim, o período entre a chegada dos colonizadores europeus e a proclamação da república em 1889 pode ser caracterizado como um período em que o Brasil era tratado pelos políticos como uma colônia voltada exclusivamente para exploração de recursos naturais como a lenha e metais preciosos. Caracteriza-se também pela abertura de espaço para atividades economicamente rentáveis na Europa, principalmente o plantio de monoculturas exóticas como a cana de açúcar e o café. Segundo Pádua:

[...] a Mata Atlântica, não era vista mais do que como um “embaraço” para o avanço imperial da monocultura exótica. A diversidade da vegetação nativa apresentava uma paisagem “suja” e embaraçosa, que deveria ser queimada e limpada, para que o território fosse ocupado por aquilo que realmente interessava, a monocultura voltada para o mercado, especialmente o mercado mundial (PÁDUA, 2004, p. 6).

A imensidão dos 130 milhões de hectares da Mata Atlântica, comparada com uma sociedade colonial relativamente pequena e concentrada, fundamentou o pensamento colonizador segundo o qual a abundância de terras é tida como

inesgotável. Portanto, a mão de obra escrava era utilizada para desmatar e ocupar a maior quantidade de terras possível (PÁDUA, 2004).

Com a proclamação da república em 1889, começam a surgir alguns movimentos políticos em prol da preservação ambiental, demonstrando que a situação já era percebida como crítica para os políticos ambientalistas, ou seja, começam a surgir os primeiros movimentos contrários à depredação desenfreada, conforme iniciada pelos colonizadores. Quando o Brasil passa de monarquia para a república, juntamente com esta, também nasce o federalismo no país, possibilitando mais independência aos estados; em 1904, o estado do Rio de Janeiro elabora, embora sem aprovar, um código rural que pode ser denominado como o primeiro projeto de Código Florestal Brasileiro (DEAN, 1998, p. 271).

Até a década de 1930, apesar de o Brasil ter se ligado a tratados ambientais internacionais e até criado algumas leis com este propósito, como o código rural, nenhuma ação efetiva em favor do meio ambiente foi tomada. Este momento, apesar de inexpressivo em termos de resultados práticos na contenção do desmatamento, representa o início do jogo estratégico de forças entre interesses ambientais e econômicos no Brasil. A articulação política começou a demonstrar sua importância como ferramenta de defesa dos recursos naturais, promovendo a ascensão de novas iniciativas de proteção e exploração a partir da década de 30.

Em 1934, a Sociedade dos Amigos das Árvores (SAA) convocou a primeira Conferência Brasileira sobre Proteção da Natureza. Entre 1933 e 1934, a conselho de alguns conservacionistas, o governo de Getúlio Vargas decretou uma série de códigos, como o que regulamentava as expedições científicas, o código das águas, das florestas, das minas e da caça e pesca (DEAN, 1998). Além desses códigos, ainda em 1934 foi promulgada uma nova Constituição, que deixava a cargo dos estados e união a proteção de “belezas naturais”. Neste período, o ecologismo ganhou força no Brasil, sendo que no ano de 1937 foi criada a primeira área protegida do país, o Parque Nacional de Itatiaia, entre os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais.

A maior importância desse período histórico na luta de interesses entre o desmatamento e a preservação da Mata Atlântica reside na criação do Código Florestal (1934), uma vez que ele estabelece as bases para a regulamentação da proteção e do manejo florestal, as quais irão posteriormente embasar a formatação

do SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação), conforme apontado por Medeiros (2004):

[...] o Código Florestal se tornou um dos mais importantes instrumentos da política de proteção da natureza da época, pois definiu, em bases sólidas e concretas, um projeto brasileiro com este enfoque. Além disso, o Código Florestal está cultural e historicamente relacionado à tradição brasileira de proteção da natureza, uma vez que nele são estabelecidos, pela primeira vez, os critérios para a proteção dos principais ecossistemas florestais e demais formas de vegetação naturais do país além de introduzir a idéia de categorias de manejo em função dos objetivos e finalidades da área criada (MEDEIROS, 2004, p. 85).

A década de 1950 foi marcada pelo incentivo à industrialização no país, pelo protecionismo e início cauteloso à internacionalização da economia. Houve uma busca pela geração de mais trabalho, liderada por João Goulart, após a morte de Getúlio (em 1954), estabelecendo uma relação mais direta do governo com as massas, respondendo aos seus anseios (OLIVEIRA, 2009). Mesmo após 20 anos da vigência do código florestal, em 1952, foi publicado um livro influente escrito pelo agrônomo Wanderbilt Duarte de Barros (um dos fundadores da FBCN), lamentando a existência de meros três parques nacionais, que totalizavam apenas 2.258 Km² (URBAN, 1998, apud MITTERMEIER et al., 2005).

O processo de industrialização e a máxima do desenvolvimento econômico, baseado em políticas governamentais que estimulavam a acumulação de capital e a transferência da “prosperidade” das economias industrializadas do Norte, se mostraram uma nova e terrível ameaça para a Mata Atlântica (DEAN, 1998). Conforme exposto abaixo nas palavras de Dean:

O desenvolvimento foi imbuído dos valores positivos de independência e auto-realização. Enquanto sistema de crenças, era milenarista: o atraso se encerraria, o tradicionalismo daria lugar à modernização e a nação alcançaria o desenvolvimento, um patamar edênico. Em vez disso, desastrosamente, o desenvolvimento se revelou um alvo sempre fugidio (DEAN, 1998, p. 281).

O desenvolvimento econômico implicava um programa social de enorme abrangência era visto como o condutor na busca por uma melhor distribuição de riquezas e de erradicação da pobreza. Logo, a ideia de desenvolvimento penetrava e se confundia com a consciência dos cidadãos sobre as ações corretas a serem tomadas em relação ao meio ambiente, justificando qualquer ato de destruição ambiental. Na realidade, no entanto, o que se viu foi uma intensificação da concentração de renda nas mãos de governantes e industriais. A reforma agrária e a

titulação de terras a pequenos proprietários eram substituídas por uma expansão da colonização sobre a Mata Atlântica por meio de uma exploração contínua da floresta enquanto recurso natural não renovável, a qual era barganhada pelo desenvolvimento econômico (DEAN, 1998). Nota-se que nesse momento as relações de poder em torno da Mata Atlântica se diversificam e tornam-se mais acirradas, envolvendo vários agentes ligados às instâncias governamentais e à iniciativa privada.

Portanto, no período entre as décadas de 50 e 60, os interesses econômicos se sobrepuseram aos pequenos avanços político-ambientais ocorridos até então. Novamente, a exploração predatória dos recursos naturais é legitimada pela sociedade como um mal necessário para o avanço do crescimento econômico. Neste período, quase todas as transformações físicas e econômicas incidiam exatamente sobre a região da Mata Atlântica, sendo que os principais investimentos eram realizados no “triângulo industrial” formado por São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, de forma que tanto o processo de industrialização quanto o crescimento populacional ocorreram de maneira vertiginosa, impulsionados ainda pela migração da mão de obra do Sul, Norte e Nordeste (DEAN, 1998).

O processo de desenvolvimento econômico propiciou outros fatores relacionados à ação humana de ocupação da terra, além da ocupação de terras pela expansão urbana e industrial. Galindo-Leal e Câmara (2005) categorizaram esses fatores em seis grupos: ciclos de ocupação da terra, ciclos de *commodities*, atividades agropecuárias, silvicultura e extração de produtos florestais, fatores demográficos e condições de vida e políticas públicas (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005).

Os ciclos de ocupação da terra, em geral, passam por três estágios. Primeiro, ocorre um período de expansão e crescimento populacional, durante o qual as atividades agrícolas provocam o desmatamento. Em seguida, ocorre uma diminuição da expansão populacional e uma manutenção do desmatamento incentivado pela especulação imobiliária e pela ocupação de áreas para lavoura e pastagens. Por fim, ocorre um período de retração das pressões econômicas e demográficas à medida que os recursos naturais são exauridos ou há a substituição de mão de obra por tecnologias agrícolas que possibilitam o aumento da produtividade. Neste último estágio, as oportunidades de emprego dos trabalhadores e as oportunidades de geração de renda dos pequenos proprietários de terras são

diminuídas, resultando em novas invasões de reservas florestais, exaustão de recursos naturais e perpetuação do ciclo da pobreza (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005). No Brasil, algumas políticas públicas econômicas podem ter colaborado com a ocupação de terras. Nas décadas de 60 e 70, por exemplo, empréstimos subsidiados incentivaram proprietários rurais a desmatarem para produzir algo com algum valor econômico.

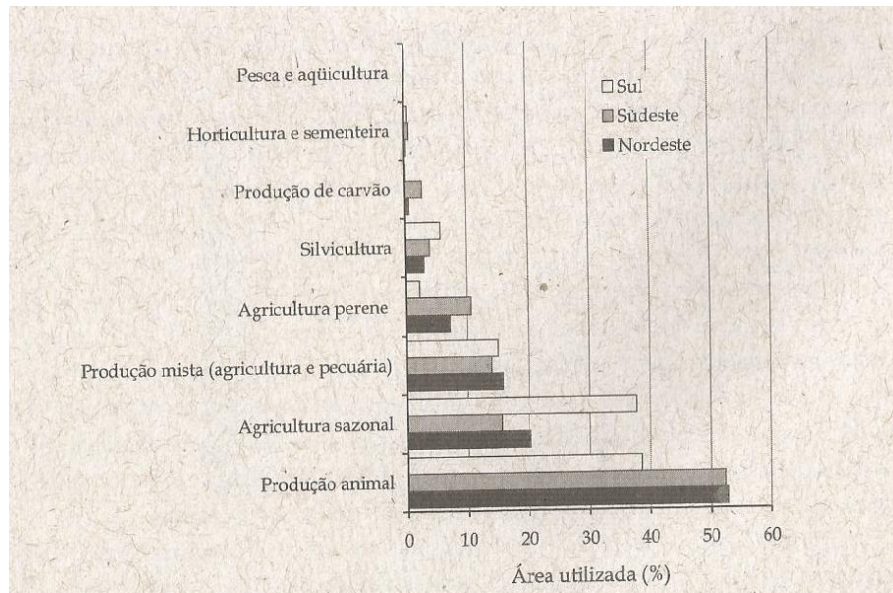
Os núcleos urbanos do Vale do Paraíba são exemplos desse declínio socioeconômico local em função da produção desenfreada de café e por meio de práticas de cultivo inadequadas, que levaram à infertilidade do solo e ao êxodo econômico e demográfico na região (GALINDO LEAL; CÂMARA, 2005).

Os ciclos econômicos das *commodities* também são fatores importantes de incentivo ao desmatamento. Esses ciclos podem ser percebidos desde o século XVI e as condições de produção, extração e distribuição desses produtos varia consideravelmente, iniciando com a exploração do Pau-Brasil. Mas houve também os ciclos da cana-de-açúcar, do café, do ouro, da pecuária e da soja. Como incentivadora dessa prática, podemos citar, na década de oitenta do século XX, a disseminação da política de preço mínimo para produtos agrícolas e a oferta de subsídios para os insumos. Os incentivos para exportações também tiveram o efeito de aumentar a demanda por terras para agricultura, ocasionando a elevação dos preços, principalmente nas regiões sul e sudeste, proporcionando o deslocamento de parte dos produtores para regiões de cerrado, contribuindo com o avanço populacional para essa região e na realização de obras de infraestrutura que possibilitavam o desmatamento de áreas ainda maiores e mais antigas (GALINDO LEAL; CÂMARA, 2005).

Já os ciclos das atividades agropecuárias são excepcionalmente danosos ao meio ambiente devido à conversão de terras em pastagens e à intensidade dessa prática, considerando que a criação de gado é significativamente menos produtiva que o cultivo de lavouras. Conforme pode ser observado na figura 2.4, a produção animal é a que ocupa maior parte das áreas de Mata Atlântica nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul. A silvicultura consiste basicamente em monoculturas de espécies exóticas, principalmente eucalipto e pinheiro. O valor de mercado da madeira cresceu gradualmente, aumentando o incentivo a esta prática, a qual, na maioria das vezes, não era realizada segundo práticas de manejo sustentável (GALINDO LEAL;

CÂMARA, 2005). A atividade agrícola começa a participar ativamente das relações de poder que se fazem presentes em torno da exploração na Mata Atlântica.

Figura 2.4. Porcentagem de áreas utilizadas para diferentes atividades econômicas nas três regiões.



Fonte: IBGE, 1996, apud Galindo-Leal e Câmara, 2005.

A escassez de oferta de trabalho e a ausência de reforma agrária ou econômica resultam na ocupação de áreas florestadas para acomodação do excedente populacional. Primeiro a Mata Atlântica, depois o Cerrado e mais recentemente a Floresta Amazônica são exemplos de áreas continuamente reduzidas para acomodar os conflitos de terras. Esse ciclo de ocupação se perpetua à medida que não existem reformas, agrária ou econômica, capazes de oferecer alternativas para a acomodação da população do campo, até porque aqueles que optam por migrar para as cidades acabam aumentando o problema social urbano, pois se estabelecem irregularmente em áreas como favelas e morros e a grande maioria encontra apenas postos de trabalho informal (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005).

O crescimento da população rural também caracteriza mais um elemento importante nas relações de poder que promovem o desmatamento. Houve um enorme crescimento demográfico na região da Mata Atlântica nos últimos 200 anos, sendo que hoje ela abriga mais de dois terços da população brasileira. Galindo-Leal e Câmara (2005) argumentam que não existe uma correlação entre desmatamento e

geração de empregos; na realidade ocorre o inverso, o desmatamento vem acompanhado da redução de oportunidade de trabalho nas áreas de Mata Atlântica convertidas para uso agrícola ou agropecuário, resultando em êxodo rural e aumento do desemprego nas áreas urbanas.

Os fatores socioeconômicos que propiciaram o desmatamento da Mata Atlântica, acima citados, iniciaram-se com o processo de industrialização na década de 60, mas a prática da maioria deles ainda perdura até os dias atuais. Houve, porém, alguns avanços em termos de políticas públicas ambientais desde a década de 70, avanços mais significativos do que os ocorridos até este período, principalmente por passarem a considerar o caráter sistêmico dos problemas ambientais.

Em 1965, durante a ditadura militar, foi criado o segundo Código Florestal, que foi promulgado com as propostas de reavaliar os instrumentos de comando e controle contidos no primeiro e promover instrumentos similares, porém de caráter mais minucioso e mais alinhado às particularidades regionais existentes no país (BACHA, 2004). Entre as principais adições e modificações ocorridas, destacam-se:

a) a ampliação das áreas de preservação permanente; b) a diferenciação da dimensão da reserva legal de acordo com a localização da propriedade; c) a obrigatoriedade de autorização do Poder Público para explorar todas as florestas nativas; d) a obrigatoriedade de planos de manejo para explorar as florestas do Nordeste, Norte e Centro-Oeste; e) a obrigatoriedade de reposição florestal por todos os consumidores de produtos florestais (BACHA, 2004, p. 410).

Percebe-se que, nesse momento, houve um maior rigor na definição das leis em relação ao código anterior. No entanto, a morosidade do Estado na aplicação das mesmas manteve-se presente dando continuidade à falta de efetivação dos instrumentos legais. Esse fator pode ser considerado consequência da contínua falta de interesse pelas questões ambientais em comparação às políticas de desenvolvimento econômico da época. Entre as características econômicas que mais contradiziam o Código Florestal são citadas por Bacha (2004):

- Estímulos econômicos (via crédito rural e política de garantia de preços) para a expansão da produção agropecuária na década de 70 e na primeira metade da década de 80. Isto explica o avanço da agropecuária em direção ao Centro-Oeste, o qual, necessariamente, implicou aceleração do desmatamento nesta região.
- Os governos (federal, estaduais e municipais) ampliaram a malha rodoviária de 548 mil km em 1964 para 1.502 mil km em 1988, o que permitiu o acesso a áreas antes isoladas.

- O governo federal dava incentivos econômicos para projetos agropecuários na Amazônia e no Nordeste (por meio da SUDAM e SUDENE), projetos esses que implicavam desmatamentos.
- Diversos conflitos surgiram entre a legislação florestal e outras legislações federais. Por exemplo, o estatuto da terra garantia a posse da terra àquele que lhe fizesse benfeitoria. Uma dessas benfeitorias era a limpeza da área, ou seja, o seu desmatamento (BACHA, 2004, p. 412).

Neste momento histórico, é possível perceber com clareza as relações de poder entre a política ambiental e os incentivos econômicos com efeitos diretamente contrários à mesma. Ambos são promovidos pelo governo brasileiro, porém é explícito o avanço do segundo, principalmente devido ao imediatismo do retorno promovido pelo crescimento econômico industrial. Ambas as forças se misturam de maneira que o Estado não consegue evidenciar uma compreensão clara sobre quais são seus interesses de cunho econômico e ambiental. Na prática, existiu um incentivo maior ao desmatamento, sobreposto às necessidades de preservação ambiental conforme as intenções da política ambiental. Esse jogo de interesses pode novamente tomar forma segundo a noção de poder articulada por Foucault (2007):

[...] onde há poder há resistência e, no entanto (ou melhor, por isso mesmo) esta nunca se encontra em posição de exterioridade em relação ao poder. [...] Elas (as relações de poder) não podem existir senão em função de uma multiplicidade de pontos de resistência que representam, nas relações de poder, o papel de adversário, de alvo, de apoio, de saliência que permite a apreensão. Esses pontos de resistência estão presentes em toda rede de poder. Portanto não existe, com respeito ao poder, um lugar da grande recusa [...]. Mas sim resistências, no plural, que são casos únicos: possíveis, necessárias, improváveis, espontâneas, selvagens, solitárias, planejadas, arrastadas, violentas, irreconciliáveis, prontas ao compromisso, interessadas ou fadadas ao sacrifício; por definição, não podem existir a não ser no campo estratégico das relações de poder (FOUCAULT, 2007, p. 91).

Os múltiplos agentes, instituições e instâncias (governamentais e privadas) que passaram a ocupar-se mais diretamente da Mata Atlântica, promovendo sua devastação acelerada, dividem espaço com iniciativas mais pontuais que alertavam sobre a necessidade de sua preservação, evidenciando, assim, as relações de poder que se articulavam de maneira móvel e transitória em torno desse bioma.

Na década de 70, em um período de intensas transformações políticas e de acelerado crescimento industrial no Brasil, que já se encontrava sob o comando

da ditadura, houve a conferência de Estocolmo (1972), sugerindo mudanças nos países industrializados a respeito das políticas ambientais. O governo brasileiro, neste momento, não reconheceu a gravidade dos problemas ambientais, uma vez que a industrialização ainda tinha grande apoio popular e as políticas de preservação ambiental não surtiram efeito sobre o avanço do crescimento econômico. Porém, as pressões internacionais provocaram o surgimento de outras iniciativas pontuais, além daquelas ocorridas até então. Destaca-se neste período a criação dos órgãos ambientais regulamentadores: a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) (1973), vinculada ao ministério do interior, que propicia também a criação de agências estaduais especializadas, como é o caso da CETESB, em São Paulo, criada no mesmo ano, e da Feema, no Rio de Janeiro, criada em 1975. Neste momento, já é esboçada uma tentativa de descentralização do poder público, pois a ação regional começava a ser percebida como uma forma mais eficaz de aplicação da lei (BARBIERI, 2011). Outro avanço relevante da política ambiental da época caracterizou-se pelo aumento significativo no número de Unidades de Conservação (UC) em todo país. Enquanto até a década de 70 foram criadas apenas 26 UC's, entre as décadas de 70 e 80 pôde ser observada a criação de outras 76 UC's (MEDEIROS et al., 2004). A categorização foi ampliada mais uma vez, considerando que:

Além dos parques nacionais e florestas nacionais, surgiram as reservas biológicas, estações ecológicas, áreas de proteção ambiental, reservas ecológicas e áreas de relevante interesse ecológico, que atendiam a interesses e objetivos múltiplos e à necessidade de proteção de biomas diversos (CUNHA; COELHO, 2003, p. 52).

Além da criação desses órgãos governamentais, houve ainda a promulgação de uma legislação federal direcionada ao combate de problemas específicos, dentro de uma abordagem segmentada do meio ambiente. Podem ser citados como exemplos de ações legislativas governamentais desta época o Decreto-lei 1.413 de 14/08/1975 sobre medidas de prevenção da poluição industrial, a Lei 6.453 de 17/10/1977 sobre responsabilidade civil e criminal relacionada com atividades nucleares, a Lei 6.567 de 24/09/1978 sobre regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais, a Lei 6.803 de 2/7/1980 sobre diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, a Lei 6.766 de 19/12/1981 sobre o parcelamento do solo urbano e a Lei 6.902 de

27/4/1981 sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental (BARBIERI, 2011).

Até o final da década de 70, pode ser percebida uma abordagem fragmentada da política nacional do meio ambiente que não considera a interação e o caráter sistêmico dos problemas ambientais, conforme pode ser observado pela criação de diversos códigos distintos. No início da década de 80, nota-se um movimento no sentido do reconhecimento do caráter sistêmico dos problemas ambientais, ou seja, a partir desta década, as questões relacionadas ao meio ambiente começam a ser percebidas como problemas generalizados e interdependentes que deveriam ser tratados mediante políticas integradas (BARBIERI, 2011).

Essa mudança de entendimento refletiu na criação da Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), responsável pela proteção e melhoria do meio ambiente e constituído por órgãos da União, estados e municípios. Apesar de a lei não explicitar como deverá se dar a relação entre as entidades da União, é inegável o caráter descentralizador da mesma, segundo Scardua e Bursztyn (2003):

Antes da promulgação da Constituição Brasileira de 1988, a Lei nº 6.938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), já previa um sistema descentralizado de gestão ambiental no Brasil, por meio de um Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), constituído por um órgão superior, um órgão consultivo deliberativo, um órgão central, um órgão executor, órgãos seccionais e órgãos locais. A forma, como e quando deveriam ser feitas tais atividades não haviam sido discutidos com os estados e muito menos com os municípios, estes últimos, alvos das ações previstas no SISNAMA (SCARDUA; BURSZTYN, 2003, p. 300).

Segundo Barbieri (2011), os órgãos componentes do SISNAMA são:

- Órgão superior – Conselho de Governo, que deve auxiliar o Presidente da República na formulação de políticas públicas.
- Órgão consultivo e deliberativo – Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), presidido pelo Ministro do Meio Ambiente. Esse órgão analisa, delibera e propõe diretrizes e normas sobre política ambiental.
- Órgão central – Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia (MMA). É o órgão responsável pelo planejamento, coordenação, supervisão e controle da Política Nacional do Meio Ambiente.

- Órgão executor – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA). Autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente que executa e fiscaliza a política ambiental no âmbito federal.
- Órgãos seccionais – Órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental.
- Órgãos locais – Órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades nas suas respectivas jurisdições (BARBIERI, 2011, p.93).

Apesar de a PNMA ter sido aprovada em 1981, ela passou a surtir efeito somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Esta representou um avanço ambiental considerável, tornando as questões ambientais como princípios a serem observados para execução de qualquer atividade econômica. A Constituição Federal ainda criou capítulo específico (Capítulo VI) para a defesa das questões ambientais; esse capítulo faz parte do Título VIII dedicado à ordem social (BARBIERI, 2011). De acordo com a Constituição de 1988:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, Constituição Federal de 1988, Art. 170, VI).

A atual Constituição ampliou os mecanismos para defesa da natureza, conferindo a qualquer cidadão o direito de propor ação popular para proteger o meio ambiente, o patrimônio histórico e cultural, e ampliou a autonomia do Ministério Público na defesa de questões socioambientais (BARBIERI, 2011). Nesse momento, a população é “convidada” a participar das relações de poder que atravessam a questão ambiental.

O Brasil apresenta atualmente uma legislação ambiental centrada de modo enfático sobre instrumentos de comando e controle em detrimento de um conjunto equilibrado de instrumentos legais que contemplem mecanismos mercadológicos e incentivos à ação voluntária. Isso cria uma série de impasses que pode acarretar a limitação do desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional dos recursos naturais e da difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, além de gerar uma tendência de acomodação por parte das empresas após o cumprimento de exigências legais. Ressalta-se também que instrumentos desse tipo promovem a sobrecarga de

trabalho sobre os órgãos de controle, que sempre estarão aquém das necessidades de fiscalização e, conseqüentemente, promovem o descumprimento das normas legais por parte das empresas (BARBIERI, 2011).

Bacha (2004, p. 414) concorda com Barbieri (2011) nesta análise sobre as características dos instrumentos utilizados pela política ambiental nacional. Segundo ele, as medidas adotadas em defesa das florestas nativas, após a constituição de 1988, podem ser agrupadas da seguinte forma:

- Definição de uma política global para o meio ambiente, com o reconhecimento de que os recursos naturais se interagem. Assim, em 1989 foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que assumiu as responsabilidades e patrimônios de órgãos que fiscalizavam recursos específicos, como o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), a Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), a Superintendência da Pesca (SUDEPE) e a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA).
- Instituição da obrigatoriedade de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) em projetos que afetassem o meio ambiente, como construção de estradas, hidrelétricas, mineração e grandes projetos agropecuários.
- Aperfeiçoamento da legislação florestal, criando a obrigatoriedade de reposição, dentro dos estabelecimentos agropecuários, das áreas de preservação de nascentes de rios (Lei 7.754 de 14/04/89) e da Reserva Legal (Lei 8.171 de 17/01/1991 e Medida Provisória 2166), e a criação de Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605 de 12/02/1998), que introduz maior clareza na individualização da responsabilidade criminal. Esta lei foi sancionada 8 anos após sua primeira tramitação no Congresso e regulamentada apenas em 2000.
- Cancelamento de incentivos fiscais para projetos agropecuários que levassem ao desmatamento da Amazônia Legal.
- Ampliação da reserva legal. Essa última passou, a partir de 2000, a valer para todos os tipos de vegetação nativa, tendo a dimensão de 80% nos imóveis rurais situados em áreas de cobertura florestal na Amazônia Legal (reduzindo-se esse limite a 50% caso o imóvel rural esteja em áreas sujeitas ao Zoneamento ecológico-econômico), 35% em áreas cobertas com cerrado na Amazônia Legal e 20% nos demais imóveis rurais do Brasil (cobertos com cerrado, campo, floresta ou caatinga) (BACHA, 2004, p. 414).

Esta ampliação dos mecanismos de comando e controle em defesa do meio ambiente não foi suficiente para frear ou diminuir o ritmo do desmatamento no Brasil na década de 90. Segundo Bacha (2004), o fator preponderante para que as medidas não se efetivem em resultados concretos de redução do desmatamento e aumento de áreas reflorestadas se dá pela sua clara contraposição aos objetivos políticos econômicos do mesmo período, segundo os quais as florestas nativas não assumem importância macroeconômica. Esses objetivos políticos econômicos são

sintetizados por Baumann (2000, p. 13, apud BACHA, 2004, p. 415) nas seguintes medidas:

Na década de 90, o Brasil adotou medidas condizentes com o chamado Consenso de Washington (políticas de caráter neoliberal). Estas buscam: a) disciplina fiscal, redirecionando as prioridades de gastos públicos para as áreas de saúde, educação e infra-estrutura; b) reforma fiscal, visando ampliar a base fiscal e reduzir impostos marginais; c) definir a taxa de câmbio em termos competitivos; d) garantir direitos à propriedade; e) desregular a economia; f) reduzir a participação do Estado no processo produtivo por meio da privatização de empresas estatais; g) liberalização comercial e dos fluxos de capitais (BAUMANN, 2000, p. 13, apud BACHA, 2004, p. 415).

Segundo o direcionamento da política econômica brasileira, conforme apontado acima por Baumann (apud BACHA, 2004), é possível afirmar que os mecanismos de mercado neoliberais representam uma linha mestra no direcionamento político brasileiro. Esse direcionamento busca promover a expansão do livre mercado e, conseqüentemente, o crescimento econômico e industrial, fatores que, em certa medida, vão de encontro aos interesses ambientais, uma vez que a exploração dos recursos naturais é amplamente necessária para a execução de tais políticas econômicas. Entretanto, é nítida a ineficiência das políticas ambientais brasileiras desenvolvidas ao longo do século XX, principalmente por estarem desalinhadas às condições necessárias para maximização do crescimento econômico, promovendo a emergência de um jogo estratégico de interesses em que são criados mecanismos que visam conter o avanço da degradação ambiental, mas que se mostraram ineficazes no contexto histórico e econômico em que estão inseridos. Portanto, percebe-se que as relações de poder exercidas entre os interesses ambientais e econômicos no âmbito nacional podem ser explicadas segundo os conceitos desenvolvidos por Foucault (2007, 2009), segundo os quais os efeitos da política dependem de um jogo estratégico de interesses que se modifica ao longo do tempo, produzindo os efeitos necessários para que mudanças aconteçam ou para que a manutenção do sistema hegemônico prevaleça.

Apesar de importantes avanços na política ambiental brasileira, é necessário evidenciar que o combate à destruição da Mata Atlântica equivale a um combate a práticas predatórias enraizadas historicamente na cultura brasileira. Considerando a forma como os recursos naturais em nosso país foram explorados nos últimos cinco séculos, fica claro que, desde o início do período colonial, a

utilização dos recursos naturais e da biodiversidade é realizada pela exploração de insumos economicamente valiosos, como a madeira, e pela destruição das outras espécies, seja para expansão urbana ou para obtenção de terras cultiváveis e pastagens. A nação brasileira está habituada a explorar a floresta da maneira mais predatória possível, visando à utilização de recursos no curto prazo, destruindo a capacidade de regeneração do solo e desrespeitando o valor da cultura local, da biodiversidade e da preservação das espécies.

Por fim, considerando que apenas algo em torno de 14% da Mata Atlântica ainda pode ser preservado, fica evidente que os estudos em torno dos temas ligados ao desmatamento e à conservação desse bioma ainda precisam contribuir para sua divulgação junto aos órgãos públicos, empresas privadas e população em geral, demonstrando que a forma exploratória, com visão de curto prazo que ocasionou a redução dessa mata exuberante aos poucos remanescentes florestais encontrados atualmente, não deve ser replicada como modelo de exploração do último bioma brasileiro ainda carregado de riquezas naturais: a Floresta Amazônica.

O presente capítulo buscou dar visibilidade às relações de poder que se atualizam em torno do desmatamento, da preservação e das lutas políticas evidenciadas historicamente pela elaboração e implementação das políticas ambientais, ainda que estas últimas se mostrem ineficazes frente aos resultados encontrados em termos de redução da degradação ambiental e do desmatamento. Essa ineficiência das políticas ambientais acarreta o preço que tem sido pago pela exploração desenfreada das riquezas naturais em termos de destruição ecológica e insustentabilidade dos sistemas econômicos. É notável que uma racionalidade derivada dos colonizadores imperiais ainda faz parte da realidade exploratória encontrada atualmente em nosso país. Pádua (2004) alerta que, para sermos capazes de construir uma nação sustentável ecológica e economicamente, precisamos desenvolver uma nova lógica fundada no cuidado e preservação das bases ecológicas, sociais e culturais da existência coletiva, estabelecendo uma nova relação entre a sociedade, o território e seus ecossistemas (PÁDUA, 2004). Se as relações de poder são, de acordo com Foucault, móveis e transitórias, existe um longo e difícil embate em curso, que se mostra necessário e, ao mesmo tempo, urgente para este momento da história em que já existem conhecimentos, técnicas e dispositivos capazes de detectar e intervir na devastação do bioma. Nesse sentido,

passa-se ao capítulo seguinte, que buscará proporcionar uma compreensão mais detalhada sobre os fundamentos da evolução do sistema econômico capitalista, que, conforme será argumentado, se estabelece como impulsionador da exploração dos recursos naturais, ocasionando os problemas ambientais discutidos na atualidade.

3 A DISSEMINAÇÃO DO CAPITALISMO E A QUESTÃO AMBIENTAL

No capítulo anterior, foi possível perceber a existência de um conflito de interesses entre forças que, de um lado, promoveram e ainda promovem o avanço do desmatamento na Mata Atlântica e, de outro, buscam conter o desmatamento e desenvolver um processo de reposição florestal. Por meio das análises históricas apresentadas anteriormente é perceptível que as principais forças responsáveis pelo avanço do desmatamento estão ligadas a interesses relacionados ao crescimento econômico e, em contrapartida, os principais meios atuantes em defesa da preservação ambiental são representados pelas políticas públicas ambientais.

Considerando as relações de forças apresentadas, percebeu-se necessária uma análise mais aprofundada da disseminação do capitalismo como sistema de produção hegemônico, com o objetivo principal de dar visibilidade aos atores e características históricas que produziram as condições econômicas e ambientais encontradas atualmente. Portanto, neste capítulo será realizada uma análise da forma como o capitalismo se firmou em um modelo hegemônico de produção e distribuição de riquezas, assim como os desdobramentos dessa hegemonia sobre a relação entre homem e natureza.

Como forma de elucidar as principais ações humanas, conduzidas pelas grandes organizações da sociedade capitalista como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), nota-se que as questões ambientais são articuladas a temas amplamente populares como sustentabilidade e desenvolvimento sustentável. O principal objetivo deste capítulo consiste em expor algumas relações de força presentes nos fundamentos do sistema capitalista quando se trata de sua relação com a natureza como provedora de recursos para sobrevivência do próprio sistema e da humanidade.

O caminho escolhido para conduzir a discussão inicia-se pela análise dos principais fundamentos teóricos que possibilitaram a elaboração de uma racionalidade científica da economia marcada pela industrialização moderna. A partir da compreensão dos conceitos difundidos no iluminismo e no racionalismo, é possível analisar a expansão da organização burocrática e do processo de industrialização no período histórico denominado como modernidade. Assim, serão apresentadas considerações a respeito das relações entre homem e natureza,

conduzindo para o desfecho do capítulo quando são analisados os discursos relacionados, de alguma forma, à sustentabilidade.

Na área de Administração, os estudos dirigidos para as chamadas Teorias das Organizações apresentam os principais pensadores e conceitos que promovem a compreensão dos diferentes paradigmas, incluindo o funcionalista, que, conforme veremos a seguir, colabora para firmar os princípios da racionalidade científica e do processo de industrialização. Burrel e Morgan (2006) fazem uma introdução sobre o desenvolvimento histórico das bases sociológicas do funcionalismo, apresentando os principais pensadores que forneceram subsídios para formação dessa linha de pensamento. Os autores iniciam sua análise pelo trabalho de Augusto Comte (1789 – 1857), que, segundo os mesmos, pode ser considerado o primeiro e mais importante sociólogo da modernidade empenhado em compreender a unidade humana e social. Comte baseia-se no modelo “positivo” das ciências naturais para delimitar algumas analogias mecânicas e orgânicas. Ele faz uma distinção entre estático (estrutura) e dinâmico (processo) e incentiva a metodologia holística para pesquisas sociais. Essa metodologia baseia-se em uma forma de compreensão da relação entre os mundos objetivo (ambiente em que vivemos) e subjetivo (consciência humana) segundo a noção de totalidade, ou seja:

A noção de que qualquer entendimento da sociedade deve abarcar em sua inteireza os mundos objetivo e subjetivo que caracterizavam uma dada época. A totalidade abarca tudo; ela não tem fronteira. Um entendimento desta totalidade deve preceder um entendimento de seus elementos, uma vez que o todo domina as partes no sentido de uma abarcação total (BURREL; MORGAN, 2006, p. 106).

Em seguida, os autores apresentam Spencer (1820 – 1903) como um estudioso que faz “uma das mais detalhadas e extensivas maneiras de implicação da analogia biológica na sociologia” (BURREL; MORGAN, 2006, p.107) provendo as fundações para análise do fenômeno social em termos de “estrutura” e “função” a partir da noção comtiana de totalidade. Spencer também desenvolveu uma visão de sociedade como um sistema autorregulado possível de ser estudado a partir de seus vários elementos e suas inter-relações (BURREL; MORGAN, 2006).

Com os estudos desses autores, é perceptível a emergência de três conceitos fundamentais para o paradigma funcionalista, sendo eles a noção de positivismo, responsável pelas análises das ciências sociais segundo a racionalidade das ciências naturais por meio de analogias, a noção de processos racionais que

visam a um resultado específico e objetivado e a noção de totalidade na qual a consciência individual assume apenas um papel de coadjuvante dentro da totalidade do processo social em que o indivíduo está inserido.

Durkheim inicia sua contribuição em 1880 quando se orienta para o estudo das relações entre o indivíduo e a sociedade, focalizando as dimensões da personalidade do indivíduo e da solidariedade social. Para Durkheim, as sociedades são mantidas nas bases de uma “solidariedade mecânica” em que a “consciência do indivíduo” é derivada de uma “consciência coletiva”: “um sistema compartilhado de valores, normas e crenças, que, quando aplicadas na realidade da sociedade industrial, gera uma ‘solidariedade orgânica’ que define a interdependência entre as partes” (BURREL; MORGAN, 2006, p. 26). Complementando a teoria de Durkheim, Pareto parte dos estudos econômicos para iniciar na sociologia uma teoria científica de conduta não lógica e não racional, resultando na construção de teorias econômicas científicas segundo uma visão de sociedade como sistema de partes inter-relacionadas sob um estado de equilíbrio imutável onde existe uma tendência natural ao equilíbrio para qualquer ação fora de sua devida posição, ou seja, existe, para o autor, uma tendência natural à manutenção do *status quo* (BURREL; MORGAN, 2006).

Considerando as contribuições citadas acima, que permitem identificar a formação de um paradigma sociológico determinante para a formação histórica da sociedade em que vivemos hoje, a conclusão de Burrell e Morgan (2006) é de que a visão funcionalista considera a sociedade ontologicamente anterior ao homem e procura colocar o mesmo e suas atividades dentro daquele contexto social mais amplo, sempre do ponto de vista do observador e não do ator. Segundo os autores “O conceito de ciência subjacente a este paradigma enfatiza a possibilidade de investigação objetiva capaz de dar verdadeiro conhecimento explicativo e preditivo de uma realidade externa” (BURREL; MORGAN, 2006, p. 27).

Existiu, então, no século XIX, uma quebra em relação às crenças tidas como hegemônicas na sociedade. O ser humano deixou de acreditar na divindade espiritual como condutora das mudanças nas relações entre homem e natureza e passou a acreditar na racionalidade científica como libertadora da consciência humana e de seu poder dominador sobre a natureza. A ciência passou a ser considerada como uma condutora da sociedade para a racionalidade e para o domínio do meio em que vivemos. Os princípios iluministas de livre comércio de

Adam Smith, surgidos no século XVIII, juntamente com a racionalidade científica, assumiram papel central na expansão do processo de industrialização e da sociedade moderna. O mercado livre, a industrialização e a racionalidade científica tornaram-se elementos indissociáveis na construção de uma nova realidade social e econômica, na qual o modo de produção capitalista exerce papel central.

A modernidade constitui-se, assim, como um tempo histórico impulsionado pela necessidade humana de avançar no sentido do progresso científico tecnológico. Nesse sentido, o homem assume como função principal dentro da sociedade o acúmulo de capital, riqueza e bens, promovendo a possibilidade de expansão imperialista das regiões mais ricas sobre as mais pobres (FOLADORI, 2001). Na busca pelo poder e pelo controle da produção industrial, o homem demonstra sua posição central na elaboração de formas de produção racionais e eficientes, conforme apregoado pelos valores funcionalistas. Já a preocupação com os recursos naturais é usualmente colocada à margem das tomadas de decisões, sendo submetida às pretensões do progresso e do desenvolvimento econômico. Assim, a natureza, segundo a perspectiva do paradigma funcionalista, é vista como uma fonte de recursos destinada à satisfação das necessidades humanas, independentemente dos efeitos gerados por esta exploração.

Por outro lado, o desenvolvimento do capitalismo, conforme fundamentado pela perspectiva funcionalista, não deixou de ser questionado por autores que direcionam seus esforços em busca das transformações necessárias para que os efeitos colaterais do capitalismo pudessem ser analisados e combatidos. Uma vertente significativa desses autores parte de uma visão construtivista da realidade social, posicionando o indivíduo e as relações sociais como centro da construção da realidade social, ou seja, rejeitando o conhecimento objetivo e preditivo da realidade externa conforme realizado pelo positivismo. Serão apresentados, agora, alguns conceitos críticos à visão funcionalista, com o intuito de demonstrar que a sociologia contemporânea é capaz de observar e apontar alguns efeitos políticos, econômicos e sociais problemáticos do sistema capitalista.

Beck (2010) argumenta que o avanço da modernidade e da racionalidade tecnológica, os quais são simultâneos e indissociáveis, representa uma ruptura que engloba “a mudança dos caracteres sociais e das biografias padrão, dos estilos e formas de vida, das estruturas de poder e controle, das formas políticas de opressão e participação, das concepções de realidade e das normas cognitivas” (BECK, 2010,

p. 23). O argumento de Beck (2010) é fundamentado na análise da noção de totalidade, promovida por Comte, remetendo à separação entre o indivíduo e o produto final de sua força de trabalho, ou seja, à falta de conhecimento do indivíduo sobre a realidade social em que está inserido, demonstrada, por exemplo, pelo desconhecimento do produto final de seu trabalho.

Neste momento, já podem ser identificadas relações de força que embasam as discussões sobre o meio ambiente. É nítida a formação de diferentes núcleos de interesse que agem em defesa dos interesses do capital e em defesa dos recursos naturais como as florestas. As discussões apresentadas ao longo do capítulo remetem às características sociológicas da formação do sistema capitalista, considerando que os interesses pelo crescimento econômico foram abarcados na sociedade capitalista de forma que a totalidade do sistema representa grande poder coercitivo sobre os elementos e indivíduos que dele fazem parte.

Ao ser analisado o papel das organizações nesse contexto, discussões acerca da sua relação e de suas responsabilidades para com a sociedade são emersas, incluindo sua relação com os problemas ambientais, conforme destacado por Shwom (2009, p. 272):

The social origins of many environmental problems and their solutions can be located within organizational and interorganizational processes. The organizations involved in these processes vary from informal to formal and private to public, including businesses, government agencies, and social movement organizations. Institutions such as capitalism and the state may be the machines of environmental degradation, and individuals may make important decisions that impact the environment, but organizations are the cogs in the machines (SHWOM, 2009, p. 272).²

Conforme exposto acima, as organizações atuam como engrenagens no desenvolvimento das instituições hegemônicas como o capitalismo e o Estado; portanto, sua relação com os problemas ambientais e com as formas de interagir com eles, constitui um tema central para a prática dos discursos da sustentabilidade. Chanlat (2006) ainda aponta que a empresa privada se destaca, entre outros tipos de organização, como o modelo organizacional central no desenvolvimento do atual

² As origens sociais de muitos problemas ambientais e suas soluções podem ser encontradas dentro de processos organizacionais ou entre organizações. As organizações envolvidas nesses processos variam de informais a formais e de privadas a públicas, incluindo empresas, agências governamentais e organizações de movimentos sociais. Instituições como o capitalismo e o Estado podem ser as máquinas da degradação ambiental e indivíduos podem tomar decisões importantes que impactam o meio ambiente, mas as organizações são as engrenagens destas máquinas (Tradução do autor).

sistema econômico e é tomada como exemplo para a formatação do modelo de gestão de organizações públicas, como hospitais e escolas, entre outros tipos de organizações que assumem automaticamente a premissa da busca pela máxima eficiência. Vale ressaltar que, neste contexto, os elementos característicos do mercado capitalista, como clientes, preço e concorrência, acabam sendo transportados para a gestão pública, promovendo uma confusão conceitual entre os objetivos de cada organização (CHANLAT, 2006).

Nota-se, dessa maneira, que no capitalismo as organizações pretendem assumir uma posição de controle sobre a sociedade e sobre a natureza. Segundo Prestes Motta e Pereira (1983), “a sociedade moderna se caracteriza pelas organizações” e o avanço em direção ao progresso exigiu da mesma o desenvolvimento de formas cada vez mais avançadas de poder e controle, caracterizando a criação das “organizações burocráticas”, as quais assumem o papel de condutoras da sociedade rumo ao progresso e à liberdade individual. Nas organizações burocráticas, o “saber geral cede lugar ao saber instrumental e especializado” (PRESTES MOTTA; PEREIRA, 1983, p. 244).

Essa fragmentação do conhecimento, assim como a reificação das relações sociais, promove o desenvolvimento de uma sociedade capitalista direcionada pelos interesses quase exclusivos do capital. Esses interesses são definidos conforme as decisões feitas por uma parcela pequena da população, a qual possui e controla os meios de produção e exerce grande influência sobre o sistema econômico. Remetendo novamente às noções de relações de poder segundo analisadas por Foucault (2007), é possível perceber que o sistema capitalista favorece primordialmente as ações em direção ao máximo acúmulo de capital, de forma que, em geral, os controladores das organizações direcionam suas ações para esta finalidade. Porém, não é possível considerar que o objetivo final do acúmulo de capital seja uma unanimidade em toda sociedade moderna. Com isso, começam a surgir forças conflitantes que buscam dirimir o poder das ações unicamente capitalistas em defesa de outros interesses, como a proteção do meio ambiente, por meio de políticas conduzidas principalmente pelo Estado, conforme apresentadas no capítulo anterior.

Foladori (2001) percebe que os conflitos e divergências presentes no processo produtivo praticamente não são discutidos, dando-se atenção apenas para

seus efeitos. Esclarecendo esta distinção entre relações no interior do processo produtivo e efeitos do mesmo, percebe-se que:

[...] o trabalho humano inter-relaciona uma atividade física com um meio ambiente externo e com meios de trabalho transmitidos por processos de trabalho anteriores. Nessa inter-relação consiste a essência da produção e da inter-relação sociedade-meio ambiente. Assim, essa produção pode ser desagregada em sua forma e em seu conteúdo (FOLADORI, 2001, p. 104).

Nesse contexto, o conteúdo é sinônimo de relação técnica, ou seja, ele se traduz em cada atividade específica em que o que importa é o conhecimento gerado pelo processo de trabalho. Já a forma é a maneira como os diferentes indivíduos se relacionam entre si para produzir, incluindo as relações de propriedade dos meios de produção e da exploração da natureza externa que determinam o processo de produção. Portanto, a forma social de produção é determinante do tipo de recurso que se utiliza, da velocidade com que se desenvolve a técnica de exploração dos recursos naturais e do relacionamento com o meio ambiente (FOLADORI, 2001).

Nas discussões atuais, focalizadas nas questões econômicas, o que se questiona é o resultado técnico do processo produtivo, seu conteúdo, enquanto a forma social de produção capitalista é colocada à margem do debate e vista como a única organização possível. Atualmente, são realizados inúmeros estudos e discussões de caráter técnico-científico em praticamente todas as áreas de conhecimento, na maioria das vezes com o intuito de demonstrar a evolução de tecnologias que irão aumentar a produtividade, reduzir o volume de insumos necessários à produção e diminuir a emissão de detritos e a poluição. Percebe-se, nesses discursos, que o conhecimento é empregado no sentido de possibilitar maneiras mais eficientes de produção, porém não se percebe um questionamento mais crítico sobre o fato de a produção ser realmente necessária ou sobre qual produção deve ser mais eficiente. Foladori (2001) aponta exatamente para este questionamento, ou seja, ele dirige sua análise para a maneira como homens, máquinas e natureza se relacionam em um sentido quase único que consiste no aumento da eficiência produtiva e do acúmulo de capital.

Tal atitude é apontada por Foladori (2001) como classicista, induzindo ao aumento da crise ambiental, que já atinge escala mundial e traz impactos de longo prazo sobre a biosfera e a espécie humana. Logo, na forma social da combinação entre trabalho, atividade humana e meios de produção está a chave para entender

os problemas derivados da velocidade de utilização e da exploração dos recursos naturais.

Berman (1982), também aponta para a ausência de reflexão sobre a forma com que a evolução da modernidade é vista pelos pensadores do século XX. A mesma é percebida como algo fechado que não pode ser transformado pelos atores que a constituem. Segundo o autor: “Esse modernismo sustenta os modelos de modernização que cientistas sociais norte americanos do pós-guerra — não raro trabalhando para generosas instituições governamentais subsidiadas por fundações — desenvolveram a fim de exportar para o Terceiro Mundo” (BERMAN, 1982, p. 25).

Berman (1982) e Foladori (2001) apresentam críticas capazes de demonstrar como o paradigma funcionalista fundamenta o avanço de um capitalismo predatório exatamente pela noção de totalidade, que cerceia a possibilidade de reflexão sobre a forma de produção capitalista, percebida como algo fechado, impossível de ser transformado. Banerjee (2003) complementa esse pensamento crítico pelo argumento de que, apesar dos avanços em ciências, tecnologia, medicina e agricultura, a promessa de que o desenvolvimento iria erradicar a pobreza mundial permanece incompleta, principalmente nos países do terceiro mundo. O progresso veio acompanhado de um preço, demonstrado por fatores como aquecimento global, depreciação da camada de ozônio, perda da biodiversidade, erosão do solo e poluição da água (BANERJEE, 2003).

Banerjee (2003) aponta para um jogo de contradições entre os benefícios advindos do progresso e do avanço científico e tecnológico e os efeitos da falta de atenção às consequências que tais avanços acarretaram aos recursos naturais e às parcelas populacionais mais pobres do planeta. O autor chega a citar uma crise ambiental que já se estabelece atualmente e pode ser verificada pelos fatores citados acima. Pelos argumentos de Banerjee (2003), é possível identificar os efeitos que o jogo de poder entre crescimento econômico e manutenção dos recursos naturais causa na sociedade atual. Tais efeitos também foram considerados por alguns autores (O`CONNOR, 1998; FOLADORI, 2001) como uma crise ecológica com raízes sociológicas, ideológicas e culturais, uma vez que tal crise se caracteriza por uma disputa de interesses entre grupos sociais, em que é gerada uma tensão que só pode ser discutida em esferas políticas e não se restringe à esfera técnica ou científica (O`CONNOR, 1998).

Outro discurso a respeito dos contornos da crise ambiental consiste na denominada “sociedade de risco”. O já citado sociólogo alemão Ulrich Beck publicou em sua obra “Sociedade de Risco – Rumo a Uma Outra Modernidade” (1986), posteriormente reeditada em 2010, uma análise sobre as principais linhas de pensamento que compõem esse discurso. Inicialmente, ressalta o fim da contraposição entre sociedade e natureza, expondo uma relação construtivista entre o ser humano e o meio em que ele vive, em que as ameaças à natureza consistem simultaneamente em ameaças sociais, políticas e econômicas sistêmicas. Logo, para este autor, os problemas ambientais tornam-se problemas do ser humano, ou seja, considerando que o sistema capitalista e as organizações burocráticas são compostas essencialmente pelas relações entre trabalho humano, meios de produção e natureza, as quais resultam em uma forma de produção, a maneira como os diferentes indivíduos se relacionam entre si para produzir determina, notavelmente, o processo de produção, exploração, destruição e risco (BECK, 2010).

Portanto, a crise ambiental é essencialmente uma crise das relações entre os humanos e a natureza. Assim, para ele, os problemas ambientais precisariam ser analisados de um ponto de vista sociológico que considere sua real complexidade, evidenciada por características como a dificuldade de compreender a escala temporal dos efeitos dos problemas ambientais, de forma que os mesmos envolvem efeitos de curto, médio e longo prazos, além do fato de que, muitas vezes, são irreversíveis. Outra característica a ser tomada em análise segundo o autor é que, assim como a escala temporal, a escala espacial dos resultados também é de difícil compreensão e quantificação, pois os problemas ambientais produzem efeitos que não se reduzem a limites espaciais humanos. Faz-se necessário considerar também que o conhecimento científico apresenta-se parcial e controverso quando se trata dos problemas ambientais, demonstrando seus limites (técnicos e políticos) na proposição de soluções. Por fim, os problemas ambientais muitas vezes acarretam conflitos de interesse em diversos níveis, como entre indivíduos, organizações, Estados ou blocos econômicos, gerando uma relação complexa entre forças sociais, tal qual visto com Foucault no capítulo anterior. Logo, essas ameaças não são passíveis de serem definidas por um causador específico. Para o autor, existe uma irresponsabilidade organizada que permite apagar a relação de causa e efeito dos

problemas ambientais e, conseqüentemente, dos perigos sociais e ambientais atuais (BECK, 2010).

Apesar dos diversos discursos citados apontarem para uma prevaiente característica predatória do sistema capitalista, ressalta-se que existe uma preocupação generalizada por parte de instituições como ONU e OCDE com a capacidade de os recursos ambientais suportarem o desenvolvimento econômico e o crescimento populacional. Essa preocupação novamente ressalta a característica transitória e estratégica do jogo de poder apresentado por Foucault (2007). É certo que os interesses do capital são extremamente poderosos quando se encontram em um embate com os interesses ambientais. Todavia, a presença de efeitos físicos inegáveis que afetam diretamente a subsistência do próprio sistema faz com que os interesses do capital sejam questionados pelos agentes do sistema, uma vez que os mesmos percebem a necessidade de reajustar seus direcionamentos para que possa se manter duradouro.

Essa preocupação pode ser traduzida em uma nova visão da realidade, em que os recursos naturais assumem papel central na formulação de modelos de desenvolvimento econômico, influenciando a criação de políticas públicas em favor da preservação e conservação ambiental, que foi iniciada em países desenvolvidos e posteriormente chegou aos países em desenvolvimento.

Segundo Hopwood et al. (2005), o conceito de desenvolvimento sustentável resulta do aumento das preocupações globais com problemas ambientais e socioeconômicos, criando ligações nas origens e formas de tratamento desses problemas que contemplam também o objetivo de prover um futuro possível para as próximas gerações. Essa definição foi mundialmente divulgada através do Relatório de Brundtland, apresentado em 1987 à Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), que define desenvolvimento sustentável como “[...] aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades” (CMMAD, 1991, p. 46). Esta forma de definir o problema já evidencia a necessidade de um ponto de vista vital, revelando a característica antropocêntrica do conceito. O relatório de Brundtland (CMMAD, 1991) ainda infere a ideia de que a economia e o bem-estar da humanidade, agora e no futuro, dependem do meio ambiente. Além disso, o relatório demonstra que, devido às interconexões planetárias, os problemas ambientais são globais ao invés de locais; assim, ações e impactos devem ser

considerados internacionalmente para se evitar o deslocamento de problemas de um local para outro (HOPWOOD et al., 2005).

O conceito de desenvolvimento sustentável aborda críticas ao modelo de desenvolvimento econômico do pós-guerra, no qual o desenvolvimento internacional e bem-estar humano podem ser atingidos pelo aumento do comércio e da produção global. O Brundtland (CMMAD, 1991) reconhece algumas falhas nesse modelo de desenvolvimento e busca uma forma diferente de desenvolvimento, mudando a qualidade do mesmo, atendendo necessidades essenciais por meio da combinação de fatores ambientais, econômicos e sociais na tomada de decisões, enfatizando o desenvolvimento humano, decisões compartilhadas e equidade de benefícios. (HOPWOOD et al., 2005).

No interior dessa nova percepção da realidade emergem duas correntes filosóficas e epistemológicas distintas: uma instrumental e outra ecocêntrica. A corrente ecocêntrica percebe o planeta Terra como um organismo vivo, denominado biosfera, no qual a sociedade está inserida e tem a obrigação de evitar sua degradação mediante profundas mudanças na consciência e nas relações humanas, que levariam a transformações significativas no modelo de produção hegemônico da sociedade ocidental. Em contrapartida, a corrente instrumental valoriza os recursos naturais segundo uma visão economicista, ou seja, o valor do planeta é mensurado tal qual os valores econômicos dos recursos naturais que ele fornece, mantendo-se os princípios da sociedade industrial (CUNHA; COELHO, 2003). Conforme exposto por Cunha e Coelho (2003) a visão instrumental:

Concebe o planeta como um sistema gigante de recursos, e o termo conservação é sinônimo de manejo eficiente dos recursos com o objetivo de obter níveis ótimos de produção sem ameaçar a reposição de seus estoques. As noções de manejo, monitoramento e planejamento do uso dos recursos naturais são caras frente à corrente instrumental, preocupada em assegurar o fornecimento contínuo de matérias-primas para a indústria e comprometida com o discurso do progresso (CUNHA; COELHO, 2003, p. 57).

As discussões sobre uma nova forma de gestão dos recursos ambientais, conforme fundamentadas por uma visão instrumental, tornaram-se hegemônicas e dominaram o conceito de desenvolvimento sustentável, delineando as práticas econômicas dos países desenvolvidos. Nesse sentido, a teoria da modernização ecológica é uma das principais vertentes de pesquisa, conduzida pelas sociedades industrializadas, que defende a permanência das instituições que fundamentaram o

desenvolvimento da modernidade tardia e afirmam a capacidade do modelo econômico atual de se sobrepor aos problemas ambientais, reconhecendo seu caráter estrutural e internalizando o cuidado com o meio ambiente por meio de políticas ambientais (CUNHA; COELHO, 2003).

Apresenta-se aqui uma tentativa de conceituar a modernização ecológica conforme apontado por Mol:

Esta teoria social tenta delinear o processo de reestruturação ecológica que está começando a emergir nos países da OCDE, focalizando as espécies de atores que desempenham papéis predominantes, as mudanças ideológicas ou sistemas de crenças, as regras e recursos utilizados e transformados por estes atores, a contribuição do Estado e do mercado para reforma ecológica, e as alterações nas trajetórias tecnológicas no controle e prevenção da poluição (MOL, 2000, p. 269).

O discurso da modernização ecológica tem sua origem na necessidade de o movimento ambiental ver a economia de mercado e a proteção ambiental como parceiros e não como inimigos (LENZI, 2006). Para Lenzi (2006), a modernização ecológica desafiava a suposição fundamental da visão política convencional dos anos 70 e 80, segundo a qual haveria um jogo de soma zero entre prosperidade econômica e cuidado ambiental. Seu surgimento se deu em um contexto onde:

De um lado, grupos governamentais depararam crescentemente com críticas em relação às falhas das políticas ambientais implementadas na década de 1970. De outro lado, mudanças ocorridas na década de 1980 vieram aprofundar ainda mais as diferenças existentes dentro do movimento ambiental originadas na década anterior, o que implicou na adoção de uma postura mais pragmática e cooperativa pelo movimento ambiental. Desse modo, como Weale (1992, p. 28) deixa claro, a persistência e intensificação de velhos problemas de poluição e o crescimento de novas questões providenciaram a ocasião para que uma nova política da poluição emergisse nos anos 80. Essa nova política da poluição era a Modernização Ecológica (LENZI, 2006, p. 56, 57).

É importante ressaltar que a modernização ecológica não deve ser vista como uma ideologia coerente, cujos elementos se encontram bem articulados, e na qual existe um consenso substancial sobre o seu significado (LENZI, 2006). Segundo Weale (1992, apud LENZI, 2006), a modernização ecológica é permeada por algumas proposições centrais, todas passíveis de uma melhor elaboração intelectual, mas que implicaram mudanças dramáticas na forma como a política ambiental europeia passou a ser conceitualizada. Assim, a proposição central da modernização ecológica parece ser exatamente a visão da proteção ambiental como

uma fonte para o crescimento econômico futuro ao invés de um obstáculo para a economia (LENZI, 2006).

Para que a eficiência ambiental seja alcançada, torna-se necessária, sob seu ponto de vista, a mudança estrutural e técnica da economia, abarcando todo o ciclo econômico, pelos seguintes tópicos centrais: 1) recursos renováveis, 2) recursos não renováveis, 3) redução da poluição, 4) processo de produção, 5) produtos e 6) consumo. Nesse processo, o Estado assume um papel central, conforme apontado por Jacobs (1991, apud LENZI, 2006), sendo quatro os principais mecanismos que poderiam ser por ele utilizados: 1) mecanismos voluntários, 2) regulação de comando, 3) gasto público e 4) incentivos financeiros. Entre estes mecanismos, dois são ressaltados como principais promotores da modernização ecológica, regulação de comando e incentivos financeiros, uma vez que estas possuem um poder coercitivo maior, visto que se respaldam na lei e se baseiam no princípio em que “paga o poluidor”.

Jänicke (1990), outro estudioso do discurso da modernização ecológica, argumenta que podemos visualizar duas tendências macroeconômicas atingindo as sociedades contemporâneas: a superindustrialização e a pós-industrialização. A primeira caracteriza-se por um modo tradicional de produzir, baseado no crescimento quantitativo da produção. Já no cenário pós-industrial, existe um crescimento econômico qualitativo, sendo a base da economia centrada no uso de recursos renováveis, de informação e de produtos de alto valor agregado; tem-se aí a preponderância de uma produção de tipo não material (informação e serviços). Cabe considerar nessa análise também o nível microeconômico para compatibilizar crescimento econômico e proteção ambiental. Assim, torna-se necessário que o sistema produtivo incorpore “tecnologias ambientais”, as quais reduzem o impacto absoluto ou relativo de um processo ou produto sobre o meio ambiente. Estas podem ser divididas em tecnologias de controle (curativas) e tecnologias limpas (preventivas). A modernização ecológica pressupõe, dessa maneira, um “capitalismo ecologicamente regulado”, focando sua estratégia em um amplo alcance de atores organizacionais (Estado e empresas) que necessitam regular suas ações de modo a permitir a vida em comum (LENZI, 2006).

Desde a década de 80 até os dias atuais, o discurso da modernização ecológica é o principal direcionador teórico dos debates a respeito da proteção ambiental, conduzidos pelos países industrializados. Segundo Mol:

Do meio dos anos 80 em diante, houve pelo menos uma quebra na tendência de longa duração do crescimento econômico e um aumento paralelo de uma ruptura ecológica que pode ser identificada na maioria das nações consideradas lideranças em termos de ecologia, como Alemanha, Japão, Holanda, EUA, Suécia e Dinamarca. Esta relativa redução é frequentemente referida como uma desconexão ou perda de ligação entre os fluxos materiais e fluxos econômicos (MOL, 2000, p. 268).

Para o autor, existem algumas características institucionais que são essenciais para tais processos de reestruturação ecológica, entre eles podemos destacar: um sistema político aberto e democrático, uma ampla consciência ecológica, ONGs ambientalistas bem organizadas, um sistema detalhado de monitoramento, uma economia de mercado que domine os processos de produção e consumo, um Estado legítimo e intervencionista, organizações de negócios capazes de representar produtores setoriais nas negociações e alguma tradição nos procedimentos de negociação política. Surgem, então, duas questões centrais, trabalhadas por Mol (2000), a respeito da modernização ecológica: 1) Quais são as consequências dessa reestruturação ecológica sobre os países não membros da OCDE, e 2) Qual a aplicabilidade desses modelos de reestruturação industrial nos países da OCDE para os países em desenvolvimento ou não industrializados?

Aliadas às questões expostas acima, que questionam a eficácia das soluções apontadas pelas principais instituições internacionais, encontram-se as bases do surgimento do conceito de sustentabilidade. Para seguir nesta discussão, torna-se inicialmente importante esclarecer os fundamentos do conceito de sustentabilidade conforme analisado por alguns autores da área, como Dovers (1997) e Borinelli (2011), inclusive explorando exemplos dos tipos de problemas sociais e ambientais que se concentram em tal conceito, e como os mecanismos políticos atuais mostram-se limitados para lidar com esses problemas.

A discussão sobre o conceito de sustentabilidade começa a tomar proporções mundiais a partir de 1972 com a publicação da obra de Meadows (et al.), denominada “Os Limites do Desenvolvimento” e com a conferência da Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida no mesmo ano em Estocolmo. Desde esta época, existe uma confusão entre as definições de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, sendo que elas muitas vezes são interpretadas como um conceito único e indissociável. Dovers (1997), no entanto, fornece uma forma de separação entre os dois conceitos, de maneira que

sustentabilidade é vista como uma propriedade interna ao sistema econômico de produção, enquanto desenvolvimento sustentável envolve os caminhos, as atividades e as mudanças necessários para chegar a um sistema de produção sustentável. Nas palavras de Dovers:

Sustainability is the ability of a natural, human or mixed system to withstand or adapt to, over an indefinite time scale, endogenous or exogenous changes perceived as threatening. Sustainable development is a pathway of deliberate endogenous change (improvement) that maintains or enhances this attribute to some degree, while answering the needs of the present population (DOVERS, 1997 p. 304).³

Portanto, sustentabilidade é uma condição a ser alcançada no longo prazo e desenvolvimento sustentável são as práticas, ao longo do processo, que conduzirão a esta condição. Os problemas envolvendo o alcance de uma condição sustentável da humanidade são diversos e suas causas muitas vezes estão enraizadas no sistema capitalista. Portanto, elaborar respostas a esses problemas envolve sérias implicações sobre aspectos políticos fundamentais da sociedade, como consumo de energia, estruturas de transporte e moradia, práticas agrícolas, formas de consumo e padrão de vida. Além disso, tais respostas demandam uma abordagem sistêmica. Dovers (1997) sugere uma forma de classificação dos problemas inerentes à busca de uma condição humana sustentável, ou seja, problemas que se encontram sob a égide do que ele chama de “meta problema” da sustentabilidade. Esta classificação se dá em três níveis: microproblemas, mesoproblemas e macroproblemas.

Os microproblemas são aqueles que envolvem tarefas do dia a dia direcionadas a uma gestão ambiental eficaz; possuem uma amplitude espacial local e podem ser resolvidos por meio de projetos envolvendo estruturas institucionais e processos políticos que já existem. Os mesoproblemas são referentes a uma agenda pública, porém não apresentam ameaças ao atual padrão de produção e consumo ou aos processos políticos atuais. Os problemas ambientais de caráter nacional entrariam nessa categoria. Já os macroproblemas são complexos, multifacetados, espacial e temporalmente difusos, altamente conectados com outros problemas. Eles ameaçam a ruptura de sistemas humanos e/ou naturais e estão além de soluções possíveis pelos processos políticos tradicionais. Pode-se dizer que suas

³ Sustentabilidade é a habilidade de um sistema natural, humano ou ambos de se opor ou se adaptar, por tempo indeterminado, a mudanças endógenas ou exógenas percebidas como ameaças. Desenvolvimento sustentável é uma via de mudanças endógenas deliberadas (melhorias) que mantém ou potencializa em algum nível esta habilidade, enquanto responde às necessidades da população atual (Tradução do autor).

causas estão relacionadas ao modelo de produção e consumo contemporâneo e podem ser exemplificados pelas mudanças climáticas globais, pela perda da biodiversidade e pelo aumento do consumo de recursos naturais devido ao aumento da população humana. As tentativas de mitigar problemas ambientais tradicionais, como controle da poluição, planos de recuperação de espécies em extinção, entre outros, são tipicamente utilizadas contra micro ou mesoproblemas, enquanto o alcance de uma condição sustentável envolve intervenções relacionadas principalmente a problemas de nível macro (DOVERS, 1997).

Dovers (1997) ainda argumenta que os problemas relacionados à sustentabilidade possuem uma complexidade epistemológica que impossibilita seu tratamento por meio dos processos políticos atuais, principalmente pela natureza e pelas características desses problemas. Borinelli (2011) concorda com Dovers (1997) nesse aspecto e, tomando os problemas ambientais como exemplo de problemas relacionados à sustentabilidade, traz ao debate uma série de características inerentes a eles, demonstrando sua complexidade, a qual já foi citada anteriormente neste capítulo. Tal complexidade, segundo o autor, inibe e obscurece a possibilidade de gerar soluções eficientes por meio dos processos políticos atuais, que tentam desenvolver soluções pontuais para ameaças de caráter sistêmico. São citadas como características dos problemas ambientais: a natureza multidimensional e multidisciplinar, a complexidade e incerteza, a irreversibilidade e os conflitos de interesses sociais inerentes. Considerando tais características, pode-se acompanhar o autor quando ele assinala: “esses problemas acumulam-se ao longo do tempo, são dinâmicos, envolvem diversas áreas de conhecimento e rompem fronteiras geográfico-administrativas e de setores econômicos” (BORINELLI, 2011).

Neste capítulo, pôde-se destacar a existência de diversos grupos de interesse, representados por vertentes críticas ambientalistas e ecológico-modernas, como linhas direcionadoras do combate aos problemas ligados à relação entre homem e natureza, na busca por uma possível situação social sustentável. Inicialmente, destacou-se a relevância do sistema capitalista como um dos causadores dos problemas e ameaças ambientais, devido ao controle que ele possui sobre os recursos financeiros disponíveis. Também se destacou a necessidade da ação concreta dos governantes e a cooperação dos empresários na geração e implementação das políticas ambientais e na manutenção de uma análise econômica mais contextualizada e comprometida com a preservação da natureza.

Assim, as demandas ecológicas passam por um “rigoroso teste de viabilidade política” antes de se tornarem públicas (BORINELLI, 2011).

Os embates políticos e ideológicos gerados pelos conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável começam a se apresentar quando se consideram prioridades simultâneas relacionadas às necessidades dos mais pobres, à proteção do meio ambiente e à aceleração no crescimento econômico. Tais embates abrem espaço para que empresas e governos se posicionem em relação à produção de uma existência sustentável no planeta. Assim, são gerados amplos debates sobre as ações concretas a serem tomadas, as quais definirão os efeitos, sobre a humanidade e o meio ambiente, enfrentados ou desfrutados pelas próximas gerações.

Ao final deste capítulo, pode-se dizer que foram expostas algumas características do sistema capitalista amplamente discutidas atualmente através de debates políticos, em que o jogo estratégico de forças entre crescimento econômico e políticas ambientais se torna evidente e promove as ações humanas que conduzirão a um modo de vida sustentável ou ao agravamento da crise ambiental. Nesse sentido, será desenvolvida, no quarto capítulo, uma análise sobre os instrumentos e as ações que definem a política florestal no Brasil.

4 IMPASSES POLÍTICOS NA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

No capítulo anterior, foram expostos alguns impasses vividos na sociedade atual em relação às evidências da crise ambiental que se instala e às formas como o sistema capitalista lida com elas. Neste capítulo, será feita uma aproximação das ações globais realizadas pelas instituições citadas no capítulo anterior a respeito do tema desenvolvimento sustentável, articulando-as com a legislação ambiental vigente no Brasil, focando o tema da reposição florestal. Assim, o presente capítulo inicia-se pela análise dos direcionamentos propostos pela ONU, por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), sobre a legislação ambiental em países em desenvolvimento e, em seguida, será realizada uma breve análise do Novo Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651 de 25 de maio de 2012), focando os assuntos relacionados à reposição florestal.

Na primeira parte do capítulo, será realizada uma análise do desenvolvimento sustentável, buscando compreender a evolução histórica deste conceito e evidenciando a existência de uma linha instrumental que é preconizada pela ONU, Banco Mundial, governos, empresas, ONGs, entre outras instituições.

Conforme apontado no capítulo anterior, os problemas ambientais começaram a ser reconhecidos, em sua proporção devastadora, a partir da década de 70 do século XX. Um divisor de águas para a inserção desse tema nas principais discussões internacionais da ONU foi a conferência sobre Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (Suécia, 1972) com a presença de representantes de 113 países, quando os países desenvolvidos e em desenvolvimento começam a assumir uma postura mais incisiva sobre o tema. Foi a primeira tentativa de conciliar os objetivos do desenvolvimento econômico com as questões ambientais nas agendas dos países membros da comunidade internacional. A tese central, naquele momento, era a dos limites físicos do crescimento, sendo a proposta principal sua redução para crescimento zero, tanto econômico quanto populacionalmente.

Na conferência, foi criado o PNUMA com o objetivo principal de prover um guia para as ações dos governos no sentido de remediar a degradação ambiental ocorrida nos países desenvolvidos e evitar que o mesmo tipo de degradação ocorresse nos países em desenvolvimento. Foram ressaltadas, então, as questões a respeito desse programa, principalmente por parte dos países em desenvolvimento,

devido às grandes diferenças em relação ao nível de desenvolvimento econômico e social. A ênfase da conferência era dada pelos países desenvolvidos, com foco nos problemas de contaminação causados pela industrialização e urbanização, no esgotamento dos recursos naturais e no crescimento populacional; sendo as soluções apontadas relacionadas à criação de tecnologias limpas e à redução do crescimento econômico e populacional. Considerando que os países em desenvolvimento eram, e continuam sendo, os que concentram a maior parte da população mundial e que eles apresentam os menores índices de desenvolvimento econômico, compreende-se a posição reativa desses países em relação às medidas internacionais, que dificultavam ainda mais sua capacidade de desenvolvimento econômico (PIERRI, 2001).

O argumento levantado pelos países do Terceiro Mundo era de que os problemas ambientais derivavam dos excessos de produção e consumo dos países ricos e, dessa maneira, eles alcançaram um nível de qualidade de vida mais satisfatório. Todavia, os países em desenvolvimento apontavam que o problema maior era que 2/3 da humanidade estavam dominados pela pobreza, desnutrição e enfermidades e, portanto, uma proposta de redução do crescimento econômico era inaceitável para maior parte do mundo. Assim, esses países defendiam que a pobreza deveria ser o foco das medidas internacionais. Houve, então, uma tentativa de consenso, criando-se a concepção de “meio-ambiente” que considerava não somente os aspectos físicos, mas também os aspectos sociais. Logo, a grande contribuição da Conferência de Estocolmo foi criar um espaço fecundo para as discussões citadas acima em torno da questão ambiental, em vias de institucionalização nas estruturas estatais e nos órgãos internacionais (PIERRI, 2001).

A partir dessa conferência, desenvolveu-se um documento chamado *Only one Earth: the care and maintenance of a small planet*⁴, que se caracteriza como um intento de carta magna sobre ecologia e desenvolvimento mundiais, contendo um conjunto de princípios e um plano de ação, recomendações, disposições institucionais e financeiras, entre outras resoluções. Esse documento integra os objetivos tradicionais do desenvolvimento e a necessidade de cuidar do meio ambiente, revelando a posição decididamente antropocentristas da ONU, pela qual o

⁴ Apenas uma Terra: o cuidado e manutenção de um pequeno planeta (Tradução do autor).

cuidado com o meio ambiente não se caracteriza como um fim por si, conforme exposto pelas correntes ambientalistas, e sim como um meio para favorecer e possibilitar o desenvolvimento e a melhoria das condições de vida da sociedade. O direcionamento da ONU deixa claro que o crescimento faz-se necessário para superar os problemas da pobreza e reconhece as diferenças entre países ricos e pobres, recomendando que os primeiros devam buscar “tecnologias limpas” e os segundos podem crescer com a ajuda dos primeiros. Cabe assinalar que não existe no documento uma distinção entre crescimento e desenvolvimento. O documento reconhece também a pobreza como causa de problemas ambientais. Assim, incentiva o controle de natalidade como forma de redução do crescimento populacional e reconhece o direito soberano dos Estados Nacionais sobre seus recursos naturais (PIERRI, 2001).

É possível perceber que a criação do PNUMA se consolida como uma tentativa de conciliação entre países desenvolvidos e os demais, caracterizando uma divisão de interesses globais em que cada parte expõe seus argumentos. Ressalta-se que os interesses são sempre bastante explícitos e direcionam as ações dentro do jogo estratégico das relações de poder que se configura no campo ambiental. A rejeição inicial dos países não desenvolvidos a uma proposta de redução de crescimento é um exemplo da coexistência de objetivos distintos levados à discussão acerca dos problemas ambientais. Conforme exposto por Foucault:

[...] as relações de poder são, ao mesmo tempo, intencionais e não subjetivas. Se, de fato, são inteligíveis, não é porque sejam efeito, em termos de causalidade, de uma outra instância que as explique, mas porque atravessadas de fora a fora por um cálculo: não há poder que se exerça sem uma série de miras e objetivos (FOUCAULT, 2007, p. 90).

Evidencia-se, ao longo dessa breve descrição histórica da noção de desenvolvimento sustentável, que os interesses que a atravessa são transitórios e divergentes. Em um primeiro momento, é perceptível o interesse de alguns países desenvolvidos em frear o crescimento econômico, porém, mais adiante, será evidenciado que esse interesse se desloca entre os atores da discussão ambiental, de forma que os compromissos assumidos por países ricos deixarão de ser cumpridos.

Entre as décadas de 70 e 80 houve uma série de acontecimentos que expuseram a dimensão global da crise ambiental, como a crise energética, crise do

petróleo e desastres ambientais locais como o caso de Chernobyl. Houve também uma generalização da crise capitalista, evidenciada por indicadores como aumento da poluição, queda salarial, especulação financeira e inflação. Cada uma dessas adversidades colaborou para desestruturar o estado de bem-estar, cuja discussão estava em curso. Concomitantemente, observou-se uma expansão na organização econômica capitalista neoliberal, que diminuía o compromisso social do Estado e abria espaço para o livre mercado. Em resposta a essa situação, a ONU criou, em 1983, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), um órgão de atuação independente, ou seja, seus membros não estavam submetidos aos governos. Do trabalho desta comissão surgiu o relatório Nosso Futuro Comum, ou Informe Brundtland, aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 1987 (PIERRI, 2001).

O Brundtland parte da premissa de que desenvolvimento e meio ambiente não podem ser separados. Assim, a proposta do desenvolvimento sustentável é uma tentativa de mudar as estratégias de crescimento adotadas até aquele momento com o objetivo último de manter a estabilidade social, ou seja, mudar drasticamente o funcionamento do sistema de produção para que seja possível mantê-lo.

A necessidade de crescimento econômico proposta pelo desenvolvimento sustentável de Brundtland evidencia-se tanto no sentido de diminuição da pobreza quanto na criação de novas tecnologias; ambas as medidas estavam voltadas para a contenção dos problemas ambientais. Outra mudança qualitativa proposta por Brundtland refere-se ao incremento da igualdade social, possibilitada pelo aumento da participação dos cidadãos na tomada de decisão e maior democratização no sistema internacional. Finalmente, o Brundtland recomenda a elaboração de políticas de contenção do crescimento demográfico e considera que os limites para o crescimento não são somente físicos, mas também sociais e técnicos, passíveis de serem superados mediante uma significativa cooperação internacional (PIERRI, 2001).

Segundo Adams (1990), a proposta de desenvolvimento sustentável de Brundtland parte de uma visão antropológica e vai em direção à discussão das políticas ambientais necessárias para atender os objetivos socioeconômicos. O mais importante, sob a perspectiva desse autor, é o foco no crescimento, visto como o único caminho para superar a pobreza e atingir os objetivos ambientais e de desenvolvimento. Tal proposta deveria contemplar outra forma de crescimento,

ambientalmente cuidadosa, igualitária, marcada principalmente por um otimismo tecnológico. Sua agenda política supera a visão de desenvolvimento local ou nacional, mediante o reconhecimento de uma economia global, desigual e interdependente, que evidencia a necessidade de se estabelecer relações equitativas e de cooperação entre as nações.

Como forma de analisar os desdobramentos de Brundtland, foi realizada a Conferência da CMMAD no Rio de Janeiro em 1992. O que se pôde perceber desta conferência foi um retrocesso da posição assumida pelos países industrializados em 1987. Os países desenvolvidos, capitaneados pelos Estados Unidos, defenderam sua liberdade de agredir o meio ambiente e não se mostraram dispostos a pagar pelos danos ambientais que são produzidos em nível global, além de buscarem adquirir direitos sobre os recursos naturais de países em desenvolvimento, declarando-os patrimônio universal (ADAMS, 1990).

Essa decepção em relação às expectativas da conferência de Estocolmo realizada em 1972 e a outra, realizada em 1987, mostra a enorme dificuldade de alcançar uma condição sustentável, principalmente pela indisposição dos países mais ricos e industrializados em implicar-se nos compromissos acordados nos documentos, restando poucas alternativas de ação para os países mais pobres, em desenvolvimento. A exemplo dessa posição política dos países ricos, podem ser citadas as ações de instituições como o banco mundial ao gerir os fundos especiais destinados ao meio ambiente, dando pouca atenção a temas como a dívida externa de países mais pobres, os dejetos tóxicos e a evolução da energia nuclear; além de se manterem longe das discussões as questões ligadas ao livre comércio e à dívida ecológica dos países industrializados e das empresas transnacionais (GUIMARÃES, 1992).

Naquele momento, são evidenciados os interesses dos sujeitos políticos, representados pelos países participantes da ONU, em relação ao meio ambiente. A luta de interesses entre países desenvolvidos e em desenvolvimento é contemplada na esfera ambiental, emergindo então os reais interesses dos países desenvolvidos no jogo estratégico do desenvolvimento sustentável, qual seja, o lucro. Suas intenções de compromisso são muitas vezes explícitas nas discussões, mas, ao longo do tempo, suas ações demonstram a tendência de romper com os compromissos assumidos, revelando a marcante presença dos interesses econômicos dominando as discussões ambientais. Foram necessários vinte anos

para que se pudesse compreender os efeitos das discussões iniciadas na década de 70 e os reais interesses dos interlocutores da época. Nas palavras de Foucault, tal estratégia pode ser compreendida da seguinte maneira:

[...] a racionalidade do poder é a das táticas muitas vezes bem explícitas no nível limitado em que se inscrevem – cinismo local do poder – que, encadeando-se entre si, invocando-se e se propagando, encontrando em outra parte apoio e condição, esboçam finalmente dispositivos de conjunto: lá, a lógica ainda é perfeitamente clara, as miras decifráveis e, contudo, acontece não haver mais ninguém para tê-las concebido e poucos para formulá-las: caráter implícito das grandes estratégias anônimas, quase mudas, que coordenam táticas loquazes, cujos “inventores” ou responsáveis quase nunca são hipócritas (FOUCAULT, 2007, p. 91).

Críticas à forma como as instituições internacionais respondem à crise ambiental foram explanadas no capítulo anterior. Considera-se importante, neste momento, evidenciar os mecanismos e instrumentos utilizados por elas. É perceptível que existe um grande esforço voltado para promover a manutenção do sistema econômico capitalista, fundamentada num otimismo generalizado em torno de novas tecnologias e de novas formas de relações políticas. Isso pode ser encontrado nos desdobramentos das relações governamentais sobre o meio ambiente brasileiro, tomando como referência algumas determinações do Novo Código Florestal (Lei 12.651/2012). Nele evidenciam-se os direcionamentos recentes que embasam as ações do SISNAMA e demais órgãos ambientais no que tange à gestão, preservação e manejo dos recursos florestais. A breve análise será direcionada para o tema reposição florestal, uma vez que ele constitui o foco de pesquisa do presente trabalho.

4.1 Políticas Ambientais no Brasil

No Brasil, a participação do Estado como direcionador das políticas ambientais começa a ser expressa a partir da década de 30. Naquele momento, é caracterizada a transição de um modelo patrimonialista (marcado pela hegemonia das elites agrárias na definição das políticas brasileiras) para um modelo desenvolvimentista (impulsionado pela revolução de 30 e pela Constituição de 1934, promulgada pelo então presidente Getúlio Vargas). Houve, nesse período, uma intensa busca pela industrialização no país, acompanhada de um crescimento

populacional desordenado e concentrado nas regiões Sul e Sudeste (BARBIERI, 2011).

Em 1934, Vargas, influenciado pelas discussões internacionais a respeito do limite de uso dos recursos naturais, criou uma série de códigos, baseados em instrumentos de comando e controle, relativos ao uso dos recursos naturais. Esses códigos objetivavam a centralização do controle dos recursos naturais pelo Estado. Foram então instituídos pela Constituição de 1934 o Código de Caça, Código Florestal, Código de Minas e Código de Águas (BARBIERI, 2011).

Segundo Bacha (2004), o Código Florestal de 1934 adotou os seguintes instrumentos de comando e controle:

- Limites ao uso da terra dentro da propriedade rural. Esta deveria ser dividida em três áreas: as áreas livres para exploração, as áreas de reserva legal (no mínimo, 25% da propriedade rural) e as florestas ao redor de cursos d'água (as matas ciliares).
- A obrigatoriedade de o proprietário rural pedir a autorização prévia do governo federal para explorar as áreas com matas nativas próximas de rios e lagos navegados ou de estradas de ferro.
- A obrigatoriedade de grandes consumidores de produtos florestais (como empresas siderúrgicas e as de transporte) de manter o cultivo de florestas para suprimento de lenha ou carvão vegetal. Isto implicava a reposição florestal por parte dessas empresas.
- A criação de unidades de conservação visando proteger certos ecossistemas em áreas em fase rápida de desmatamento. Entre essas unidades de conservação estavam as florestas de rendimento (futuras florestas nacionais), os parques e as florestas protetoras. Estas últimas serviam para conservar o regime das águas; evitar a erosão das terras pela ação dos agentes naturais; fixar dunas; auxiliar a defesa das fronteiras; assegurar condições de salubridade pública; proteger sítios com beleza natural; asilar espécies raras da fauna indígena (BACHA, 2004, p. 408).

Um fator importante daquele período foi a interferência que a gestão ambiental dos Estados Unidos teve na legislação ambiental brasileira, que atribuiu grande importância para a criação de parques nacionais. Criou-se, em 1937, o parque do Itatiaia, no Rio de Janeiro, o primeiro parque nacional brasileiro, além de outras 13 unidades de proteção da Mata Atlântica até a década de 70, concentradas principalmente nas regiões Sul e Sudeste, onde políticos ambientalistas possuíam maior poder de decisão e o processo de industrialização era mais acelerado. Ainda alinhada aos discursos internacionais, foi criada, em 1958, a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN), filiada à União Internacional para Conservação da Natureza (CUNHA; COELHO, 2003).

Outra característica importante da época, destacada por Medeiros et al., (2004), foi o fato de o Código Florestal de 1934 iniciar uma categorização das áreas protegidas em função de suas finalidades econômicas e ambientais. Essa distinção iria, posteriormente, embasar a forma como os próximos códigos florestais (1965 e 2012) determinariam as áreas de conservação e preservação. Segundo Medeiros et al.:

A tradição brasileira de criação de espaços protegidos seguindo a lógica da categorização em função dos objetivos e finalidades da área criada, estabelecida pelo Código Florestal de 1934, foi uma de suas heranças mais importante. Todos os instrumentos legais de proteção posteriores, apesar de criados segundo dinâmicas e contextos específicos, seguiram essa mesma tendência, o que resultou, no país, em quase uma dezena de dispositivos voltados a criação de tipologias distintas de espaços protegidos (MEDEIROS et al., 2004, p. 85).

Conforme destacado por Bacha (2004), o Código Florestal de 1934 foi pouco efetivo na aplicação das leis, principalmente por questões ligadas à conjuntura econômica da época. Com o privilégio do desenvolvimento de atividades industriais e urbanas por parte do governo federal, essas atividades foram financiadas por uma política cambial e fiscal que transferia renda de atividades agropecuárias para as atividades industriais. Com isso, seguindo a teoria keynesiana como principal norteadora das políticas macroeconômicas da época, observou-se entre as décadas de 40 e 70 um aumento de 100 milhões de hectares de estabelecimentos agropecuários constituídos basicamente por áreas cultivadas, além de um aumento de 356 mil km. de estradas de rodagem (acréscimo de 185%) proporcionados por investimentos estatais em infraestrutura (BACHA, 2004).

O jogo estratégico de poder presente na efetivação da legislação ambiental brasileira da época é explicitado no parágrafo anterior pela argumentação de Bacha (2004), de que, apesar de a legislação se alinhar às demandas ambientais que apareciam no âmbito internacional, principalmente por estarem surgindo os efeitos da exploração desenfreada dos recursos naturais, efetivamente não eram percebidos resultados na diminuição da depredação ambiental e do desmatamento, conforme demonstrado também no segundo capítulo deste trabalho. Fica clara a ausência de um poder efetivo da lei: os efeitos das políticas de crescimento econômico são muito mais vantajosos perante os olhos do Estado do que os efeitos da efetivação da política ambiental, apesar de a última possuir mecanismos claros

de comando e controle. Nota-se, aqui, que ficam evidenciadas as correlações de forças características das relações de poder, assim como a transição entre interesses ambientais e econômicos, dando contornos ao modelo desenvolvimentista exploratório da época.

Se no primeiro período de análise (1934 – 1965) a ação do Estado foi centralizadora e pouco efetiva na aplicação dos instrumentos de comando e controle criados pela política ambiental, após a criação do segundo código florestal, em 1965, a situação não foi diferente, apesar do significativo aumento das pressões internacionais por uma política ambiental mais efetiva e alinhada com os discursos ambientalistas, conforme explanado no segundo capítulo.

É importante destacar da análise do período acima o alinhamento político ambiental brasileiro com as orientações de âmbito internacional proporcionadas principalmente pelo PNUMA, em que o conceito de desenvolvimento sustentável é amplamente discutido. Esse alinhamento é historicamente preservado, conforme já destacado anteriormente quando se abordou os avanços da política ambiental brasileira no período entre 1965 e 1988.

Fica claro também o jogo estratégico de poder nas ações governamentais, caracterizando um interesse ambiental na constituição de leis, porém resultando em poucos resultados efetivos ao meio ambiente, principalmente devido à submissão das políticas ambientais a uma estratégia global de crescimento econômico. Tais impasses são evidências da dificuldade de se conciliar interesses econômicos, ambientais e sociais, conforme preconizado pelo conceito do desenvolvimento sustentável. Percebe-se, pela história das políticas ambientais, que existe uma tentativa de frear a degradação ambiental por meio de políticas de comando e controle. Todavia, essa tentativa não é efetivada na prática devido às incompatibilidades que elas guardam em relação às necessidades colocadas em cena pelo crescimento econômico.

Ao direcionar a atenção desta pesquisa para a atividade de reposição florestal percebe-se necessária uma análise dos preceitos do Novo Código Florestal, uma vez que ele orienta as ações da estrutura de gestão das políticas ambientais (já apresentada no terceiro capítulo), estando incluída nessa estrutura a unidade de análise da presente pesquisa.

O Novo Código Florestal, Lei 12.651 de 25 de maio de 2012, tem suas origens na percepção dos políticos brasileiros da necessidade de adequação do

código antigo, datado de 1965, à nova realidade florestal brasileira. Do ponto de vista econômico, com o avanço da ocupação do interior do país por atividades agropecuárias e a formação de grandes centros populacionais, a legislação ambiental passou a configurar um limitador das atividades agropecuárias e industriais. Logo, até 2008, a transgressão dos requisitos legais era amplamente praticada. Todavia, o Decreto 6.514/08 instaura a Lei de Crimes Ambientais e determina um prazo de 180 dias para que todas as propriedades rurais tenham sua Reserva Legal averbada. Com isso, iniciam-se as discussões que culminaram da formatação do novo Código Florestal (DINIZ, 2012).

Entre as modificações ocorridas na legislação florestal destaca-se o Programa de Regularização Ambiental, que busca desburocratizar e facilitar a legalização de áreas rurais em desacordo com os critérios legais. Essa legalização envolve, principalmente, a adequação das Áreas de Preservação Permanente (APP) e de Reserva Legal (RL), configurando a adequação em um importante mecanismo de preservação ambiental e também em um limitador da expansão de atividades econômicas sobre as florestas (DINIZ, 2012).

O Programa de Regularização Ambiental (PRA) aparece descrito abaixo pelo texto do novo Código Florestal, Lei 12.651/2012:

Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação da Lei, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo, implantar Programas de Regularização Ambiental – PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo.

§ 1.º Na regulamentação dos PRAs, a União estabelecerá, em até 180 (cento e oitenta) dias a partir da data da publicação desta Lei, sem prejuízo do prazo definido no *caput*, normas de caráter geral, incumbindo-se aos Estados e ao Distrito Federal o detalhamento por meio de normas de caráter específico, em razão de suas peculiaridades territoriais, climáticas, históricas, culturais, econômicas e sociais, conforme preceitua o art. 24 da Constituição Federal.

§ 3.º Com base no requerimento de adesão ao PRA, o órgão competente integrante do SISNAMA convocará o proprietário ou possuidor para assinar o termo de compromisso, que constituirá título executivo extrajudicial (BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012).

Apesar de o PRA não remeter diretamente à prática de reposição florestal, ele é responsável por definir todas as ações necessárias para que

determinada propriedade esteja de acordo com as normas estabelecidas no novo Código, conforme comentado por Milaré e Machado (2013):

A interpretação do artigo em comento passa necessariamente pela compreensão do Cadastro Ambiental Rural, previsto no art. 29, posto que este, além de *conditio sine qua non* para inscrição do imóvel rural no Programa de Regularização Ambiental, estabelece um rol de informações especializadas do imóvel e seus atributos ambientais. Assim o Cadastro Ambiental Rural, nos termos do art, 29, § 1.º, exige que o proprietário ou possuidor, além da comprovação de propriedade ou posse, apresente a planta georreferencial do imóvel com a localização dos remanescentes de vegetação nativa (somente vegetação primária e secundária em estágio avançado de regeneração, segundo art. 2.º, IV, do Dec. 7.830/2012), as Áreas de Preservação Permanente, as Áreas de Uso Restrito, as áreas consolidadas e a Reserva Legal, se houver. [...] Por meio do cruzamento de tais informações espaciais, identificam-se os passivos ambientais evidenciados, deverá ser composto o Projeto de Recomposição de Área Degradada e Alterada, bem como o Termo de Compromisso, com força de título executivo extrajudicial, mediante o qual o proprietário ou possuidor assumirá obrigações específicas e espacialmente localizadas, com metodologia e prazos definidos (MILARÉ; MACHADO, 2013).

Pode-se notar que os autores ressaltam a importância do Cadastro Ambiental Rural (CAR) na execução do PRA, pois é nele que serão inseridas as características técnicas da área, determinando seu projeto de recomposição e regularização ambiental, assim como a obrigatoriedade do cumprimento desse projeto por meio do termo de compromisso.

Ressalta-se também que a regularização das áreas de APP e RL traduzem os principais benefícios ambientais realizados pelos proprietários rurais. Portanto, cabe aqui uma breve análise das alterações ocorridas no novo Código Florestal, em especial no cômputo das áreas de APP e RL, uma vez que as mesmas definem quais são as ações de recuperação ambiental a serem implementadas. Ao serem comparados os requisitos legais do II Código Florestal (1965) e do Código Florestal Vigente (2012) é possível identificar algumas mudanças principais. Entre elas, destaca-se o fato de haver uma diminuição da demanda total de reposição florestal, conforme apontado por Diniz (2012):

[...] a Lei 12.651/2012 apresenta algumas inovações que permitem o aumento da área disponível para atividades econômicas, ou, sob outra ótica, diminuem as exigências territoriais para regularização ambiental (DINIZ, 2012, p. 15).

Portanto, os mecanismos de controle utilizados pelo novo Código Florestal apresentam um relativo relaxamento da obrigatoriedade de compensações ambientais por parte dos proprietários rurais. No quadro abaixo, são apontadas as medidas que promovem esse relaxamento:

Quadro 4.1: Determinações do Antigo Código Florestal e Determinações do novo Código Florestal sobre APP e RL.

Código Florestal antigo (Lei 4.771 de 1965)	Novo Código Florestal (Lei 12.651 de 2012)
No cálculo das áreas a serem mantidas como Reserva Legal eram excluídas aquelas destinadas às APPs. A sobreposição é permitida somente em casos particulares, regidos pelo parágrafo 6º do art.16.	Admite-se que as Áreas de Preservação Permanente sejam abatidas no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que isso não implique conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo.
O referencial para cômputo das APPs ripárias era o nível mais alto dos cursos d'água.	O referencial passa a ser a borda da calha do leito regular.
Estabelece delimitações rígidas para as Áreas de Preservação Permanente e não permite flexibilização no caso de regularização.	Mantém parte das delimitações da legislação atual, mas, para efeito de regularização ambiental, as APPs nas margens dos cursos d'água e no entorno de nascentes, olhos d'água, lagos e lagoas naturais são reduzidas de acordo com o tamanho da propriedade.
Não há imóveis rurais dispensados de cumprir as exigências da Reserva Legal	Para os imóveis rurais com até 4 módulos fiscais, a Reserva Legal será constituída com a vegetação natural existente até 22 de julho de 2008, mesmo que esta área corresponda a um percentual inferior àquele determinado em Lei. Para propriedades maiores, são excluídos os 4 módulos fiscais da base de cálculo da RL.
Para fins de recomposição, permite compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia.	Permite compensar a Reserva Legal inclusive em outros Estados, desde que a área seja equivalente em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada e esteja localizada no mesmo bioma.

Fonte: DINIZ, 2012, p. 16.

O trabalho de Diniz (2012) aponta que os efeitos do relaxamento da política ambiental promove uma facilitação do crescimento das atividades econômicas sobre as florestas. Ao realizar uma simulação de dois cenários, onde ambos os códigos sejam aplicados e cumpridos pela totalidade dos proprietários rurais no Brasil, Diniz (2012) conclui que o impacto da completa regulamentação ambiental sobre o Produto Interno Bruto brasileiro é maior pelas determinações do Código Florestal de 1965. Enquanto, no cenário onde são aplicadas as determinações do código antigo, existe perspectiva de redução de 0,37% do PIB, no

cenário onde os requisitos do novo código são aplicados existe uma redução do PIB da ordem de 0,19%.

Essa análise torna-se relevante para o presente trabalho à medida que demonstra que, mesmo em se tratando da modernização do Código Florestal, ocorrida recentemente, os interesses ambientais não se sobrepuseram aos interesses do crescimento econômico. Ao serem analisados os segmentos econômicos impactados pelo cumprimento do novo Código Florestal, foram consideradas atividades como Agricultura, Pecuária, Extrativa Mineral, Agroindústria, Indústria, Comércio, Transporte e Serviços. Todos são segmentos essenciais da indústria nacional e, portanto, produzem efeitos nas disputas de poder ocorridas para a formatação do novo Código Florestal.

Tal percepção evidencia a interferência da economia no regimento de proteção ambiental, conforme descrito anteriormente neste capítulo, quando foram apresentados os fundamentos do desenvolvimento sustentável. Portanto, é perceptível o alinhamento do novo Código Florestal brasileiro às discussões internacionais acerca do tema, incluindo sua característica antropocentrista e, principalmente, a sobreposição dos interesses econômicos em relação aos ambientais. Tal alinhamento é exposto logo no primeiro artigo do novo Código Florestal, que diz:

Art. 1º - A Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

Parágrafo único. Tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável, esta Lei atenderá aos seguintes princípios:

I – afirmação do compromisso soberano do Brasil com a preservação das florestas e demais formas de vegetação nativa, bem como da biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem-estar das gerações presentes e futuras;

II – reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade, no crescimento econômico, na melhoria da qualidade de vida da população brasileira e na presença do País nos mercados nacional e internacional de alimentos e bioenergia;

III – ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, consagrando o compromisso do País com a compatibilização e harmonização entre o uso produtivo da terra e a preservação da água, do solo e da vegetação;

IV – responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de

políticas para preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais;
V – fomento à pesquisa científica e tecnológica na busca da inovação para o uso sustentável do solo e da água, a recuperação e a preservação das florestas e demais formas de vegetação nativa;
VI – criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis (BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012).

Percebe-se, pelo Parágrafo único da Lei 12.651/2012, seu comprometimento com o desenvolvimento sustentável, que possui ampla ligação com o conceito de desenvolvimento sustentável tal qual ele aparece definido nas Constituição Federal:

A questão do desenvolvimento nacional (art. 3º, II, da CF/1988) e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (art. 225 da CF/1988): o princípio do desenvolvimento sustentável como fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação deste postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores institucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações (MC na ADIn 3.540, Plenário, j. 01.09.2005, rel. Min. Celso de Mello, DJ 03.02.2006).

É possível perceber, pelo parágrafo único do Art. 1º da Lei 12.651/2012, que a correlação entre interesses econômicos e ambientais é o ponto central de suas medidas. Diante disso, cabe, neste momento, fazer alguns questionamentos a respeito dos princípios definidos para atingir o desenvolvimento sustentável. Por se tratar de um texto de lei, buscou-se utilizar como fontes de embasamento teórico e crítico alguns autores relacionados à área do direito ambiental. Milaré e Machado (2013) buscam discutir o novo código sob a perspectiva do agronegócio, quando fazem a seguinte análise:

O novo Código Florestal não é, portanto, um código de defesa da biodiversidade, mas de uma simples lei que trata da utilização da vegetação sob a perspectiva agronegocial. Esta delimitação da matéria tratada pela nova lei exige do aplicador da lei atenção para a aplicação, nos casos concretos, de outras normas incidentes que versem sobre os aspectos florísticos, desde a proteção da fauna e da

estabilidade dos efeitos causados pelas mudanças climáticas, a proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos das florestas e até a defesa do patrimônio ecológico sob sua perspectiva cultural, como se acha expressamente previsto no § 2.º do art. 1.º do Dec.-lei 25/1937, recepcionado pelo art.216, V, da CF/1988. (MILARÉ E MACHADO, 2013).

Tal crítica relaciona-se com a ineficiência do novo código como único recurso normativo aplicável à proteção da biodiversidade. Deste modo, o código remete muitas vezes a outras fontes jurídicas para que a defesa da biodiversidade possa se concretizar efetivamente (MILARÉ; MACHADO, 2013).

Outro ponto a ser ressaltado refere-se à inversão de prioridades presente no inc. II do Art. 1.º, em que são ignorados os estudos científicos florestais que comprovam a essencialidade das florestas nativas como recursos indispensáveis para a prática agrícola e considera-se o agronegócio como o responsável estratégico para preservação das florestas (MILARÉ; MACHADO, 2013). Essa inversão de valores presente na fundamentação dos objetivos do novo Código Florestal ressalta a sobreposição de interesses econômicos em relação à necessidade de preservação ambiental, evidenciando, novamente, o jogo estratégico de poder exposto desde o início do presente trabalho e demonstrando que tais estratégias são muito bem articuladas e intrínsecas à criação da política ambiental. Esta última, em larga medida, acaba por ser concebida de forma deturpada, não refletindo as reais necessidades de preservação.

Além da regulamentação das áreas de APP e RL pela aplicação do PRA, existem outros dois importantes instrumentos de imposição da necessidade de reposição florestal. O primeiro deles é caracterizado pelo pedido de licenciamento para supressão de vegetação nativa, conforme descrito no artigo abaixo:

Art. 26. A supressão de vegetação nativa para uso alternativo do solo, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá do cadastramento do imóvel no CAR, de que trata o art. 29, e de prévia autorização do órgão estadual competente do SISNAMA.

§ 1.º (Vetado)

§ 2.º (Vetado)

§ 3.º No caso de reposição florestal, deverão ser priorizados projetos que contemplem a utilização de espécies nativas do mesmo bioma onde ocorreu a supressão.

§ 4.º O requerimento de autorização de supressão de que trata o *caput* conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I – a localização do imóvel, das Áreas de Preservação Permanente, da Reserva Legal e das áreas de uso restrito, por coordenação

- geográfica, com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel;
- II – a reposição ou compensação florestal, nos termos do § 4.º do art. 33;
- III – a utilização efetiva e sustentável das áreas já convertidas;
- IV – o uso alternativo da área a ser desmatada (Lei 12.651/2012)

Este artigo da Lei 12.651/2012 não agrega muitas mudanças em relação a seu antecessor, art. 19 da revogada Lei 4.771/1965, que dispõe sobre a necessidade de prévia autorização junto aos órgãos ambientais competentes para a realização do corte ou supressão de qualquer vegetação nativa. Tal artigo visa preservar os recursos naturais das atividades exploratórias, além de ordenar seu desenvolvimento e promover ações de compensação ambiental para o restabelecimento das áreas de florestas nativas (CARNEIRO, 2013).

Como principal instrumento de aplicação dos requisitos legais do art. 26 encontra-se o CAR, sobre o qual já se comentou neste capítulo. O cadastro de uma determinada área no CAR, seja ela de domínio público ou privado, é a primeira condição para emissão da licença para supressão. Em seguida, é exigida a prévia autorização do órgão ambiental estadual competente do SISNAMA. Existem alguns casos em que o licenciamento é realizado por órgão da União, como nos casos de florestas públicas e terras devolutas federais ou unidades de conservação instituídas pela União. Estes são casos excepcionais que devem ser observados, mantendo-se o maior peso de obrigatoriedade de se fazer cumprir a lei.

Também se percebe relevante para o presente trabalho o disposto no § 3º do art. 26 sobre a priorização de projetos de reposição florestal utilizando-se espécies do mesmo bioma onde ocorreu a supressão. Nesses casos, é realizada a imposição da reposição florestal, tal qual descrita na análise abaixo:

Repetindo disposições contempladas no Dec. 5.975/2006, a Lei 12.651/2012 obriga toda pessoa física ou jurídica que explore, utilize, transforme, consuma matéria-prima florestal ou detenha autorização para supressão vegetal a promover o plantio de espécies – preferencialmente nativas e do mesmo bioma onde ocorreu o desmate – que assegure, no mesmo Estado de origem da matéria-prima utilizada (art. 33, § 4.º), uma produção equivalente ao volume anual necessário à atividade econômica desenvolvida, configurando a reposição florestal uma forma de compensação do volume de matéria-prima extraída de vegetação nativa pelo volume de matéria-prima resultante de plantio florestal para geração de estoque ou recuperação de cobertura florística (CARNEIRO, 2013, p. 299).

Tal análise demonstra como a legislação ambiental define tecnicamente a atividade de reposição florestal, remetendo inclusive à quantificação da necessidade de reposição florestal, que está relacionada ao volume de matéria-prima extraído de vegetação nativa. Ela evoca também a necessidade de efetivar a reposição com espécies do mesmo bioma e no mesmo Estado de origem. Todo projeto de recuperação ambiental, contendo as informações acima, deve ser apresentado ao órgão estadual competente e sua realização garantida pela assinatura do Termo de Compromisso extrajudicial.

As licenças para supressão de vegetação nativa também estão previstas nos casos em que é realizado o Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), tal qual aparece nos termos do art. 31 e subsequentes, da Lei 12.651/2012, conforme descrito abaixo:

Art. 31. A exploração de florestas nativas e formações sucessoras, de domínio público ou privado, ressalvados os casos previstos nos arts. 21, 23, e 24, dependerá de licenciamento pelo órgão competente do Sisnama, mediante aprovação prévia de Plano de Manejo Florestal Sustentável – PMFS que contemple técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme.

§ 1.º O PMFS atenderá os seguintes fundamentos técnicos e científicos:

I – caracterização dos meios físico e biológico;

II – determinação do estoque existente;

III – intensidade de exploração compatível com a capacidade de suporte ambiental da floresta;

IV – ciclo de corte compatível com tempo de restabelecimento do volume de produto extraído da floresta;

V – promoção da regeneração natural da floresta;

VI – adoção de sistema silvicultural adequado;

VII – adoção de sistema de exploração adequado;

VIII – monitoramento do desenvolvimento da floresta remanescente;

IX – adoção de medidas mitigadoras de impactos ambientais e sociais.

§ 2.º A aprovação do PMFS pelo órgão competente do SISNAMA confere ao seu detentor a licença ambiental para prática do manejo florestal sustentável, não se aplicando outras etapas de licenciamento ambiental.

§ 3.º O detentor do PMFS encaminhará relatório anual ao órgão ambiental competente com as informações sobre toda a área de manejo florestal sustentável e a descrição das atividades realizadas.

§ 4.º O PMFS será submetido a vistorias técnicas para fiscalizar as operações e atividades desenvolvidas na área de manejo.

§ 5.º Respeitado o disposto neste artigo, serão estabelecidas em ato do Chefe do Poder Executivo disposições diferenciais sobre os PMFS em escala empresarial, de pequena escala e comunitária.

§ 6.º Para fins de manejo florestal na pequena propriedade ou posse rural familiar, os órgãos do SISNAMA deverão estabelecer

procedimentos simplificados de elaboração, análise e aprovação dos referidos PMFS.

§ 7.º Compete ao órgão federal de meio ambiente a aprovação de PMFS incidentes em florestas públicas de domínio da UNIÃO.

Art. 33. As pessoas físicas ou jurídicas que utilizam matéria-prima florestal em suas atividades devem suprir-se de recursos oriundos de:

I – florestas plantadas;

II – PMFS de floresta nativa aprovado pelo órgão competente do SISNAMA;

IV – outras formas de biomassa florestal definidas pelos órgãos competentes do SISNAMA.

§ 1.º São obrigadas à reposição florestal as pessoas físicas ou jurídicas que utilizam matéria-prima florestal oriunda de supressão de vegetação nativa ou que detenham autorização para supressão de vegetação nativa.

§ 2.º É isento da obrigatoriedade da reposição florestal aquele que utilize:

I – costaneiras, aparas, cavacos, ou outros resíduos provenientes da atividade industrial;

II – matéria-prima florestal:

a) oriunda de PMFS;

b) oriunda de floresta plantada;

c) não madeireira.

§ 3.º A isenção da obrigatoriedade de reposição florestal não desobriga o interessado da comprovação perante a autoridade competente da origem do recurso florestal utilizado.

§ 4.º A reposição florestal será efetivada no Estado de origem da matéria-prima utilizada, mediante o plantio de espécies preferencialmente nativas, conforme determinações do órgão competente do SISNAMA (BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012).

As determinações elencadas acima a respeito do PMFS também podem ser consideradas um abrandamento das determinações previstas pelo Código Florestal anterior (Lei 4.771/1965), uma vez que este: “[...] vedava o uso das florestas nas áreas de Reserva Legal nas posses e propriedades rurais” (MAGALHÃES; FREITAS, 2013, p. 320). A permissão para uso das florestas sob o regime de manejo florestal sustentável foi inicialmente prevista pela Medida Provisória 2.166-67/2001 e posteriormente inserida no novo Código Florestal (IDEM).

Outro ponto que pode ser observado no relato anterior do art. 31 refere-se aos requisitos técnicos para formatação do PMFS. Para facilitar a compreensão dos objetivos finais destas determinações, no entanto, torna-se necessária a

compreensão do termo “manejo sustentável” conforme apresentado no art. 3.º, VII da Lei 12.651/2012, que diz:

[...] manejo sustentável: administração da vegetação natural para obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras, ou não, de múltiplos produtos e subprodutos da flora, bem como a utilização de outros bens e serviços (BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012).

É perceptível, pelo texto da lei, que os valores ambientais estão em segundo plano quando se aborda o ponto de vista da exploração da floresta por manejo sustentável. Em larga medida, não são respeitados os fundamentos técnicos necessários para que haja a regeneração e o equilíbrio ambiental. Tal percepção pode ser corroborada pela análise abaixo, elaborada por Magalhães e Freitas:

O art. 31 em seu § 1.º estabelece fundamentos técnicos e científicos do PMFS adotando parâmetros técnicos da área de engenharia florestal que ignoram totalmente as complexas relações ecológicas e demais elementos do ecossistema do qual faz parte a floresta, se atendo exclusivamente à sustentabilidade econômica possível. A sustentabilidade a que se refere o PMFS não é, portanto, a sustentabilidade ambiental ou ecológica, e sim a sustentabilidade da exploração das árvores e demais produtos florestais. Não atende, assim, a nenhum critério técnico ou científico para manter o equilíbrio ecológico do ecossistema no qual se inere a floresta que é objeto da PMFS (MAGALHÃES; FREITAS, 2013, p. 322).

É notória, na percepção de Magalhães e Freitas, a deturpação dos interesses ambientais quando inseridos no mesmo contexto dos interesses econômicos. Tal disputa de interesses entre forças sociais já foi apontada anteriormente neste capítulo como a principal razão para que avanços no âmbito ambiental não sejam efetivados, apesar de as discussões serem realizadas há mais de 40 anos por diferentes instituições. Portanto, os textos de Lei dos arts. 31 e subsequentes do atual Código Florestal podem ser considerados mais um exemplo da sobreposição de interesses em questões essenciais para a preservação ambiental, abrindo espaço para que ações de cunho econômico sejam realizadas em alinhamento com a legislação ambiental, desconsiderando, em certos casos, as ações de proteção da natureza. Aqui se reconhece mais uma manifestação do jogo estratégico de poder constituído no plano ambiental.

Foram identificados, ao longo deste capítulo de análise sobre o Novo Código Florestal, três principais instrumentos de preservação que resultam na

atividade de reposição florestal; são eles o PRA, a permissão para supressão de vegetação nativa e o PMFS. Entre eles, o que mais se destaca é o PRA, que constitui um dos principais avanços do novo Código Florestal na legalização das propriedades rurais. Cabe ressaltar, contudo, que essa legalização não é realizada segundo uma ótica de promoção da preservação ambiental, e sim por meio do abrandamento da lei em relação aos interesses das atividades responsáveis pelo crescimento econômico.

De maneira geral, nota-se que os direcionamentos do novo Código Florestal brasileiro mostram-se alinhados com os interesses do desenvolvimento sustentável conforme apresentados no início do capítulo pelos documentos e eventos internacionais, sendo que suas relações são expressas de forma nítida no primeiro artigo da lei brasileira. Entretanto, entre a formalização da lei e a sua efetivação, existe uma distância que dá margem a uma série de impasses. É precisamente parte desses impasses que o capítulo seguinte buscará evidenciar. Nele, procurou-se conhecer uma situação prática em que a aplicação e fiscalização da lei são vivenciadas no cotidiano. Para isso, as atividades de reflorestamento foram foco do capítulo que se segue, em que um agente de fiscalização é convidado a expor sua experiência profissional, evidenciando as possibilidades e limites que atualmente se configuram no campo da proteção florestal.

5 EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE REPOSIÇÃO FLORESTAL: RELAÇÕES ENTRE TEORIA E PRÁTICA

Após realizar o percurso teórico do presente trabalho, o quinto capítulo busca apresentar a análise dos dados coletados durante a entrevista. O principal objetivo deste capítulo consiste em estabelecer relações entre o conteúdo histórico e teórico apresentado até o momento, articulando-os às atividades do cotidiano de um gerente regional da companhia, com foco nas atividades de reposição florestal. Assim, pretende-se evidenciar algumas situações presentes na prática dos agentes ambientais que atuam na execução das políticas ambientais de reposição florestal. Conforme apontado no capítulo metodológico, tal construto social constitui o objeto de análise do presente trabalho e será aqui apresentado por meio das experiências, interações e documentos presentes no cotidiano do entrevistado.

A análise dos dados foi realizada por meio de três categorias. Acredita-se que as categorias aqui apresentadas são capazes de agrupar as informações mais relevantes sobre: 1) características do sistema político ambiental nacional responsável pela atividade de reposição florestal; 2) sistema de monitoramento e fiscalização na execução da atividade de reposição florestal: relações internas e externas; 3) procedimentos de negociação política envolvendo a atividade de reflorestamento: dificuldades e desafios.

Aspectos históricos do sistema político ambiental nacional responsável pela atividade de reposição florestal

A análise desta primeira categoria abarca os aspectos históricos e políticos que favoreceram o estabelecimento da companhia como um dos principais órgãos ambientais no Brasil. Neste momento, foram abordadas as passagens históricas mais relevantes, do ponto de vista do entrevistado, que conduziram a companhia à posição de responsável pela execução e fiscalização das políticas ambientais relacionadas à reposição florestal. Foi analisada também a relação da companhia com as dimensões legais e políticas que direcionam a atividade de reposição florestal, evidenciadas pelo processo de transição entre os Códigos Florestais de 1965 e 2012.

Inicialmente, o entrevistado apresentou a iniciativa que deu origem à companhia em 1976: “A (companhia) nasceu em 1976. Isso aí veio como resultado de uma necessidade que foi detectada pela iniciativa privada, quando começou o desenvolvimento industrial, eles chegavam com tecnologias já implantadas na Europa e EUA que estavam bem à frente na questão ambiental. A indústria automotiva e seus colaboradores, fornecedores de autopeças, começaram a notar que não havia uma preocupação. Isso, estou falando em 1960, 1970, aquela década, e que caberia um controle disso. E o poder público também percebeu que nosso desenvolvimento precisava de uma coisa como essa. Então foram criadas iniciativas municipais. No início, em Santo André, por exemplo, chamava-se FESB, que teria a função de controlar esse tipo de atividade, principalmente a qualidade do ar, que era o mais urgente. Assim, foi se expandindo e depois se formou o chamado Centro Tecnológico de Pesquisa e Controle. Até que em 1976, [...] o Estado criou a companhia, a companhia do Estado. Tudo foi regulamentado em 1978”.

Nota-se que a criação da companhia contou com ampla participação da iniciativa privada, principalmente do setor industrial, em franca expansão na década de 70. Também em franca expansão nessa época estavam as discussões acerca da preservação ambiental, expressas principalmente pela convenção de Estocolmo, ocorrida em 1972, conforme relatado no capítulo 4. Assim, a preocupação internacional com a preservação do meio ambiente começou a ser internalizada no Brasil, inicialmente, por meio da iniciativa privada, que se propôs a acompanhar as mudanças ocorridas nos Estados Unidos e Europa.

Esse interesse da iniciativa privada pelos instrumentos de proteção ambiental evidenciava a importância do meio ambiente para a manutenção dos interesses econômicos, conforme percebido em países onde os processos de industrialização e desenvolvimento econômico ocorreram precocemente. Assim, os efeitos sobre o meio ambiente já eram sentidos de maneira mais significativa, dando os primeiros indícios de uma crise ambiental. As relações entre interesses econômicos e ambientais começam a se estabelecer, demonstrando uma possível sobreposição do primeiro sobre o segundo, uma vez que o setor privado representado pela classe industrial assumiu a iniciativa em defesa dos interesses ambientais. É importante destacar que, até aquele momento, a principal força que impulsionou a criação da companhia foi o interesse da classe industrial em se manter ajustada com as práticas desenvolvidas nos países onde o avanço do

capitalismo e da industrialização eram mais marcantes. Concomitantemente, naquele momento, o tema que mais preocupava a classe industrial era a poluição ambiental, já que a escassez de recursos ainda não era algo reconhecido como um risco no Brasil. Assim, o controle da poluição constituiu o objetivo central da companhia, que se mantinha devidamente alinhada com os objetivos da classe industrial na década de 70.

O interesse e a intervenção da iniciativa privada na questão ambiental podem ter contribuído para que a companhia, desde sua criação, tenha assumido um caráter autônomo em relação aos outros setores do Estado, qualidade essencial na execução de sua função de fiscalizadora das ações públicas ou privadas. O fato de a companhia ter iniciado pelo “*Centro Tecnológico de Pesquisa e Controle*” representa um aparente direcionamento para pesquisa tecnológica, relacionado ao controle de impactos ao meio ambiente. Esse direcionamento tecnológico é parte central do discurso da modernização ecológica e se relaciona com o controle do meio ambiente pelas tecnologias humanas.

A origem da companhia na atividade industrial definiu sua área de atuação durante mais de 30 anos, ou seja, até 2009, a companhia esteve voltada primordialmente para o controle da poluição industrial, relacionando-se com as principais agências ambientais internacionais e estabelecendo-se como uma delas, conforme apontado pelo entrevistado: “[...] *estávamos principalmente focados; nossa atividade fim era o controle da poluição, controle da poluição industrial, e essa foi nossa vocação por décadas [...]. Veja bem, 78, depois de 30 anos que nós trabalhamos com um tipo de coisa, nossos técnicos são excelentes técnicos de controle de parâmetros industriais etc. [...] é a terceira maior companhia do mundo hoje. Está entre as 4 maiores do mundo em termos de controle de poluição ambiental. É referência na América Latina*”.

A inserção internacional da companhia também demonstrou seu caráter de instituição pesquisadora, geradora de tecnologias, capaz de se equiparar com as referências mundiais no assunto. A posição assumida pela companhia após 30 anos de atuação parece proporcioná-la um *status* de instituição referência em sua área de atuação que, até aquele momento, se restringia à poluição industrial. Em 2009, aconteceu uma reestruturação da companhia, determinada pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado, quando outros órgãos ambientais, até então ativos, foram absorvidos pela estrutura da mesma, ampliando seu escopo de atuação, conforme

descrito: “[...] até que em 2008, 2006, por ali, o governo do estado percebeu que havia órgãos que faziam a mesma coisa, e ele percebeu que, se juntasse tudo, poderia fazer melhor, mais rápido. Existia uma série de outros órgãos. [...] E passou a ser tudo atribuição da companhia. Então, desde 2009, que nós começamos a trabalhar com esse assunto de recursos naturais e reposição florestal, havia vários empreendimentos ligados à mineração, por exemplo, que exigíamos deles que vão ter que recuperar a área que você degradou aqui. Mas, não existiam leis que nos dessem o respaldo juridicamente. Nosso negócio era indústria, íamos até aí. Hoje não, hoje abrangemos tudo; todos esses órgãos foram extintos uma vez que foram incluídos com base nessa Lei de 2009”.

Pelo exposto acima, percebe-se que a companhia direcionou seus esforços para o controle da poluição durante suas três primeiras décadas de existência e tal direcionamento se relaciona principalmente com as forças que impulsionaram sua criação, ou seja, os interesses da classe industrial. Com o avanço da estrutura ambiental e a criação de uma série de outros órgãos ambientais ao longo deste período, foi sendo observado o aumento da ineficiência dos mesmos, tanto em termos financeiros quanto em termos operacionais, conforme apontado acima pelo entrevistado. Foi então colocada em cena outra força que mudou radicalmente o modo de atuação da companhia e que pode ser caracterizada pela busca de eficiência. Tal busca gera uma reavaliação da estrutura organizacional de controle e preservação do meio ambiente; chegou-se à conclusão de que a melhor forma de buscar eficiência financeira e operacional se daria pela integração de todas as atividades relacionadas ao meio ambiente em um único órgão, que poderia ser mantido pelo alto nível de desenvolvimento tecnológico e desempenho técnico-processual que foi alcançado ao longo do tempo. Com isso, a companhia transformou-se em uma instituição que, sob o ponto de vista do entrevistado, estava mais preparada para assumir tal responsabilidade.

A integração dos órgãos ambientais impactou a forma de trabalhar da companhia, uma vez que ela assumiu responsabilidades para as quais não estava preparada para executar, principalmente em termos de conhecimento da legislação, criação de normas, procedimentos e conhecimentos técnicos. Portanto, a reestruturação teve como principal desafio preparar a companhia, assim como suas unidades espalhadas pelo estado, para uma nova forma de atuação, muito mais abrangente, integrando todos os problemas de caráter ambiental. O sujeito da

entrevista participou ativamente desse processo e comenta a dificuldade de implementar as mudanças: *“A partir de então, começamos a lidar com assuntos que não conhecíamos. Interessante, eu sou engenheiro agrônomo e não sabia de nada disso, começamos a ver ainda. O pior momento que passamos, e ainda passamos, foi com relação a isso”*.

As dificuldades práticas encontradas para o estabelecimento de uma nova estrutura foram impulsionadas pela busca de eficiência em relação à execução da política ambiental florestal. No que tange às atividades de reposição florestal, existiu outra força encenada nesse período e constituída pelas discussões políticas acerca do Código Florestal. Essa força colaborou para dificultar a absorção dos ditames legais acerca da manutenção das florestas por parte da companhia, pois, no mesmo momento em que ela assumiu a responsabilidade sobre as atividades de reposição florestal, existia uma discussão em andamento no congresso nacional sobre os direcionamentos do código florestal da época (datado de 1965) e a criação de um novo Código Florestal. Tal discussão colaborou para dificultar o processo de aprendizagem da companhia na função de executora das políticas florestais, conforme comentado pelo entrevistado: *“[...] quando assumimos esse assunto [reposição florestal], estava em discussão no congresso nacional o novo código florestal que é quem determina tudo sobre a questão da proteção das florestas. Entrevistador: Então essa discussão levou anos. Entrevistado: Essa é uma discussão que gera muita dúvida, o que acontece? Uma hora você fazia isso, outra hora isso outro, quem vamos respeitar? Vamos respeitar o Código Florestal que está valendo 1965; nós respeitamos até o final; até agora pouco. O ministro do Meio Ambiente estabeleceu os procedimentos para ser aplicado o novo código. Nós temos uma linha que passamos a seguir agora sobre a reposição florestal. Entrevistador: Mas isso foi quando? Entrevistado: Este ano. Entrevistador: Neste ano vocês começaram a seguir, então, o novo Código Florestal? Entrevistado: Este ano, a partir de maio, quando foi regulamentado inclusive o sistema de Cadastro Ambiental Rural que nós passamos a estabelecer regras bem definidas sobre o assunto. Mesmo assim, até entre nós surgem dúvidas e formas de interpretar diferente. [...] a partir desse momento nós começamos a nos preparar para isso”*.

Pode-se constatar um período de difíceis mudanças quando foi assumida a responsabilidade pela reposição florestal. Essas dificuldades eram acentuadas pela ausência de um direcionamento claro, uma vez que o antigo código ainda

estava em vigor e o código atual estava em vias de ser implementado, dando contornos a um impasse em relação às normas que deviam ser seguidas e implementadas pela companhia, que era obrigada, ao mesmo tempo em que avançava na regulamentação, a lidar com a força citada anteriormente, caracterizada pela confusão política e operacional que determinava a exploração e manutenção das florestas no Brasil. Tal impasse pôde ser percebido pela lacuna temporal que existe entre a promulgação do novo Código Florestal em maio de 2012 e sua efetiva implementação nos procedimentos da companhia, que ocorreu somente em maio de 2014. Ressalta-se também que o CAR, principal instrumento para regularização das propriedades rurais implementado pelo novo Código Florestal, teve seu início em 06 de maio de 2014, somente a partir dessa data as propriedades rurais puderam começar a ser cadastradas. Apesar desse período de confusão dos direcionamentos a serem adotados, fica claro que, atualmente, os procedimentos adotados são bastante claros e já estão internalizados pelos agentes, conforme comenta o entrevistado: *“[...] primeiro e fundamentalmente nós seguimos o código (florestal), o novo código, ele já determina isso. Existem resoluções da secretaria de meio ambiente que ela orienta de maneira genérica. Depois, essas normas e procedimentos nos dizem como nós temos que fazer: para eu assinar um termo de compromisso aqui, tem que fazer isso e isso. Tem todo um sistema que você vai lançando tudo [...]. O código é a lei, a interpretação da lei é diferente. Aí que você precisa ter normas e procedimentos”*.

Considerando a importância do novo Código Florestal como único direcionador das políticas de reposição florestal, torna-se necessário compreender quais foram as principais mudanças percebidas pelo gestor após a sua implementação: *“[...] antes dele, quem cuidava não éramos nós. Em 2009, nós seguimos aquele que existia, o antigo, 2009, 10, 11. [...] O que havia dúvida não era em relação ao corte de árvores, o corte de árvores era mais claro e fácil; o que havia dúvida era a averbação da reserva legal, quem averba? Como averba? De que forma averba? Essas eram as questões [...]. Porque o proprietário perde 20% da terra dele, ele tem uma propriedade 100 hectares, vai perder 20 pra averbar. Aí, se tem um rio perto, APP (Área de Proteção Permanente) perto, fica com um pedacinho desse tamanho. Nesse é que o negócio fica feio”*.

Percebe-se que as maneiras como os instrumentos de contenção do desmatamento são tratadas nos dois códigos guardam muitas semelhanças, ou seja,

não foi dada muita atenção a esses instrumentos na elaboração do novo Código, uma vez que os mesmos não apresentaram mudanças substanciais.

Tal percepção é corroborada por Diniz (2012) e Carneiro (2013) quando eles analisaram os principais instrumentos que direcionam a atividade de reposição florestal. Segundo esses autores, houve, na realidade, uma adaptação das normas antigas ao novo Código sem gerar profundas mudanças nas determinações legais. Constatou-se, assim, o desinteresse do poder legislativo em analisar detalhadamente as necessidades ambientais e determinar instrumentos capazes de combater a degradação ambiental historicamente observada e relatada no presente trabalho. Além dessa falta de interesse em relação aos instrumentos que regulamentam o desmatamento e a exploração das florestas, ressalta-se que as discussões se concentraram no cálculo das áreas de APP (Área de Proteção Permanente) e de Reserva Legal, em que setores da indústria nacional são mais impactados, pois necessitam da utilização de grandes áreas rurais. São exemplos desses setores a agropecuária, agricultura, agroindústria e mineração. O resultado dessa discussão foi analisado por Diniz (2012), que entendeu ter havido um abrandamento das leis ambientais quando comparados os dois códigos. Esse abrandamento mais uma vez demonstrou que os instrumentos que possivelmente gerariam maiores impactos no setor industrial sofreram uma avaliação do congresso nacional, na qual estavam presentes os interesses econômicos que, na maioria das vezes, acabaram por impactar na elaboração das leis. Nessa discussão, é possível observar os impasses decorrentes dos conflitos de interesses econômicos e ambientais na construção do novo Código Florestal. Tais impasses são intrínsecos à problemática e ganham forma no momento da elaboração da lei e não no momento da sua execução. De acordo com as análises de Diniz (2012), foi promulgada uma lei que promove, na realidade, um retrocesso no cálculo das áreas de APP e Reserva Legal.

Outra mudança significativa trazida pelo novo Código Florestal, reconhecida pelo entrevistado, está relacionada à implantação do CAR. No capítulo anterior, foi demonstrada a sua importância na gestão ambiental das áreas rurais no Brasil. Tal implantação também foi comentada pelo participante: *“nesse momento se você vier aqui, com os procedimentos que estamos seguindo, se você quiser averbar voluntariamente, [...] nesse momento, nós vamos te encaminhar para o sistema de cadastro ambiental rural. Se você vier aqui pedir licença, autorização, para*

intervenção, aí vai depender da reserva legal, aí você vai averbar aqui. Antigamente, nós te pedíamos para trazer a averbação registrada em cartório ainda. Hoje não. Nós assinamos um termo de responsabilidade de preservação da reserva legal e mais o CAR. Só isso nós estamos pedindo. Fácil. O Cadastro Ambiental Rural e o termo firmado aqui; uma medida de cautela. Esse é o procedimento, isso que nós estamos seguindo”.

Ao final da apresentação desta categoria, é possível dizer que a companhia possui características históricas e políticas que demonstraram sua preocupação em estar alinhada com os parâmetros estabelecidos pela lei, segundo o novo Código Florestal. Esse alinhamento se dá pela rígida formulação de normas e procedimentos que direcionam a ação de toda a companhia. É importante ressaltar que esses procedimentos podem ser caracterizados principalmente como instrumentos de comando e controle, conforme contemplado no próprio Cadastro Ambiental Rural, que visa à regulamentação e controle de todas as propriedades rurais.

Conforme já apresentado na p. 77, o Art. 1º - A do Código Florestal vigente, afirma um compromisso com o desenvolvimento sustentável. Porém, até hoje, tal conceito suscita questionamentos sobre o fato de seus direcionamentos estarem mais ligados aos interesses econômicos ou ambientais. Isso evidencia novamente os impasses enfrentados na transição de um código a outro. As relações entre os interesses econômicos e a preservação ambiental configuram uma luta que foi encenada inicialmente no nível legislativo, onde não faltam questionamentos sobre o ganho ambiental advindo da aplicação do Código, conforme analisado por Diniz (2012), Carneiro (2013) e Milaré e Machado (2013).

Depois deste percurso histórico e político da companhia no que se refere à reposição florestal, na próxima categoria serão analisadas as principais características dela como órgão executor do sistema de monitoramento e fiscalização, expondo sua estrutura, procedimentos internos e relações presentes no cotidiano dos trabalhadores que atuam nessa companhia.

Sistema de monitoramento e fiscalização na execução da atividade de reposição florestal: relações internas e externas

Nesta categoria, será exposta e analisada a estrutura organizacional responsável por colocar em prática a legislação ambiental referente à reposição

florestal. Para isso, é essencial compreender como a companhia se estabeleceu como único órgão executor das políticas ambientais em um determinado estado a partir do ano de 2009, quando todos os órgãos ambientais foram unificados, gerando a instituição conhecida atualmente. Tal unificação trouxe consigo uma série adaptações e novos procedimentos a serem internalizados por seus agentes. O fragmento que se segue demonstra como tal unificação foi inicialmente percebida pelo entrevistado: “[...] nós nos preparamos 30 anos, tínhamos quadro para isso (controle da poluição industrial) e, de repente, nos colocam uma outra coisa, completamente diferente do que vínhamos fazendo. Muitos dos nossos técnicos não sabem diferenciar um pé de manga de um pé de goiaba, e é a grande verdade. O futuro dos técnicos, [...] que estamos falando até aqui dentro dessa agência, é que eles têm que aprender mais coisas, têm que aprender mais ainda sobre recursos naturais, identificação de plantas em campo, todas essas coisas que não sabíamos fazer”.

Percebe-se que a prática de execução e fiscalização das atividades relacionadas à reposição florestal configurou algo relativamente novo do ponto de vista da preparação da estrutura organizacional responsável por realizar tal atividade. Tal informação demonstra que, apesar de existirem avanços e discussões antigas, inclusive uma estrutura organizacional pré-estabelecida antes de 2009, pouco era realizado efetivamente. Isso corroborou as análises expostas teoricamente ao longo do trabalho, nas quais se argumentou que, apesar de avanços na legislação ambiental, pouco era realizado na prática, fato que gerava uma espécie de descaso com as questões ambientais.

Esse descaso pôde ser percebido no diálogo que se segue, quando o sujeito demonstrou que havia pouca fiscalização antes da atuação da companhia como órgão responsável por tal atividade: “[...] existia outro código que era seguido. O sujeito vinha aqui e a gente dizia: Você vai plantar 500 árvores, 50 ou 2550. Assinava o termo e ficava por isso mesmo. Eu te mostro uma parede cheia disso, de termos que não foram executados. Entrevistador: E por que eles não foram? Entrevistado: Pergunta pros outros, não era conosco. O Estado fez isso, jogavam um jogo de mentirinha, tem uma parede inteira ali de termos que não foram executados, porque não se ia atrás. Funcionalismo público era a grande verdade. E o cara, quando vem agora, ele acha que vai seguir a mesma linha. Entrevistador: Então, hoje a parte de reposição florestal define o termo de compromisso e fiscaliza

também? *Sim, essa é a grande diferença, porque até ali já era feito, a diferença é o resto*".

Conforme argumentado acima, a principal diferença percebida pelo entrevistado ocorreu a partir do ano de 2009, quando foram incorporadas as atividades relativas à reposição florestal e ocorreu a efetiva fiscalização sobre os termos de compromisso firmados pelos proprietários rurais. Ficou claro que, anteriormente, tais atividades deixavam de ser realizadas principalmente por falta de fiscalização e de cobrança dos órgãos públicos, conforme dito pelo entrevistado ao utilizar o termo "funcionalismo público". Em seu entendimento, deixava-se à revelia os interesses ambientais, apesar de a legislação ambiental estar em vigor desde 1965.

A percepção do entrevistado corrobora as análises apresentadas no segundo capítulo quando foram descritos alguns avanços na estrutura política ambiental brasileira, principalmente a partir das décadas de 70 e 80, período em que foi criado o SISNAMA e os estados brasileiros começaram a desempenhar um papel mais relevante na regulamentação e fiscalização da política ambiental. Apesar de tais avanços, fatores relacionados ao direcionamento neoliberal da economia brasileira, conforme apontado por Bacha (2004), refletiram a incompatibilidade da política ambiental com os interesses do progresso econômico, produzindo um cenário em que os resultados da política ambiental não puderam ter avanços significativos, uma vez que as ações ambientais foram mitigadas e deixadas à revelia pelo próprio governo, denominado pelo entrevistado como "funcionalismo público". Assim, a luta entre a esfera ambiental e a econômica ficou evidenciada também nessa época.

Tal luta, já identificada no segundo capítulo, tomou forma nas décadas de 70 e 90, tendo como direcionamento estratégico central a política brasileira focada no modelo neoliberal. Com isso, a ineficiência operacional na aplicação da legislação ambiental configura a fragilidade dessas leis e sua subordinação aos interesses do capital que se estabelece na política desenvolvimentista brasileira, pautada pela redução da participação do Estado na economia e na garantia do direito à propriedade. Esse quadro foi explorado por Bacha (2004) que, em seus estudos, constatou as ações que promovem o desmatamento e a ocupação de terras por meio de incentivos financeiros.

A companhia, porém, se fortalecia ao longo dessas décadas no setor de controle voltado à poluição industrial, atuando de forma autônoma e seguindo os princípios de eficiência burocrática, tomando como parâmetro os procedimentos adotados nas agências ambientais internacionais. Em 2009, a companhia incluiu em sua estrutura a responsabilidade pela regulamentação da utilização dos recursos naturais. Com isso, ela assumiu o compromisso de fazer cumprir a lei em todos os aspectos da proteção do meio ambiente. Porém, tal condição não foi suficiente para reverter as décadas anteriores de exploração predatória. A companhia tenta até hoje, por meio da criação de normas e procedimentos que entraram em vigor a partir de 2014, definir uma nova forma de relacionamento com a população, pautada pela execução dos compromissos firmados em relação ao meio ambiente. Conforme apontado pelo entrevistado, a grande diferença, a partir de 2009 é a fiscalização, a efetiva obrigatoriedade da população em de fato realizar as ações com as quais se comprometeu. Para isso, mudanças estruturais foram implantadas.

No conjunto dessas mudanças está a forma como a companhia se relaciona com os órgãos públicos que compõem o SISNAMA, uma vez que ela evidencia a ineficiência desses órgãos na atividade de fiscalização até o momento em que foi capaz de internalizar essa atividade. Entre esses órgãos estão a Secretaria de Meio Ambiente e o CONAMA. Sobre essa relação, o participante relata: *“A Secretaria de Meio Ambiente é comandada por um secretário, que é uma pessoa de confiança do governador, um gabinete que dita as políticas. Mas, ela não tem quadro. O que existia lá foi tirado de lá e está tudo aqui. Então, antigamente existia um departamento que se chamava Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental. Foi extinto. É uma unidade interna, nossa agora, desde 2009. Desse período de lá pra cá, tivemos que fazer muitos ajustes. [...] Conama nós respeitamos porque é o órgão federal; nos referimos a isso, temos as normas internas e as regras do Conama que têm que ser obedecidas pelo país. Muitas dessas resoluções do Conama foram feitas em cima das normas da companhia, a maioria é daqui pra lá”*.

Nota-se que a companhia relaciona-se exclusivamente com esses dois órgãos ambientais dentro do SISNAMA, mas possui autonomia de atuação em relação à definição das normas e procedimentos a serem seguidos pela mesma. Ela possui também a prerrogativa de normatização dentro do estado, conforme exposto: *“[...] nós somos autônomos. Mais eles que se relacionam com nós do que nós com eles. Mesmo porque a estrutura da companhia é aquilo que te disse, ela é das*

melhores, posso te garantir isso. Disparadamente, no Brasil não tem ninguém. Aí o que acontece é que órgãos como o IBAMA, por exemplo, muitas coisas eles vêm perguntar aqui. [...] A companhia é um órgão estadual, ela vai só até os limites do estado. Mas a companhia é um órgão normativo. Além do controle, ela dita normas, então, por exemplo, se a companhia decide, perante estudos de seus próprios quadros, que a partir de hoje isso vai ser dessa forma e dessa forma, e esse relatório técnico é aprovado internamente dentro da própria companhia, isso é publicado no diário oficial e passa a ser norma para o estado inteiro. A companhia dita normas, é um órgão normativo além do poder de polícia administrativa que ela tem. Muitas dessas normas depois viram lei, são aprovadas como lei no congresso nacional. Mas a grande maioria parte daqui, de setores nossos”.

Entre os trechos apresentados até o momento nesta categoria de análise é perceptível que o gestor identifica na companhia um alto poder de autonomia nas questões ambientais do estado e a coloca em um patamar superior aos demais órgãos ambientais em relação à capacidade de execução da legislação ambiental, devido a uma estrutura interna bem organizada e capaz de definir normas e procedimentos importantes para defesa dos interesses ambientais, conforme determinados pela legislação. É possível perceber neste ponto a proximidade do modelo estrutural da companhia com aquele proposto pela organização burocrática conforme definido por Prestes Mota e Pereira (1983). Nele, a busca pela máxima eficiência é sempre um dos grandes direcionadores. Essa transposição das estruturas organizacionais privadas para órgãos do setor público já foi apontada por Chanlat (2006) no segundo capítulo deste estudo e pôde ser notada também no cotidiano da companhia, que atribui alta importância à execução da lei. Porém, ao mesmo tempo, ela precisa enfrentar uma espécie de confusão, uma vez que a própria lei se mostra contraditória, conforme apontado por Diniz (2012) e por Milaré e Machado (2013) no capítulo anterior.

Diante dessa confusão, o participante foi questionado sobre como está organizada a estrutura interna da companhia e quais os principais diferenciais que proporcionam à mesma uma capacidade superior de execução das políticas ambientais. Diz o entrevistado: *“[...] a companhia tem 4 diretorias: uma chama-se controle, na verdade eles gostam de ser chamados de Gestão Ambiental e Licenciamento, esse é o nome correto, que é a maior e representa a atividade fim da companhia. Depois vem Diretoria de Engenharia, aquela que faz essas normas, dá*

esse apoio, ali existem os cobras, falando claramente, os caras se formaram nos EUA, Alemanha, são professores de universidades lá fora, caras muito bons. Depois, tem a Diretoria Administrativa e Financeira, que cuida da parte de suporte; e tem a Diretoria de Impacto Ambiental que cuida de licenciamento de grandes empreendimentos como aeroportos, portos, ferrovias, rodovias, linhas de transmissão, barragens. De todas elas, a única que tem unidades no interior é a nossa, que é essa de gestão ambiental e licenciamento, que é dividida em 54 agências ambientais. As outras diretorias só ficam (na capital), lá dentro também está o jurídico, que não é uma diretoria, mas é uma unidade diretamente ligada à presidência”.

Está exposto acima o organograma da companhia, de forma que duas diretorias são especialmente importantes para a execução de reposição florestal, sendo elas a diretoria de Gestão Ambiental e Licenciamento e a diretoria de Engenharia, responsável pela definição das normas e procedimentos da mesma, as quais já foram apontadas anteriormente como referência em âmbito nacional para execução e fiscalização das atividades de interesse ambiental. O participante descreveu, então, sua compreensão sobre a estrutura interna dessas duas diretorias: “[...] eu tenho um chefe que é um chefe de departamento. A nossa diretoria, que é a de Gestão Ambiental e Licenciamento, tem todas as agências ambientais e ela é agrupada em 5 departamentos; [...] Esse meu chefe, ele fica [na capital] [...] e pelas oito agências ele responde lá na diretoria, direto. Acima dele, existe um diretor e acima dele o presidente. Mas, às vezes, o presidente liga direto pra mim: “Oi, preciso que você me ajude em tal coisa”. Essa hierarquia sempre se respeita, mas isso existe”.

Apresentada a estrutura da Diretoria de Gestão Ambiental e Licenciamento, da qual faz parte a unidade analisada, o entrevistado explicou, em seguida, as características da unidade, considerando inicialmente que a equipe interna é composta da seguinte maneira: “[...] na (área) técnica, 5 técnicos, no administrativo 3. Na verdade, somos 18 ao todo, entre técnicos, administrativo, recepcionistas, guardas [...]. A companhia acha que é o número correto, eu acho que precisa mais, é um eterno estica daqui, puxa dali, e ganha quem chora mais”.

Acima, pode-se perceber que a estrutura operacional da unidade está subordinada às determinações da matriz em termos de quadro de funcionários. É perceptível que o gestor buscou definir uma estrutura mais ampla e possivelmente

mais adequada ao volume de trabalho a ser executado, porém, como em qualquer organização burocrática, este quadro de funcionários depende, entre outros fatores, do controle orçamentário de toda a estrutura, resultando em um processo de negociação constante entre a matriz e a unidade descentralizada.

Após a compreensão da estrutura da unidade, coube a análise do papel do gerente, conforme descrito pelo entrevistado: *“Aqui dentro da unidade, o único palhaço aqui sou eu, tudo é o gerente, aqui existe a parte técnica, que são os técnicos, que trabalhamos juntos e a parte administrativa que cuida do suporte. Mas, caiu um raio aqui, quem paga é o gerente [...] As unidades descentralizadas são como pequenas unidades [...] que trabalham de forma autônoma. Se tomam decisões aqui que, claro, você tem que respeitar tudo que esta aqui. Mas, você que decide, senão como eu faço?”* O entrevistado tratou aqui da autonomia do gerente que, sob seu ponto de vista, possui papel decisório sobre todos os assuntos relacionados à sua unidade, embasando-se, para isso, nas normas, nos procedimentos e nos pareceres técnicos de sua equipe. Tal autonomia foi corroborada no próximo trecho quando o entrevistado foi questionado sobre o papel do gerente, sintetizando o mesmo da seguinte maneira: *“Administrar, se você me perguntar, é administrar tudo. Por exemplo, eu recebo periodicamente auditorias, nós somos auditados também, tem auditoria administrativa, auditoria técnica. Na auditoria administrativa, se um carro está com a pintura amarelada ou o logotipo fora do padrão, a culpa é do gerente. Se cai um raio aqui, queima um aparelho, a culpa é do gerente que não tomou providências, não colocou para-raios, tinha que ter visto. Se começar haver briga aqui entre funcionários, você sabe que uma das coisas mais difíceis é administrar a vaidade em pessoas de nível superior; peão é a coisa mais simples, peão você faz até graça com ele, mas pessoal de nível superior, administrar vaidades, é um chiste, entendeu? Não temos grandes problemas aqui nessa unidade, mas em outras unidades existe, isso é uma questão de relacionamento humano. Mas para isso tem um (setor) administrativo, ele cuida disso. O carro não tá funcionando, tem que trocar pneu, está sem gasolina, dinheiro, gastos pagamentos, o administrativo faz. Eu só assino, porque eu confio neles”*.

Destaca-se do trecho acima que o papel do gerente é complexo e demanda decisões e controles em todos os níveis da unidade, desde o administrativo, operacional, até o estratégico. Tais atribuições exigem do gestor um perfil que o permita transitar entre todos os níveis da empresa, além de uma agenda

que favoreça o controle de sua unidade tanto sobre o processo operacional da mesma quanto sobre as relações humanas internas e externas.

Sobre a inserção da companhia no contexto da proteção das florestas e da reposição florestal, já foi percebido que, antes de sua atuação nesse contexto, havia um completo descaso com as políticas ambientais, ou seja, até 2009 pouco era efetivamente realizado em favor da proteção dos recursos naturais, conforme apontado no início da análise desta categoria e nas discussões desenvolvidas ao longo do segundo capítulo. Entre 2009 e 2014 houve um período de adaptação tanto por parte do poder legislativo que preparou o novo Código Florestal quanto por parte do poder executivo do estado, que se apressou para criar uma estrutura interna capaz de articular as novas responsabilidades assumidas pela companhia. Foi possível identificar também, tomando em análise a relação da companhia com a legislação, representada pelo novo Código Florestal, e por sua estrutura organizacional, com claros direcionamentos para maximização da eficiência operacional, que os interesses ambientais são incluídos inicialmente na discussão política, ou seja, na geração dos direcionamentos do código florestal; a companhia assumiu um papel essencialmente enraizado nas esferas técnicas e científicas. O'connor (1998) argumentou que a crise ecológica necessita de discussões conduzidas em esferas políticas, onde a diferença de interesses dos grupos sociais envolvidos é discutida de maneira crítica. Nesse caso, os conflitos de interesse ambientais e econômicos foram demonstrados na criação do novo Código Florestal, sendo que as discussões conduzidas na esfera da companhia são posteriores à disputa de interesse encenada no cenário político.

É importante destacar que, apesar de as críticas apresentadas ao longo do presente trabalho terem demonstrado uma batalha entre interesses econômicos e ambientais, encenada principalmente no âmbito legislativo, uma mudança emergiu: a partir da entrada da companhia na atividade de fiscalização, a morosidade do Estado não é mais condizente com as atividades voltadas para fazer cumprir a lei. Os procedimentos elaborados e adotados internamente conferiram uma nova articulação entre os interesses ambientais e econômicos de forma que a luta de interesses presente na esfera legislativa começou a ser afetada pelos rigorosos procedimentos da companhia. A execução e fiscalização da lei deixaram de ser negligenciadas e passaram a ser efetivamente realizadas por um órgão ambiental que responde, de maneira sistemática, por tal atividade. Nessa estrutura interna,

ressalta-se a tarefa atribuída ao gestor de fiscalizar e fazer cumprir a lei. O gestor conta com o respaldo legal proporcionado pela companhia, principalmente pela autonomia de sua estrutura administrativa dentro do estado e pelo esforço na definição de normas e procedimentos que efetivamente façam valer os ditames colocados pelo novo Código Florestal.

É assim, que, na visão do entrevistado, ganhou importância a figura do gerente, responsável por administrar o relacionamento humano das pessoas atuantes na área técnica, as quais possuem formação superior e estão à frente da tarefa de se colocar efetivamente em prática a política ambiental. Sobre essa relação, foi argumentado: *“Cada unidade tem seu jeito de trabalho. Eu faço assim, os técnicos que eu noto que têm mais afinidade com um tipo de atividade, eu passo problemas desse tipo, como se fala, por exemplo, atividades de poluição do ar. Eu tenho um aqui que sabe de áreas contaminadas e tal. Para ele, eu passo esse negócio. Para quem precisa fazer negócio de plantio e replantio, é outro. Todos eles fazem tudo, mas eu tento dar uma especialização de acordo com a afinidade, porque não adianta eu te colocar fazer um negócio que você não gosta. Não vou passar para um engenheiro químico um negócio de plantio de árvore, o cara não sabe distinguir um pé de manga de um de goiaba; nem vou passar para o engenheiro agrônomo um negócio de poluição de chumbo no subsolo, ele vai demorar muito pra aprender”*.

Notou-se que a especialização técnica, dentro da unidade, é entendida pelo gestor como fundamental para que as atividades sejam bem executadas. Esse fator relacionou mais uma vez a companhia aos princípios de gestão da organização burocrática, na qual a especialização é tida como central na busca da máxima eficiência. Para que isso ocorra, é importante a prática de treinamento e desenvolvimento das pessoas, a qual é periodicamente realizada. Sobre isso ele comentou: *“a companhia está periodicamente, trimestralmente, oferecendo cursos para os novos funcionários. Aquele que, como eu, já está com o pé na cova, não tem muito o que fazer. Mas esses moços que estão chegando têm que estar preparados e estão sendo preparados. Aqui tenho dois, que estão fazendo as duas coisas com a maior facilidade, já entendem da parte industrial. Porque os outros colegas ensinam a parte industrial e eles aprenderam a verde”*.

O gestor assinalou, inicialmente, a necessidade de qualificar a equipe técnica para assumir a responsabilidade sobre a gestão dos recursos naturais e

mostra que a própria companhia já proporciona essa qualificação, chamando para si tal responsabilidade. Dessa qualificação depende o estabelecimento das normas e procedimentos adequados, para que a execução da lei seja realmente eficaz e não gere brechas jurídicas que possam vir a prejudicar a companhia. A Diretoria de Engenharia, que define as normas e procedimentos executados pelas unidades, é assim descrita: *“Dentro da companhia, nós temos setores, por exemplo, nem tudo que chega aqui nós sabemos. Quando ficamos em dúvida sobre assunto “a” ou “b”, eu encaminho isso para um setor específico da companhia que nos dá apoio. Agora, essas normas que são colocadas, publicadas e disponibilizadas internamente em nosso sistema, tudo isso é falado “assim, assim, assim”. A própria companhia tem um setor que chama Setor de Normas Técnicas e Procedimentos e ela determina como vamos fazer para unificar tudo dentro do estado. Se não, eu estou falando alguma coisa aqui, meu amigo (em outra unidade) está falando outra. Então, isso unifica para todos nós, isso que nós seguimos e isso vem imediatamente para todos nós, vem a norma e vem o setor de procedimento. [...] Por isso, às vezes, as coisas são demoradas. Não é que saímos dando paulada nos outros. Se não está bem dentro do procedimento e, principalmente, respaldado juridicamente, nós respeitamos muito a questão jurídica, porque nós estamos em um Estado de direito, inventamos normas, criamos normas, mas estamos em um Estado de direito. Outra, nós falamos com indústrias que pagam imposto e geram empregos. Não estamos falando com delinquente. Sempre fazemos isso através desse sistema que estou te falando: criação de normas e procedimentos. Vamos com cuidado, passo a passo, assim por diante.*

Sobre a relação entre as unidades e o setor de normas e procedimentos é importante ressaltar alguns pontos: primeiramente, a consideração do gestor da unidade em relação às pessoas que fazem parte dessa diretoria, tendo em vista que as normas são criadas por especialistas no assunto. Outro ponto a ser destacado é a consistência das normas que constituem o aparato legal responsável por nortear as ações das unidades, assim como as decisões de seus respectivos gestores, evitando a possibilidade de interpretações jurídicas ambíguas que poderiam prejudicar a ação das unidades. Notou-se também a ênfase dada pelo entrevistado em relação à autonomia da companhia em definir livremente as normas e procedimentos a serem seguidos. Como argumentado anteriormente, existe uma ineficiência no Código Florestal em definir claramente os direcionamentos jurídicos a

serem empregados na proteção do meio ambiente, possivelmente resultante da recorrente luta de interesses ambientais e econômicos encenada na esfera política. Existe, assim, a necessidade de legislações complementares para que se tornem claros os procedimentos a serem tomados. Nesse aspecto, de acordo com o entrevistado, a companhia mostra-se bem amparada pelo setor de normas e procedimentos, que proporciona clareza técnica na forma como as atividades devem ser executadas, assim como um respaldo jurídico capaz de dirimir possíveis questionamentos e ações legais que porventura possam surgir.

Outra questão abordada no decorrer dessa categoria foi sobre as atividades de reposição florestal relacionadas à ação da companhia. Inicialmente, ressaltou-se a percepção do gestor sobre a definição da atividade de reposição florestal, quando ele relata: *“Olha, reposição florestal se chama qualquer documento, autorização para intervenção em área de proteção permanente e corte de árvores isoladas. Você fala, por exemplo, em desmatamento. Nós não autorizamos desmatamento. Tem um estágio de sucessão da floresta que não se autoriza, não passa. O que se autoriza são cortes de árvores isoladas, intervenção em APP, que são os negócios aqui, por exemplo, cortes de árvores isoladas. Quando eles vêm, você faz uma avaliação: quero cortar essa e essa aqui. Você vai identificar todas elas, vai fazer o processo. Como se inicia o processo? Se inicia pela internet, no portal, você lança todos os dados. Você traz esses documentos aqui e você vai me falar muito bem quais árvores você quer cortar, identificar as árvores até com fotografias, DAP, diâmetro, o negócio todo. Daí, você vai plantar, dependendo da espécie, se for uma espécie normal 25 por 1, 250 por cada 10”*.

Foi perceptível, pela descrição acima, que atividades de desmatamento não são mais autorizadas atualmente. Existem autorizações para intervenções que considerem cortes de árvores isoladas, as quais se referem às atividades de supressão de vegetação nativa conforme apontadas no capítulo anterior. Segundo o gestor entrevistado, as autorizações e licenciamentos emitidos pela companhia se baseiam sempre no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e em um termo de compromisso firmado para assegurar que a reserva legal será preservada, conforme pode ser aqui constatado: *“Se você quiser algum documento que a companhia tem que emitir, autorização, principalmente autorização, licenciamento, autorização para corte, autorização para intervenção, pra isso, aquilo; mas aí você vai fazer um termo de responsabilidade de preservação da reserva legal. Se não tiver nada atrelado a*

isso, você vai lá só no CAR". Neste ponto, foi explicitada pelo gestor a relação do CAR com a companhia. Esse cadastro já foi citado no capítulo anterior como a principal ferramenta implantada pelo novo Código Florestal para regularização ambiental das propriedades rurais. O documento de referência do CAR é disponibilizado pelo Ministério do Meio Ambiente. Este processo de cadastramento é de conhecimento público e, desde maio de 2014, pode ser consultado e realizado eletronicamente por meio de um sítio eletrônico (www.car.gov.br). Na página eletrônica do CAR, pôde-se verificar que o processo passa pelas seguintes etapas:

- 1) baixar o módulo de cadastro no computador do proprietário;
- 2) baixar as imagens de satélite da propriedade disponibilizadas pelo próprio sistema de cadastramento;
- 3) cadastrar o imóvel;
- 4) enviar o cadastro;
- 5) receber o recibo de inscrição no CAR;
- 6) verificar se é necessária alguma retificação no cadastro;
- 7) análise do cadastro pelo órgão ambiental competente;
- 8) possível adesão ao PRA (Plano de Recuperação Ambiental);
- 9) Identificação da existência de Cota de Reserva Ambiental;
- 10) Atualizações e acompanhamento dos prazos (www.car.gov.br).

A análise das informações fornecidas pelos proprietários rurais no estado é de responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente, sendo a mesma também responsável pela definição da necessidade de estabelecer um Plano de Recuperação Ambiental para cada propriedade. O Plano de Recuperação Ambiental, atualmente, ainda não se encontra em vigor. A companhia participa deste processo apenas quando a propriedade necessita de regularização das áreas de Reserva Legal, conforme apontado pelo entrevistado. Caso a propriedade rural esteja em desacordo com a legislação, no que tange às áreas de Reserva Legal, no momento de solicitar algum documento ou licença, a companhia irá avaliar se o cadastro ambiental rural está realizado, ativo e sem nenhuma pendência junto à Secretaria de Meio Ambiente. Após essa análise, ela irá solicitar ao proprietário que assine um termo de compromisso de preservação da Reserva Legal, no qual pode ser solicitado que realize melhorias ambientais na propriedade, como, por exemplo, a reposição florestal. Caso haja inconsistências no CAR relativas às áreas de APP, o caso é tratado diretamente com a polícia ambiental, não havendo intervenção da companhia neste processo. Portanto, a companhia exige a existência de um CAR ativo para se relacionar com proprietários rurais e também assume a responsabilidade por possíveis melhorias ambientais relacionadas à área de Reserva Legal, obrigando o proprietário a assinar um termo de compromisso.

Somente após a realização das etapas citadas acima, os proprietários podem iniciar sua relação com a companhia e solicitar licenças que resultem em atividades de reposição florestal. Em casos nos quais a licença é concedida, o processo ocorre da seguinte maneira: *“quando ele [corte de árvores isoladas] é autorizado, finalmente é autorizado... Finalmente porque isso nos toma muito tempo, porque o nosso cliente, interessado... Se pedia autorização, era emitida a autorização e tchau, você nunca mais via o cara. Nesse momento aqui, você faz uma autorização, você vai plantar 250. Mas nós firmamos um termo de compromisso, um termo de compromisso com poder jurídico. Se você não plantar as 250 eu... Que fique claro. [...] Aí nós emitimos a autorização, 3 cópias, vai uma cópia para você, uma cópia fica comigo e a outra cópia vai para polícia, para os nossos amigos aqui do lado, nosso braço armado, polícia ambiental. Então, se eles veem que está cortando árvore, eles já sabem que ali está autorizado. Eles vão aonde eles já sabem que não está, pega na hora. E o termo, você vai ter dois anos para cumprir”*.

Foi possível perceber que a grande mudança efetuada a partir de 2009 foi a assinatura de um termo de compromisso que responsabiliza o proprietário a realizar o projeto de reposição em um prazo de dois anos. O termo de compromisso já foi apresentado no capítulo anterior e, segundo o entrevistado, possui as seguintes características: *“ele [termo de compromisso] especifica as espécies que você vai plantar, onde você vai plantar, anuência do proprietário. Porque, às vezes, se planta em terras dos outros, nós aceitamos isso, desde que você tenha anuência do proprietário [...]. Chamo tua atenção pra isso, coordenadas geográficas de cada árvore, o DAP, grossura, a altura e o volume lenhoso de uma por uma. Está aqui. Depois vem a planta com a localização de todas e assim por diante. O engenheiro aqui vai ver, e isso é muito importante para nós”*.

Após a assinatura do termo de compromisso, que contém todas as características do projeto de reposição florestal, é iniciada a fase de fiscalização, na qual são exigidos relatórios periódicos, conforme apontados pelo gestor: *“[...] pra fazer esse relatório, a companhia disponibilizou no site um relatório padrão, esse que nós aceitamos, esse que você tira do site. Se aparecer com algo diferente disso vou considerar insuficiente. Você tem que fazer dessa forma que é muito mais fácil, bom prá todo mundo. E daqui dois anos vamos fazer uma vistoria. Está liquidado,*

seu termo está cumprido, tchau. E esse terminho em azul aqui, se você não cumprir, já era, pode levar que nenhum juiz te dá razão”.

As implicações jurídicas do não cumprimento do termo de compromisso e do projeto foram ressaltadas pelo entrevistado e, em seu entendimento, o processo todo é encerrado mediante algumas exigências: *“Nós vamos dar como encerrado o assunto quando as 250 árvores estão com a copa alta, se tocando entre elas, quando já estão prontas. Até lá, você vai ter que cuidar de tudo, a cada seis meses você vai me entregar um relatório, assinado por engenheiro agrônomo, sua ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) embaixo, ou seja, o dele no meio. E, em dois anos, se você não plantou, aí nos vamos rolar, e rolamos mesmo. Essa é a diferença do passado, isso que fez a diferença, que o Estado queria, entendeu?”*

Mais uma vez foi ressaltada a diferença entre a forma como as atividades eram executadas antes de a companhia assumir o papel de órgão regulador das atividades de reposição florestal e agora. Tal diferença se dá exatamente na fiscalização, na imposição do cumprimento do termo de compromisso, o qual, anteriormente, era deixado de lado, favorecendo a ausência do reflorestamento, conforme determinado pela legislação ambiental.

Em casos em que existiu a necessidade de autuação, o procedimento descrito pelo entrevistado foi: *“[...] a primeira paulada quem dá é o técnico, que é uma advertência. Ele tem a atribuição legal de fazer isso. Depois, se ele não cumprir, vem a multa. A multa sou eu, o gerente. Se ele continuar não cumprindo, vai uma segunda multa. Se ele continuar não fazendo, a terceira. Se ele continuar, nós fechamos a indústria com respaldo lá de cima. Isso se chama interditar. Mas, aí já é lá em cima. Mas o cara é esperto quando tem uma advertência. Ele entra com o recurso; se entra com o recurso de uma multa, ele vai pra (capital), tem que ter anuência superior. Esse meu chefe tem que analisar. Aí ele fala: ‘Tem razão’. E continua a multa. Aí, vai pra outra instância superior. Aí ele fala: ‘Mantém’. Aí vai na justiça, vão brigar no fórum”.*

O caso citado acima envolveu a autuação de uma indústria. Porém, o procedimento é o mesmo para qualquer proprietário rural que se comprometa a realizar a reposição florestal. Ressalta-se da explanação acima a importância do respaldo jurídico da companhia proporcionado pelas normas e procedimentos bem estruturados, os quais garantem a realização do projeto de reposição florestal, assim

como a segurança dos gestores em sua atribuição de executor da legislação ambiental.

Puderam-se acompanhar na análise desta categoria alguns pontos importantes que merecem ser ressaltados: a recente atribuição à companhia, da execução da legislação ambiental relativa à reposição florestal, uma vez que até 2009, ela não possuía tal atribuição; as mudanças que ocorreram desde então, proporcionando a real execução dos projetos de reflorestamento, os quais não eram fiscalizados; a estrutura autônoma da companhia na definição das normas e procedimentos a serem executados; a importância de tais normas e procedimentos como aparato legal de suporte ao cumprimento da legislação ambiental; as relações da companhia com outros órgãos ambientais do país, ressaltando mais uma vez sua autonomia de atuação; e a estrutura interna da companhia, que é pautada pela especialização da área técnica e no constante aperfeiçoamento dos funcionários ao longo do tempo.

Os pontos destacados demonstraram que, com a entrada da companhia na atividade de fiscalização no estado, a luta entre interesses econômicos e ambientais passou a ser judicializada e diminuíram as brechas para distorções e descumprimentos, principalmente no que tange ao efetivo cumprimento dos termos de compromisso. Assim, os interesses econômicos perderam seu predomínio na esfera de execução, pelo fato de a companhia agir com mais transparência e rigor para fazer cumprir a lei. Essa atuação é respaldada pela autonomia da companhia em determinar suas normas e procedimentos, bem como pela responsabilidade do gestor em fazer cumprir o que foi estabelecido nos procedimentos de fiscalização. Este avanço pareceu ser bastante significativo do ponto de vista dos resultados de preservação do meio ambiente, os quais passarão a ser percebidos num futuro próximo pelo possível aumento das áreas reflorestadas. Todavia, cabe ressaltar que as relações de poder nesse âmbito continuaram ativas, em especial na esfera legislativa, onde não faltaram questionamentos a respeito dos direcionamentos do novo Código Florestal, gerando os mais diferentes impasses e conflitos. Assim, ganhou relevância nesta análise a compreensão das relações da companhia com os proprietários rurais, envolvendo os impasses na execução e fiscalização da reposição florestal.

Procedimentos de negociação política envolvendo a atividade de reflorestamento: dificuldades e desafios

Nesta categoria, foi analisada a forma como ocorrem os contatos entre a companhia e seus clientes do ponto de vista do gestor entrevistado, evidenciando os fatos cotidianos que definem grande parte das atividades de execução da política ambiental. Inicialmente, são apresentadas as pessoas e instituições que mais se relacionam com a companhia quando se trata de reposição florestal; depois é analisada mais profundamente a relação com cada tipo de cliente, identificando possíveis impasses, relações de poder e enfrentamentos.

Atualmente, a execução da reposição florestal, segundo determinada no código florestal, aplica-se a qualquer tipo de proprietário rural, independentemente do tamanho da área ou do ramo de atividade por ele realizado. Esse fato foi exposto pelo gestor no seguinte comentário: *“os maiores clientes nossos, em volume, são rodovias, prefeituras, loteamentos, agricultores, usinas. Esse é o volume que mais gira”*. Considerando esses tipos de clientes, o gestor apontou as pessoas com quem mantém contato: *“Com prefeitura, eu falo com o prefeito sempre, ou pessoalmente, ou eles me ligam. Usina, eles têm um representante aqui. A [usina] tem um representante com procuração da área ambiental, cuida só da parte ambiental, embora eu conheço os caras, os donos, mas ele vem e me apresenta o cara que vai cuidar do negócio; a [empresa do setor rodoviário] também apresenta o menino que vai vir e resolver e tal”*.

Analisando o trecho acima, foi possível perceber que existem diversos tipos de clientes, como prefeituras, grandes corporações e proprietários rurais, e que as pessoas com as quais a companhia mantém relações são costumeiramente aquelas com maior nível de comando na hierarquia, como prefeitos e donos de usina. Mesmo assim, é habitual a nomeação de pessoas com conhecimento técnico mais apurado para a condução dos processos. Esse fato já demonstra que os impasses enfrentados envolvem pessoas com alto poder decisório, uma vez que a legislação ambiental é tratada de forma rígida, o que demanda o mesmo tipo de tratamento para todos os clientes.

Ainda sobre as relações humanas entre os profissionais da companhia e seus clientes, o gestor apontou a forma como costuma agir, descrevendo-a como: *“cordial, sempre cordial, até que entre o advogado é cordial. Sempre eu tento ser o mais cordial, existem várias formas de falar não, entendeu? Não adianta você*

chegar e dar uma de gostoso". Nesse trecho o gestor apontou que, apesar de manter uma relação profissional na qual existem sanções, multas e a fiscalização da atividade que pode consumir um alto volume de capital do cliente, a cordialidade é um ponto importante na manutenção das relações. Todavia, quando existe a necessidade da participação de um advogado, a relação é levada para outro nível e a disputa por posições passa a ser mais pautada pelos ditames da lei.

Um exemplo de conflito rotineiramente vivido pelos funcionários desta unidade da companhia é a falta de clareza entre as pessoas envolvidas no processo de comunicação e execução do termo de compromisso: *"O problema maior, eu vou te dizer onde acontece os maiores problemas. Por exemplo, esse cidadão aqui [indica o proprietário de uma área onde será construído um loteamento] não é ele que vai fazer o projeto do reflorestamento. Ele vai contratar alguém pra fazer, são os chamados consultores. Aí ele vai lá e faz um levantamento de mercado. Eu faria isso. Quem vai me cobrar menos pra fazer o projeto, porque isso aqui não é barato. Então, ele vai lá me traz um baratinho, aí vem o consultor, nós falamos pra ele: 'Olha moço, pra você fazer isso você vai ter que me trazer o certificado de cadastramento (CAR), o documento da prefeitura'. E ele: 'Mas por que que eu vou ter que trazer isso?'. 'Você vai trazer porque eu estou te falando'. Às vezes sai grito aqui, principalmente com os técnicos. Comigo não, com os técnicos, por exemplo, você vai me trazer o levantamento de tudo isso, um por um. Ele dita 'eu não vou fazer isso não', vai e contesta [...]. Primeiro contesta verbalmente, aos gritos, e às vezes esse consultor baratinho faz um projeto que vem com erros até de ortografia. Às vezes, a ART não é dele, ele arrumou uma ART de um outro. A matrícula onde vai plantar às vezes não é dele, é outra e ele pensa que nós somos tontos, nós não vamos ver isso. Aí, no meio da coisa, ele se enrosca e já cobrou uma parte do cara [...]. Às vezes o dono botou fé e já deu uma parte pra ele começar o serviço. Ele vai lá e vaza. Aí o dono pergunta como está lá o processo. Ele fala está tudo certo, aí passa um mês. Ficou aqui, vamos supor, pendente, um documento qualquer. Aí o engenheiro faz um despacho, está correndo o processo e está faltando o documento tal, a matrícula. Aí manda uma carta pra ele. Como ele colocou o endereço de correspondência do consultor, vai pro consultor, pra quem foi informado pra nós. Ele amoita, isso é muito comum, quem está se ferrando nessa história é o dono. Aí passa mais 60 dias, mandamos outra carta para o dono e pra ele, informando que arquivamos o assunto e tchau. Aí ele vem com cinco pedras na mão, vira aquela*

gritaria, aí ele se acha no direito de dizer que a falha foi nossa, que não examinamos direito, que somos levientes e liga para um amigo dele, e vai lá (na capital). Mas não dá nada, está tudo documentado. Isso é um exemplo”.

Notou-se que, para o gestor, um dos priores problemas vividos pela companhia é a relação com pessoas, mais especificamente com os consultores, que não levam a sério ou não se comprometem a executar o procedimento de reposição florestal da forma como deve ocorrer. O ponto central da discussão observada acima é a falta de comprometimento das pessoas posicionadas no nível intermediário entre a companhia e o principal interessado, no caso, o dono do empreendimento. Entre eles se estabelece uma guerra de posições e interesses. Esse tipo de problema está relacionado com a maneira como a companhia executa o processo de reposição florestal, seguindo os procedimentos e ressaltando a necessidade de os principais interessados estarem atentos ao processo. Não havendo o cumprimento das etapas e a entrega dos documentos necessários, como o CAR, a licença ambiental é automaticamente revogada, embargando todo o andamento do negócio em questão. Esse tipo de problema possui características operacionais, estando ligado primordialmente ao processo e à responsabilidade dos intermediários na execução da política ambiental.

A relação dos intermediários no processo de licenciamento da companhia pode apontar uma possível falha no processo como um todo. Inicialmente, a companhia busca manter um rígido controle de todo o processo, exigindo uma extensa documentação do proprietário e fiscalizando periodicamente as melhorias ambientais definidas pelo termo de compromisso. Mas a principal fragilidade nesse processo, conforme comentado pelo entrevistado, baseia-se no despreparo e no desinteresse dos responsáveis por intermediar a relação da companhia com o proprietário rural. Esses intermediários são profissionais autônomos que, presumivelmente, possuem o conhecimento necessário para realizar o projeto de reposição florestal conforme determinado, uma vez que o mesmo detém a prerrogativa de fornecer a ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do projeto e torna-se o corresponsável pela sua execução perante a legislação. Na área ambiental, para que um profissional esteja apto a fornecer uma ART é necessário que possua curso superior em determinadas áreas. Abaixo são exemplificadas as principais atividades na área ambiental ligadas à reposição florestal assim como os

respectivos profissionais habilitados a exercê-las, segundo informado no sítio eletrônico do CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura):

Os profissionais habilitados, no âmbito do Sistema CONFEA/CREAs, para exercer as atividades objeto da consulta são os seguintes:

- Supressão de Vegetação Nativa – Eng. Florestal ou Eng. Agrônomo.
- Reposição Florestal – Eng. Florestal ou Eng. Agrônomo.
- Intervenção em APP – Eng. Agrônomo, Eng. Florestal ou Eng. Ambiental.
- Diagnóstico ambiental de áreas, incluindo levantamento e classificação da vegetação existente, verificação da existência de fauna nativa e delimitação de espaços especialmente protegidos – Engenheiro Agrônomo e Engenheiro Florestal.
- Avaliar o impacto da implantação de obras e atividades no meio ambiente nos aspectos relacionados à fauna e flora – Engenheiro Agrônomo e Engenheiro Florestal.

Pareceres técnicos para subsidiar os processos de licenciamento ambiental – todos os profissionais mencionados na consulta, nos limites de suas atribuições (www.creasp.org.br).

Foi perceptível, pela relação acima, que as profissões de Engenheiro Agrônomo e Engenheiro Florestal são aquelas responsáveis por determinar tecnicamente como deve ser realizada a maior parte dos projetos ligados à reposição florestal. Portanto, os intermediários citados anteriormente são constituídos principalmente por profissionais destas classes, os quais não necessariamente devem possuir conhecimento prático nesses tipos de projetos. E, caso estejam despreparados, configuram um risco ao andamento do projeto, conforme demonstrado pelo relato do gestor.

Além de problemas relacionados ao contato da companhia com seus clientes, o gestor relatou também as principais diferenças na sua relação com dois tipos de clientes, os de grande porte e os de pequeno porte: *“muita indústria, por muito forte que eles sejam, [...] você fala pra eles fazerem isso, eles fazem sem problemas. Agora, tem produtor rural que me dá trabalho. Por que você quer que eu plante? Por que você faz isso? Tá bom, então não te dou autorização e pronto. E tem muitos que já cortaram e a polícia pegou. Porque a maioria imensa pegamos. A polícia vai lá e pega e ele vem chorando. Aí vai pro ministério público e juiz. Esses [clientes de grande porte] não dão trabalho. Você fala isso, eles fazem, o grupo francês que entrou aqui, nós autuamos eles por falta de licença. Ficou quietinho. As usinas não me dão problema”*. A diferença evidenciada entre as empresas de grande porte, como usinas do setor sucroalcooleiro e comercializadores de grãos, e

os proprietários de pequeno porte baseia-se, principalmente, na seriedade com que esses dois tipos de clientes consideram os ditames legais. Fica claro que os clientes de grande porte não se posicionam contra as determinações ambientais e cumprem as mesmas, gerando o mínimo desgaste junto aos profissionais.

O fato descrito acima, a respeito dos proprietários rurais de maior porte, pode induzir à conclusão de que esse tipo de cliente tem uma preocupação maior com o meio ambiente e, portanto, cumpre a legislação ambiental sem maiores conflitos com o órgão responsável pela fiscalização da mesma. Todavia, este fato não está necessariamente baseado na preocupação ambiental e sim em interesses financeiros, conforme apontado pelo gestor: *“O que acontece é uma coisa interessante: o grande, todos eles pegam dinheiro do BNDES, todos, até agricultor. E a maioria está endividado. Esses que você chama de rico, a maioria está no maior sufoco. O que acontece é que todos eles pegam dinheiro do BNDES [...]. Pra eles pegarem esse dinheiro eles têm que estar zerados aqui, senão, não pega. Por isso eles não me dão dor de cabeça. Ele vai pedir uma licença, por exemplo, sua licença está assim. Traz a cópia da cópia, e eles trazem. Se a licença vai vencer, por exemplo em janeiro desse ano, já estão entrando com o pedido de renovação. Todos já estão em cima. Então, com os grandes não temos grande problemas”*.

Ficou evidenciado, mais uma vez, o interesse financeiro se sobrepondo aos interesses ambientais conforme delineado no capítulo em que as questões econômicas foram exploradas. Foi esclarecido aqui, pelo gestor, que as práticas de conservação ambiental somente são respeitadas por estarem diretamente atreladas à necessidade de aporte de capital do governo por meio do BNDES. Considerou-se, então, um avanço na política ambiental sua relação direta com a liberação de financiamentos, ressaltando a importância dos instrumentos econômicos para que as ações ambientais sejam efetivadas. Essa combinação de instrumentos já foi apontada como necessária por autores como Bacha (2004) no terceiro capítulo do presente trabalho, uma vez que, historicamente, a incompatibilidade de interesses ambientais e econômicos é um dos principais motivos para que o avanço do desmatamento e o descaso com as políticas ambientais tenham sido amplamente praticados no Brasil. É necessário evidenciar também que um órgão ambiental com procedimentos rígidos e transparentes torna-se extremamente necessário para que a estrutura organizacional de proteção do meio ambiente mantenha sua eficácia conforme aparentemente ocorre no caso da companhia aqui estudada. A partir de

2009, quando ela começou a definir os parâmetros e procedimentos para execução da política ambiental de reposição florestal, houve um avanço, de acordo com o gestor.

Esta relação também está alinhada com os direcionamentos do desenvolvimento sustentável conforme apontado no quarto capítulo. Ressaltou-se que a luta entre forças em jogo na questão ambiental não deixa de existir, apesar dos procedimentos organizacionais rígidos e claros. Ela se manteve mais evidente na instância legal e na aplicação da lei, conforme representada pelo novo Código Florestal. Na análise da categoria anterior, esse fato já foi discutido. Mas aqui foi possível corroborar as análises apresentadas anteriormente pela relação da companhia com grandes organizações, nas quais a manutenção de uma relação cordial, legal e objetiva é vista com grande importância pelos agentes de decisão. Para o gestor, no entanto, isso não ocorre por interesses de cunho ambiental e sim de cunho econômico.

Considerados alguns pontos da relação entre a companhia e as grandes corporações, também foram apontados pelo gestor alguns fatos que, corriqueiramente, ocorrem na relação com as prefeituras. Ele disse: “[...] vem o prefeito e fala: eu arrumei dinheiro pra fazer uma instalação de uma fábrica disso aqui no meu município, eu preciso da sua licença. Se não, não me liberam o dinheiro, e preciso pra semana que vem. Ah. Espera aí. Isso aqui não é a revista Contigo. Eu preciso de um documento, que ele traga de um outro órgão, que não o nosso. Outorga, por exemplo. Hoje em dia, se você fizer um poço pra bater cimento, você tem que ter a outorga. Sem isso, não consigo emitir nada. Isso quem emite é o [Departamento de Água e Energia Elétrica]. Tem outorga que demora um ano. Sem outorga não adianta ele nem vir aqui. Ele já sabe disso, mas ele quer esse dinheiro, o dinheiro tá lá, ele vai perder”. Mais uma vez foi evidenciada a sobreposição de interesses econômicos sobre os ambientais. Ficou exposto, tanto pelos interesses do prefeito quanto pela fala do gestor, que o principal interesse na questão é a liberação de capital e não a recuperação ambiental necessária para liberação da licença. Da mesma forma que na relação com grandes corporações, a relação com as prefeituras também se pauta pelos interesses econômicos de modo que os cuidados ambientais somente são colocados em prática se estiverem atrelados à obtenção de capital.

Em ambos os casos, é possível perceber a ligação com os princípios do desenvolvimento sustentável que interferem na manutenção do meio ambiente por meio de instrumentos econômicos aliados aos procedimentos de comando e controle. Os últimos, por sua vez, mostraram-se historicamente incapazes de gerar avanços ambientais ou de conter a crise ambiental que gradativamente vai se instalando, conforme apontado no terceiro capítulo.

Ao serem analisados os tipos de clientes com os quais a companhia se relaciona, os agentes que a representam e fazem parte do processo de licenciamento e regulamentação ambiental, foi exposto, ao longo desta categoria, que inicialmente os principais problemas se dão no nível operacional, concentrando-se no processo de interação da companhia com os clientes e na falta de seriedade de alguns dos terceirizados em relação à parte técnica. Outros pontos também ganharam relevância: ficou evidenciado que, atualmente, existe um amplo interesse, principalmente por parte das grandes corporações e gestores dos municípios, em fazer cumprir a legislação ambiental conforme foi definida pela companhia. Foram identificados dois grandes fatores que levam ao cumprimento das leis ambientais: o primeiro deles é a maneira padronizada com que a companhia conduz os processos de execução da política ambiental, não havendo muitas brechas para distorções ou argumentações contrárias, uma vez que os procedimentos são claros e transparentes; o segundo fator e, talvez, mais relevante, é o fato de haver uma aliança entre os instrumentos de comando e controle e os econômicos na execução da política ambiental. Tal aliança pôde ser atrelada aos princípios do desenvolvimento sustentável, discutidos no capítulo anterior. Por fim, pôde-se destacar que os avanços na execução da política ambiental alcançados até o momento só foram possíveis em função desses instrumentos econômicos de preservação ambiental.

Principais impasses identificados ao longo da parte empírica

Ao final deste capítulo, mostra-se importante a condensação dos principais impasses políticos encontrados ao longo das três categorias analisadas. Na primeira categoria, “Aspectos históricos do sistema político ambiental responsável pela atividade de reposição florestal”, foi possível identificar que, apesar de a companhia se estabelecer como um órgão público de defesa dos interesses da população, sua origem foi marcada pela iniciativa privada, ou seja, o poder público

dependeu de uma iniciativa advinda principalmente do setor industrial para formatar uma estrutura que fosse capaz de lidar com as questões ambientais, focando suas atividades, inicialmente, no controle da poluição industrial. Outro impasse identificado na primeira categoria de análise relaciona-se com a ausência de direcionamentos claros para implementação das políticas ambientais florestais, conforme apontado pelas constantes discussões políticas em torno do tema, que culminaram com a criação do Código Florestal de 2012 e com sua implantação sendo iniciada em 2014, caracterizando, assim, um período histórico que apresenta pouca efetividade na aplicação das políticas florestais e, conseqüentemente, poucos resultados positivos até o momento.

Já na segunda categoria de análise, “Sistema de monitoramento e fiscalização da atividade de reposição florestal”, os impasses podem ser percebidos na mudança da estrutura organizacional de aplicação da legislação ambiental estadual quando, em 2009, uma série de órgãos ambientais foi extinta e suas atribuições foram absorvidas pela companhia, inclusive as atividades relacionadas à preservação e recuperação dos recursos naturais. Para isso, a mesma teve de formular todos os procedimentos necessários para regulamentar tais atividades. Tal fato demonstra que as políticas florestais, que já provém de determinações claras desde 1965, precisaram, em 2009, passar por um novo processo de estruturação de normas e procedimentos, remetendo mais uma vez à ineficiência na aplicação de tais determinações e em poucos resultados para o meio ambiente. Outro impasse a ser destacado na segunda categoria está relacionado com a estrutura nacional de política ambiental, representada pelo SISNAMA, onde estão presentes o CONAMA e o IBAMA, entre outros órgãos. O entrevistado faz alguns questionamentos sobre a padronização da aplicação da lei em todos os níveis, uma vez que é ressaltada a maneira como os procedimentos são desenvolvidos internamente e como são aplicados em nível estadual. Assim, outros estados da federação podem aplicar a mesma legislação de outras maneiras, promovendo diferentes interpretações da Lei e das formas de realizar a reposição florestal.

Na terceira categoria, “Procedimentos de negociação política envolvendo as atividades de reflorestamento: dificuldades e desafios”, os impasses são evidenciados no processo de execução da lei em que estão envolvidos os proprietários rurais e os agentes técnicos que realizam efetivamente o projeto de reposição florestal. Pode-se notar que a relação desses atores sociais com a

companhia pode se estabelecer de formas diversas, dependendo do interesse dos agentes técnicos. Segundo o entrevistado, em muitas situações esses agentes caracterizam um risco ao andamento dos projetos, pois não necessariamente realizam os procedimentos definidos, resultando no atraso das ações ambientais e, mais uma vez, na ineficiência em se gerar ganhos ambientais. Ainda na terceira categoria, é argumentado pelo entrevistado que os instrumentos econômicos que atrelam a liberação de financiamentos ao cumprimento dos deveres ambientais constituem as principais razões para que grandes proprietários rurais cumpram suas obrigações ambientais, o que pode remeter novamente à falta de eficiência dos instrumentos de comando e controle que gerariam ações de valor ambiental; ainda mais quando se considera que tais instrumentos representam, historicamente, as principais estratégias desenvolvidas pelo Estado em favor da recuperação do meio ambiente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desta pesquisa, buscou-se dar visibilidade aos impasses presentes nas ações de reflorestamento da Mata Atlântica, tendo como norteador a noção foucaultiana de relações de poder, que remete à existência de um jogo estratégico de forças. Essa noção de forças que se enfrentam constantemente foi a linha principal de análise do presente trabalho, que teve como foco o plano das discussões ambientais, trazendo à tona questões históricas, econômicas e políticas que impactam a realização da atividade de reposição florestal no Brasil. Neste percurso, algumas forças foram identificadas e denominadas, buscando-se demonstrar a maneira como interagem nos âmbitos da política ambiental, dos interesses econômicos e do cotidiano no qual as políticas ambientais são executadas, considerando a importância dos atores sociais que participam desse processo.

Uma primeira relação de forças identificada na pesquisa refere-se à questão histórica que deu origem às políticas florestais no Brasil. Pode-se notar que até a década de 30, seguindo a herança histórica de colônia exploratória, os recursos naturais do nosso país eram extraídos e utilizados sem nenhum tipo de controle político ou legal, ou seja, o desmatamento era realizado desenfreadamente, impulsionado por esta força hegemônica de exploração. Tal fato resultou no desaparecimento de boa parte da Mata Atlântica no decorrer do século XX. Em 1934, iniciam-se as primeiras discussões acerca do meio ambiente no Brasil, quando foi elaborado o primeiro código florestal brasileiro, seguido do código de 1965 e do código atual, datado de 2012.

Todavia, o que se percebeu na prática foi o aumento do ritmo exploratório impulsionado pela máxima do crescimento econômico, o qual começou a fazer parte das diretrizes políticas, econômicas e sociais brasileiras a partir da década de 50, quando se deu início à industrialização. Naquele momento, diversas forças entraram em cena no jogo estratégico entre desmatamento e preservação do meio ambiente e, entre elas, foram descritas no segundo capítulo a ocupação de terras pelo crescimento urbano e industrial, os ciclos de ocupação de terras (agrário e *commodities*), atividades agropecuárias, silvicultura, exploração de produtos florestais, fatores demográficos relacionados às condições de vida da população,

além de políticas públicas que incentivavam o desmatamento visando ao aumento do potencial produtivo do país.

As forças citadas acima favoreceram a exploração da Mata Atlântica até os dias atuais e se articularam, desde a década de 30, com iniciativas que visam à preservação da mesma. Foi o caso da criação do Código Florestal de 1965, do PNMA e do SISNAMA (1981), do capítulo VI da Constituição de 1988 (que dispõe sobre os recursos naturais e o meio ambiente) e do Código Florestal de 2012. Nota-se que entre o desmatamento e a preservação configura-se um cenário onde constantes enfrentamentos são conduzidos até os dias atuais, deixando evidentes os indicadores de uma crise ambiental que atinge a Mata Atlântica, o Brasil e o mundo.

Outra configuração das relações de poder está nos fundamentos sociológicos que cooperaram para consolidar a sociedade capitalista. Desta análise, realizada no capítulo 3, destacou-se a forma de produção impulsionada pelas organizações burocráticas que atuam como engrenagens da sociedade capitalista na busca pela máxima eficiência, em especial no campo da industrialização. Os avanços econômicos, contudo, foram acompanhados pela exploração dos recursos naturais, os quais, inicialmente, eram vistos como fontes inesgotáveis de recursos para atender às necessidades humanas.

Para combater essa discrepância e assegurar o desenvolvimento econômico e social, alguns discursos começam a surgir nas esferas internacionais, promovidos principalmente por instituições como a ONU e OCDE. Um dos mais relevantes e difundidos foi o discurso referente ao desenvolvimento sustentável, que se inicia com o relatório de Brundtland (1987) apresentado à Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Essa comissão o definiu como algo que busca atender “as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades” (CMMAD, 1991, p. 46). O relatório reconhece algumas falhas no modelo desenvolvimentista citado anteriormente e colocado em prática desde o início do período pós-guerra. Para corrigir essas falhas e promover uma nova relação entre o homem e natureza, o discurso do desenvolvimento sustentável sugeriu mudanças qualitativas na forma de produção que abarcassem a tomada de decisões compartilhadas entre os interesses econômicos, ambientais e sociais em todos os níveis e em todos os setores, enfatizando o desenvolvimento humano e a equidade de benefícios.

Os documentos e acordos elaborados em âmbito mundial interferem no desenvolvimento da política ambiental brasileira quando são observados alguns pontos: em termos do texto da Lei, o novo Código Florestal (2012) já traz em seu primeiro artigo o direcionamento aos princípios do desenvolvimento sustentável; esse direcionamento decorre da tradicional adesão, no Brasil, às políticas desenvolvimentistas empregadas nos países mais desenvolvidos, por meio de instrumentos como o PNUMA, que determinam quais são as ações necessárias para a busca do desenvolvimento sustentável. Portanto, a elaboração da política ambiental brasileira, conforme demonstrado ao longo do presente trabalho, pode ser caracterizada como um campo de disputas entre interesses ambientais e econômicos que interagem nas esferas legislativas e executivas.

Quanto a essa disputa, o trabalho buscou identificar as ações efetivamente realizadas na atividade de reposição florestal. Foram apresentadas, no quarto capítulo, algumas análises da esfera legislativa, situadas principalmente na transição entre o código florestal de 1965 e 2012. Observou-se que, no código antigo, a reposição florestal era determinada principalmente pelos instrumentos legais de preservação de Áreas de Reserva Legal, APP e de compensação pela supressão de vegetação nativa. Com o passar de aproximadamente quatro décadas, discussões surgiram para que o código fosse atualizado à nova situação das áreas rurais do país, agora com um menor número de áreas florestadas.

A partir dessas discussões, foi elaborado o novo Código Florestal, em que foi observado um recuo da legislação ambiental em termos de áreas de Reserva Legal e APP a serem reflorestadas, além de poucas mudanças em relação à regulamentação da supressão de vegetação nativa. Tal resultado pode ter sido definido por um embate de interesses ocorrido entre, por um lado, os estudos técnicos da área florestal, que demonstram a essencialidade das florestas para manutenção das atividades produtivas no campo e na indústria, e, por outro lado, os interesses de setores produtivos como agricultura, pecuária, mineração e agroindústria, que necessitam explorar grandes propriedades rurais. Entre os avanços observados no novo Código Florestal ressaltam-se o Cadastro Ambiental Rural - CAR, que facilita e desburocratiza a regulamentação das propriedades rurais, a criação do plano de recuperação ambiental, que potencialmente pode aumentar o volume de áreas reflorestadas, e a inserção de

técnicas de manejo florestal sustentável, que também pode viabilizar a exploração de florestas nativas de forma sustentável.

Analisando as mudanças ocorridas na esfera da fiscalização, percebeu-se também a ineficiência do Estado em se fazer cumprir a legislação ambiental determinada pelo código de 1965, conforme apontado por Bacha (2004). Para o autor, isso se deve à existência de políticas econômicas contrárias à preservação das florestas e em favor do desenvolvimento de setores como agricultura, pecuária, industrial, transporte, entre outros. A ineficiência estatal foi detectada também pelo entrevistado quando ele salienta que somente a partir de 2009 começou a haver uma fiscalização do cumprimento da legislação florestal. Portanto, a disputa entre políticas econômicas desenvolvimentistas e políticas ambientais toma forma no âmbito da fiscalização, evidenciando a sobreposição da primeira sobre a segunda. Esse predomínio econômico começa a se transformar somente em 2009. Retomando a análise foucaultiana das relações de poder, pode-se notar que as forças presentes na questão do reflorestamento são múltiplas e se enfrentam, gerando efeitos os mais diversos.

Atualmente, tal como foi possível perceber nesta pesquisa, vivemos um momento de mudanças no âmbito legislativo. Após anos de disputa no congresso nacional, foram definidos programas de regularização das propriedades rurais e de recuperação ambiental, cujos direcionamentos se baseiam nas estratégias ambientais de países mais desenvolvidos, assim como nos direcionamentos do desenvolvimento sustentável e do PNUMA. No âmbito executivo, desde maio de 2014 é realizada, de forma gradual, a implantação dos instrumentos definidos no novo Código Florestal, como, por exemplo, o CAR, que busca concentrar as informações de todas as propriedades rurais no Brasil até maio de 2015. Somente com essas informações, começam a ser implantados os outros instrumentos, como o Plano de Recuperação Ambiental. Desde 2009, as políticas ambientais no estado em que a pesquisa foi realizada passam a ser executadas por um órgão único que demonstra alta capacidade de execução do cumprimento da lei ambiental por meio de uma estrutura organizacional bem delimitada. Tal órgão utiliza instrumentos, como o termo de compromisso extrajudicial, para garantir que pessoas físicas e jurídicas efetivamente realizem as ações de reposição florestal.

Pode-se dizer que esta nova configuração na execução da política ambiental no estado estudado confere mudanças essenciais na disputa de posição

entre interesses ambientais e econômicos, por estabelecer uma nova relação entre o Estado e a população. Nessa nova relação, a execução da lei é realmente fiscalizada e busca garantir que as melhorias ambientais sejam realizadas por todos os cidadãos, independentemente do porte de sua propriedade rural e de seu poder político ou aquisitivo. Quanto a esta nova relação com a sociedade, chamou a atenção o fato de o sujeito da pesquisa relatar que os grandes proprietários rurais não se opõem à realização dos ditames da lei. Entretanto, ele mesmo assinala que o mecanismo que garante essa adesão baseia-se na implantação de instrumentos econômicos de proteção ambiental que atrelam a execução das ações de melhoria ambiental à possibilidade de captação de capital por meio de instituições financeiras estatais como o BNDES. Portanto, fica evidente o quanto a questão ambiental está entrelaçada com os interesses econômicos nos mais variados âmbitos, que podem ir da execução à judicialização.

Vale ressaltar ainda que, durante a entrevista, as ações de cunho social não foram citadas pelo participante. A ausência de tal percepção pode demonstrar certa fragilidade na execução das diretrizes do desenvolvimento sustentável, que difunde a importância das três dimensões (econômicas, ambientais e sociais). O que se percebe, novamente, é uma hegemonia que busca conciliar o desenvolvimento econômico com o sustentável, porém sem realizar grandes mudanças nos modos de produção e no sistema econômico vigente.

Por fim, tendo evidenciado que as forças em jogo na questão do reflorestamento são predominantemente econômicas, enfatizamos a necessidade de continuar questionando a hegemonia capitalista que atravessa as instâncias responsáveis pelo reflorestamento da Mata Atlântica em nosso país. Assim, é notória a necessidade de avançar nos estudos sobre os efeitos sociais e ambientais advindos da implantação no novo Código Florestal no contexto político brasileiro.

REFERÊNCIAS

- ADAMS, W. M. **Green development: environment and sustainability in a developing world**. London: Routledges, 1990.
- BACHA, C. J. C. O uso de recursos florestais e as políticas econômicas brasileiras - uma visão histórica e parcial de um processo de desenvolvimento. **Est. Econ.**, São Paulo, v. 34, n. 2, pp. 393-426, abril-junho 2004.
- BARBIERI, J. C. **Gestão ambiental empresarial – conceitos, modelos e instrumentos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BANERJEE, S. B. Who sustains whose development? Sustainable development and the reinvention of nature. **Organization Studies**. v. 24, pp. 143–180, 2003.
- BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**.
- BECK, U. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Editora 34, 2010.
- BERMAN, M. **Tudo que é sólido desmancha no ar – a aventura da modernidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1982.
- BORINELLI, B. As características dos problemas ambientais e suas implicações para a política ambiental. **Serv. Soc. Rev.**, v. 13, n. 2, pp. 63-84, jan./jun. 2011.
- BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis**. Hants: Ashgate, 2006.
- CARNEIRO, R. Da supressão de vegetação para uso alternativo do solo. In: MILARÉ, É.; MACHADO, P.A.L. (coord.) **Novo código florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e do Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012**. 2. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. pp. 295-304.
- CARVALHO, M. M. X. . **A crítica ambiental e o processo de devastação das florestas de araucária no Sul do Brasil**. In: XXIV Simpósio Nacional de História, 2007, São Leopoldo-RS. Anais do XXIV Simpósio Nacional de História. São Leopoldo - RS: Unisinos, 2007.
- CHANLAT, J-F. **O indivíduo nas organizações**. São Paulo: Atlas, 2006.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1991.
- CUNHA, L. H.; COELHO, M. C. N. Política e gestão ambiental. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J. T. (Orgs.). **A questão ambiental: diferentes abordagens**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, cap. 2, pp. 43 - 79, 2003.

DEAN, W. **A ferro e fogo**: História e devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo: Cia das Letras, 1998.

DINIZ, T.B. **Impactos socioeconômicos do código florestal brasileiro**: uma discussão à luz de um modelo computável de equilíbrio geral. 2012. Dissertação (mestrado) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queirós”, Piracicaba, 2012.

DOVERS, S.R. Sustainability: demands on policy. **Jornal of Public Policy**, v. 16, n. 3, pp. 303-318, 1996.

FLICK, U. **Desenho de pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FOLADORI, G. **Limites do desenvolvimento sustentável**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.

FOUCAULT, M. **História da sexualidade I**: A vontade de saber. São Paulo: Graal, 2007.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. São Paulo: Graal, 2009.

FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA; INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Atlas dos remanescentes florestais da Mata Atlântica período 2011 – 2012**: Relatório Técnico. São Paulo, 2013.

GALINDO-LEAL, C.; CÂMARA, I. G. **Mata Atlântica**: biodiversidade, ameaças e perspectivas. São Paulo: Fundação SOS Mata Atlântica, 2005.

GUIMARÃES, R. **El discreto encanto de la cumbre de la Tierra**: una evaluación impresionista de la Conferencia de Rio. **Nueva Sociedad**, n. 122, pp. 86-103, 1992.

HOPWOOD, B., MELLOR, M.; O'BRIEN, G. Sustainable development: Mapping different approaches. **Sustainable Development**, v.13, pp 38-52, 2005.

JABBOUR, A.B.L.S., JABBOUR, C.J.C. **Gestão ambiental nas organizações**: fundamentos e tendências. São Paulo: Atlas, 2013.

JÄNICKE, M. **State failure**. Pennsylvania State University Press, 1990.

LENZI, C. L. **Sociologia ambiental**: risco e sustentabilidade na modernidade. Bauru/SP: Edusc, Cap. 3, 2006.

MAGALHÃES, V.G.; FREITAS, G.P.de; Da exploração florestal. In: MILARÉ, É.; MACHADO, P.A.L. (coord.) **Novo código florestal**: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e do Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. 2. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. pp. 317-328.

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

MILARÉ, É.; MACHADO, P.A.L. (coord.) **Novo código florestal**: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e do Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. 2. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MITTERMEIER, R. A.; FONSECA, G. A. B.; RYLANDS, A. B.; BRANDON, K. Uma Breve História da Conservação da Biodiversidade no Brasil. Belo Horizonte: **Megadiversidade**, v.1, n.1, jul. 2005.

MOL, A. P. J. Ecological modernization, industrial transformations and environmental reform. In: REDCLIFT, M.; WOODGATE, G. (Org.). **The international handbook of environmental sociology**. London: Edward Elgar, 1997.

MOL, A. P. J. A globalização e a mudança dos modelos de controle e poluição industrial: a teoria da modernização ecológica. In: HERCULANO, S. C.; SOUZA PORTO, M. F. de; FREITAS, C. M. de (Orgs.). **Qualidade de vida e riscos ambientais**. Niterói: Ed. UFF, 2000.

MOTTA, F. C. P.; PEREIRA, L. C. B. **Introdução à organização burocrática**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

OLIVEIRA, S. S. R. Os sentidos do “populismo”, a política e a democracia (1945-1964). São Paulo: **Revista Eletrônica Cadernos de História**, v. 8, ano 4, n. 2, 2009.

O’CONNOR, J. **Natural causes**: essays in ecological marxism. New York: The Guildford Press, 1998.

PÁDUA, J. A. A ocupação do território brasileiro e a conservação dos recursos naturais. In: MILANO, M.; TAKAHASHI, L.; NUNES, M. (org.). **Unidades de Conservação**: atualidades e tendências. Curitiba: Fundação O Boticário, 2004.

PEREIRA, et al. Percepções de gestores sobre as contribuições do processo de certificação ISO 14001 nas práticas de gestão ambiental. **Revista de Contabilidade e Organizações**, vol. 17, pp. 73-88, 2013

PIERRI, N. El Proceso histórico y teórico que conduce a la propuesta del desarrollo sustentable. In: PIERRI, N.; FOLADORI, G. (Eds.) **Sustentabilidade?** Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable. Montevideo: Trabajo y Capital, 2001.

SCARDUA, F. P.; BURSZTYN, M. A. A descentralização da política ambiental no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, pp. 257-290, jan./dez. 2003

SHWOM, R. Strengthening sociological perspectives on organizations and the environment. **Organization & Environment**, v. 22, pp. 271–292, 2009.

TAKAHASHI, et al. **Pesquisa qualitativa em administração**: fundamentos, métodos e usos no Brasil. São Paulo: Atlas, 2013.

www.car.gov.br

www.creasp.org.br