**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL**

PAULO ROBERTO CUNHA

**O CÓDIGO FLORESTAL E OS PROCESSOS DE FORMULAÇÃO DO
MECANISMO DE COMPENSAÇÃO DE RESERVA LEGAL (1996-2012):
AMBIENTE POLÍTICO E POLÍTICA AMBIENTAL**

**SÃO PAULO
2013**

PAULO ROBERTO CUNHA

O CÓDIGO FLORESTAL E OS PROCESSOS DE FORMULAÇÃO DO
MECANISMO DE COMPENSAÇÃO DE RESERVA LEGAL (1996-2012):
AMBIENTE POLÍTICO E POLÍTICA AMBIENTAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciência Ambiental.

Orientadora: Profa. Dra. Neli Aparecida de Mello-Théry

Versão Corrigida

(versão original disponível na Biblioteca que aloja o Programa e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP)

SÃO PAULO
2013

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

FICHA CATALOGRÁFICA

CUNHA, Paulo Roberto.

O Código Florestal e os processos de formulação do mecanismo de compensação de reserva legal (1996-2012): ambiente político e política ambiental. Paulo Roberto Cunha; orientadora Neli Aparecida de Mello-Théry. – São Paulo, 2013.

255 f.; il.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo.

1. Compensação de Reserva Legal 2. Código Florestal Brasileiro 3. Análise de política pública 4. Processos políticos 5. Agronegócio 6. Bancada Ruralista I. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Autor: Paulo Roberto Cunha

Título: O Código Florestal e os processos de formulação do mecanismo de compensação de reserva legal (1996-2012): ambiente político e política ambiental

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre em Ciência Ambiental.

Área de concentração: Ciência Ambiental

Orientadora: Profa. Dra. Neli Aparecida de Mello-Théry

Aprovado em: ____/____/____

Banca Examinadora

(Assinatura) _____
(Nome/Instituição)

(Assinatura) _____
(Nome/Instituição)

(Assinatura) _____
(Nome/Instituição)

Aos meus pais, Paulo e Elaine, aos meus irmãos, Sérgio e Elaine Cristina, e aos meus saudosos avós maternos, Lucildo e Wanda. Minha querida família que sempre cuidou mim e não mediu esforços para minha formação.

AGRADECIMENTOS

Fevereiro de 2010, data da minha matrícula no Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, da Universidade de São Paulo (PROCAM-USP). No meu coração, expectativas de novos desafios e aprendizados, além de uma dose de ansiedade. No entanto, o meu mestrado começou alguns anos antes, numa preparação que envolveu muita dedicação, privações, reflexões, congressos, aulas preparatórias e passos lentos por caminhos e descaminhos.

Assim, agradeço às pessoas que estiveram verdadeiramente ao meu lado e me incentivaram nessa trajetória. Obrigado a todos que me apoiaram incondicionalmente, tornando menos solitária essa minha fase de reclusão. Meus agradecimentos àqueles que foram pacientes nos meus momentos de instabilidade emocional e que compreenderam minhas falhas e minhas ausências quando eu estava “enrolado” com as coisas do mestrado. Vocês todos têm uma parcela significativa nesta dissertação.

À Universidade de São Paulo e, em especial, ao PROCAM, pela acolhida e pelos ensinamentos. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelos auxílios financeiros da bolsa e dos trabalhos de campo, fundamentais para a realização desta pesquisa.

Ao Luciano de Souza e à Julia Ferrarese, da secretaria do PROCAM, pela ajuda nas rotinas acadêmicas.

Aos amigos que conheci no PROCAM e no Favo 14 (Colmeias), em especial: Pilar, Felipe, Cris, Andréa, Mikael, Carol, Renata, Simone, Alice, Laize, Danielle, Natália, Alissandra, Samia. Sempre guardarei no meu coração os bate-papos, os desabafos, o convívio nas aulas, as saídas para os barzinhos, a confecção das camisetas para o V ENANPPAS/2010, as organizações das festas juninas e de final de ano, enfim, todos estes 3 anos tão rápidos e tão intensos.

À amiga do PROCAM Isis, pela troca de ideias sobre o Código Florestal e pelos convites para apresentar minha pesquisa aos alunos de graduação da ESALQ-USP.

Aos “irmãos” de orientação da Profa. Neli: Carlinha, Luciana, Jodival, Heloísa, Renato e Marta, pela companhia e troca de conhecimentos. Um especial agradecimento ao amigo Daniel Stella Castro, pelas conversas e conselhos antes mesmo do meu ingresso no PROCAM.

À amiga e pesquisadora Sandra Costa, pela preciosíssima contribuição na tarefa de desvendar os ruralistas do Congresso Nacional.

Aos Profs. Drs. Pedro Roberto Jacobi e Luiz Carlos Beduschi Filho, por terem me aceitado como aluno especial em 2009, na disciplina de Políticas Públicas do PROCAM, um passo importante para o meu ingresso no programa. Um agradecimento especial ao Prof. Beduschi que sempre me ajudou com outras luzes para minha pesquisa.

Registro meu reconhecimento à Profa. Dra. Marta Maria Assumpção Rodrigues, pela valiosa contribuição na área de ciência política e análise de política pública. Devo-lhe um agradecimento especial pelas horas de ensinamento, conversas, sugestões e incentivos.

Sou grato ao Seminário Santo Antonio, de Agudos-SP, em especial à Juliana Pacheco e ao Frei Thiago Alexandre Hayakawa, por terem me recebido para os meus retiros de estudo (janeiro/2012, julho/2012 e janeiro/2013), tão importantes para o desenvolvimento da minha dissertação.

Ao Dr. Luiz Fischer, que durante muitos anos foi meu chefe no escritório de advocacia. Agradeço-lhe pela ajuda e por ter permitido minhas ausências no trabalho, essenciais para me preparar para a seleção do curso.

À Profa. Esther Galvão, pela atenção e dedicação no *abstract* desse trabalho.

Agradeço de coração ao velho amigo, irmão e pesquisador Luis Fernando, pelas longas conversas e estímulos. Nunca vou esquecer quando o amigo repetia que eu tinha condições de fazer algo melhor. Aos demais amigos de montanha, especialmente Glauco e Cássio.

Aos amigos de pedal, em especial, Walter e Jorge, por entenderem a minha ausência nos passeios e pelos incentivos. Um agradecimento particular ao companheiro de pedal Prof. Roberto, pelos conselhos e pela ajuda em minha nova carreira de professor universitário.

Um especial e afetuoso “muito obrigado” à minha querida orientadora, Profa. Dra. Neli Aparecida de Mello-Théry. Pela confiança, pelas oportunidades, pela acessibilidade, pela sintonia em nossas conversas, pelas broncas carinhosamente dadas, pela paciência, pela força nos meus momentos de baixa e por ter compartilhado comigo o seu saber acadêmico. Carregarei por toda minha vida seus ensinamentos de mestra e seus exemplos de pessoa, os quais serão transmitidos aos meus futuros alunos.

Aos meus pais – Paulo Alves Cunha e Maria Elaine Sganzerla Cunha – pela presença, pelo carinho e principalmente pela força que deram ao filho que, depois de tantos anos, quis voltar a estudar. A minha irmã, Elaine Cristina Cunha, pela conferência nas listas dos deputados.

Por ter estudado numa universidade pública, agradeço a toda sociedade brasileira e firmo o compromisso de lhe retribuir o saber recebido.

Agradeço a Deus e a Mãe-Natureza pelas lições diárias e oportunidades.

A conclusão do curso de mestrado no PROCAM não é somente a realização de um sonho e o final de uma etapa, mas o início de uma nova caminhada.

*“É preciso amor pra poder pulsar
É preciso paz pra poder sorrir
É preciso a chuva para florir
Penso que cumprir a vida
Seja simplesmente
Compreender a marcha
Ir tocando em frente”*

Tocando em frente
(Almir Sater e Renato Teixeira)

RESUMO

CUNHA, Paulo Roberto. 2013. O Código Florestal e os processos de formulação do mecanismo de compensação de reserva legal (1996-2012): ambiente político e política ambiental. 255 f. (Dissertação de mestrado) Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2013.

Esta dissertação tem como objetivo analisar os processos político-legislativos que culminaram na criação e nas modificações do mecanismo de compensação de reserva legal, previsto no revogado Código Florestal Brasileiro (Lei Federal nº 4.771/1965) e na lei que o substituiu (Lei Federal nº 12.651/2012). A questão central que orienta esta pesquisa é a seguinte: por que, desde o seu surgimento, a compensação de reserva legal sofreu constantes modificações? As hipóteses para a pergunta formulada consideram que, no complexo jogo político de alteração do Código Florestal, prevaleceram as proposições de dois agrupamentos de atores: o agronegócio (e de outros interesses associados, como mineradoras e hidrelétricas) e a bancada ruralista do Congresso Nacional. Assim, focalizando na compensação de reserva legal, estabeleceu-se um recorte temporal de 1996 a 2012, onde se analisou os processos políticos das seguintes etapas: (i) a formação da agenda governamental em 1996, que culminou na alteração do Código Florestal por medida provisória; (ii) a criação da compensação em 1998; (iii) a modificação desse instrumento no anteprojeto de lei do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) (2000); e (iv) a alteração proposta pelo projeto de lei aprovado na Comissão Especial Temporária do Código Florestal (2010), instituída na Câmara dos Deputados, e sua aprovação pelo plenário daquela Casa (2011), cujo texto foi incorporado na nova lei florestal (2012). No exame dessas quatro fases, considerou-se que uma política pública é o resultado da multiplicidade de elementos e sua complexa interação. Assim, conforme as especificidades de cada etapa, o desenvolvimento do trabalho demandou a mobilização de componentes teóricos dos seguintes referenciais da ciência política: o neo institucionalismo, a hegemonia do Poder Executivo sobre o Legislativo, a articulação dos grupos de interesses econômicos, a teoria dos Múltiplos Fluxos (John W. Kingdon), o pluralismo (Robert A. Dahl) e a tipologia de Theodore Lowi. Assim, o trabalho identifica os atores chaves, especialmente aqueles relacionados ao agronegócio e à bancada ruralista, seus aspectos essenciais, suas interações, a correlação de forças, os embates, as tentativas de influenciar o jogo político em relevo. Na análise da Comissão Especial do Código Florestal (2010), o trabalho identifica os parlamentares ruralistas, os donos de terras, aqueles cujas campanhas eleitorais receberam financiamento do agronegócio/interesses associados, bem como outras características que permitam entender o peso daquela bancada suprapartidária e daquele setor econômico no abrandamento das regras alusivas à compensação de reserva legal. O trabalho colheu evidências que corroboram as hipóteses levantadas, pois a bancada ruralista e o agronegócio/interessados associados atuaram em várias frentes, mobilizaram recursos políticos e, aproveitando-se do desenho institucional, contribuíram decisivamente para a criação e modificação da compensação de reserva legal ao longo dos anos. O estudo mostra ainda que outros fatores foram importantes nesse contexto, como a posição do governo e a formação das coalizões partidárias, especialmente no Congresso Nacional.

Palavras-chave: Compensação de reserva legal, Código Florestal Brasileiro, análise de política pública, processos políticos, agronegócio, bancada ruralista.

ABSTRACT

CUNHA, Paulo Roberto. 2013. The Forest Act and the formulating processes of the mechanism Compensation of Legal Forest Reserve (1996-2012): political environment and environmental policy. 255 f. (Master Course Dissertation) Pos Graduation Program in Environmental Science (PROCAM), University of São Paulo (USP), São Paulo, 2013.

The purpose of this dissertation is to analyze the political and legislative processes that culminated in the creation and modification of the compensation mechanism of legal forest reserve, provided for in the repealed Brazilian Forest Act (Federal Act No. 4.771/1965) and in the law that replaced it (Federal Act No. 12.651/2012). The central matter guiding this research is the following: why, since its appearance, the compensation of legal forest reserves has been suffering constant changes? The hypothesis regarding the question posed considers that in the complex political game of the Forest Act alteration, there have prevailed the propositions of two groups of actors: agribusiness (and other associated interests such as mining and hydropower companies) and the Brazilian Congressional Rural caucus member's performance – congressmen and senators. Thus, focusing on the compensation of the legal forest reserve, a time frame from 1996 until 2012 was established, where the political processes of the following stages were analyzed: (i) the formation of the government agenda in 1996, which culminated in the amendment of the Forest Act by provisional decree; (ii) the creation of compensation in 1998; (iii) modification of this instrument in the draft bill of the National Council of Environment (CONAMA) (2000); and (iv) the amendment proposed by the bill of law approved by the Temporary Special Commission of the Forest Act (2010), introduced in the House of Representatives, and its approval by the plenary of that House (2011), whose text was incorporated in the new forest code (2012). Examining these four stages, it was considered that a public policy is the result of multiple factors and their complex interaction. Thus, according to the specificities of each stage, the development work required the mobilization of theoretical components of the following references of political science: the new institutionalism, the hegemony of the Executive Branch over the Legislative Branch, the articulation of the economic interest group, the Multiple Stream Model (John W. Kingdon), pluralism (Robert A. Dahl) and Theodore Lowi's typology. Thus, the work identifies the key actors, especially those related to agribusiness and to the rural caucus, their essential aspects, their interactions, the correlation of forces, the conflicts, and attempts to influence the political game at issue. In the analysis of the Special Committee of the Forest Act (2010), the work identifies the rural parliaments, landowners, those whose electoral campaigns received funding from associated agribusiness/interests, as well as other characteristics that allow the understanding of the weight of that bench and that economic sector in loosening the rules regarding the compensation of legal forest reserve. The work gathered evidences that corroborated the hypotheses because the caucus and agribusiness/interested members acted on several fronts, mobilized political resources, taking advantage of the institutional design, contributed decisively for the creation and modification of the legal forest reserve compensation along the years. The study further demonstrates that other factors were important in this context, as the government position and formation of party coalitions, especially in the National Congress.

Keywords: Compensation of legal forest reserve, Brazilian Forest Act, public policy analysis, political processes, agribusiness, rural caucus.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

(FIGURAS, MAPAS, QUADROS, FLUXOGRAMAS E GRÁFICOS)

Figura 1	Exemplos de modalidades de APPs (Código Florestal).....	20
Figura 2	Distribuição do déficit de APPs (Código Florestal).....	22
Figura 3	Distribuição provável do déficit de RLs (Código Florestal).....	23
Figura 4	Compensação de RL (Código Florestal) – ilustração exemplificativa para o Estado de São Paulo.....	24
Figura 5	O modelo de Kingdon e o Pacote Amazônico (medida provisória 1.511/1996 e Decreto 1.963/1996).....	54
Figura 6	Parte das unidades florestais da AMCEL (2009).....	82
Figura 7	Localização das áreas rurais da AMCEL (2009).....	83
Figura 8	A Turma da Mônica está de luto.....	109
Figura 9	Sugestão de indutores compensação de RL – Diálogo Florestal.....	187
Gráfico 1	Taxa de desmatamento anual na Amazônia Legal 1988 a 2000.....	56
Gráfico 2	Uso do solo no grande bloco de terras da AMCEL/Champion.....	87
Gráfico 3	Implementação de RL no Estado de São Paulo (2012).....	113
Gráfico 4	Maiores doadoras do agronegócio e interesses associados na campanha eleitoral (2006) dos deputados que participaram da votação do relatório Rebelo em 06 de julho de 2010 (valores em reais).....	166
Gráfico 5	Doações de campanha eleitoral (2006) aos deputados que votaram a favor no substitutivo Rebelo em 6 de julho de 2010 (valores em reais).....	168
Gráfico 6	Doações de campanha eleitoral (2006) aos deputados que votaram contra ao substitutivo Rebelo em 6 de julho de 2010 (valores em reais).....	169
Gráfico 7	Análise proporcional das doações de campanha eleitoral (2006) aos deputados que votaram a favor e contra ao substitutivo Rebelo, em 06 de julho de 2010.....	170
Gráfico 8	Distribuição da votação do PL Aldo Rebelo – Câmara Federal - 24 de maio de 2011.....	190
Gráfico 9	Votos favoráveis dos ruralistas ao PL Rebelo – Câmara Federal - 24 de maio de 2011.....	192
Quadro 1	Senadores da Comissão Mista da medida provisória 1.511/1996 (30 de julho de 1996).....	66
Quadro 2	Deputados da Comissão Mista da medida provisória 1.511/1996 (30 de julho de 1996).....	67
Quadro 3	Senadores da Comissão Mista da medida provisória 1.605-30/1998 (26 de novembro de 1998).....	89
Quadro 4	Deputados da Comissão Mista da medida provisória 1.605-30/1998 (26 de novembro de 1998).....	90
Quadro 5	Compensação de RL e emenda do deputado Sérgio Barros (abril de 1999).....	91

Quadro 6	Principais emendas sobre RL - Comissão Mista da MPv. 1.885-42/1999 (novembro de 1999).....	94
Quadro 7	RL no CFB (versão MPv. 1.885-42, outubro 1999) e no PL 7/1999.....	95
Quadro 8	Compensação de RL no CFB (versão MPv. 1.885-42, outubro 1999) e no PL 7/1999.....	96
Quadro 9	Composição da Câmara Técnica Temporária do CFB do CONAMA.....	102
Quadro 10	Compensação de RL no Código Florestal e no CONAMA (março de 2000).....	105
Quadro 11	Aprovação do PL Micheletto na Comissão Mista (maio de 2000).....	108
Quadro 12	Destaques e resumos do “ <i>Workshop</i> Reservas Legais” (2009).....	112
Quadro 13	PLs de alteração do Código Florestal até janeiro 2010 – Senado Federal....	115
Quadro 14	PLs de alteração do Código Florestal até janeiro 2010 – Câmara Federal...	116
Quadro 15	Conclusões do I “ <i>Workshop</i> Crises Ambientais do Agronegócio” (2007).....	127
Quadro 16	Tramitação do PL 1.876/1999, pela Câmara Federal, até setembro de 2009.....	129
Quadro 17	Composição inicial da Comissão Especial Temporária do CFB (setembro de 2009).....	131
Quadro 18	RL no CFB e no Projeto Rebelo (julho de 2010).....	139
Quadro 19	Compensação de RL no CFB e no Projeto Rebelo (julho de 2010).....	140
Quadro 20	Análise da votação do relatório Rebelo – Comissão Especial Temporária do CFB – 06 de julho de 2010.....	143
Quadro 21	Profissões e ocupações pretéritas em cargos de entidades rurais e ambientais dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo (06 de julho de 2010).....	145
Quadro 22	Declaração de bens rurais (eleições de 2006) dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo em 6 de julho de 2010.....	148
Quadro 23	Os latifundiários que votaram a favor do relatório Rebelo em 06 de julho de 2010.....	154
Quadro 24	Grandes proprietários de terra que votaram a favor do relatório Rebelo em julho de 2010.....	156
Quadro 25	Doações do agronegócio e interesses associados às campanhas (2006) dos deputados que votaram na Comissão Especial em 06 jul. 2010.....	160
Quadro 26	Compensação de RL nas audiências públicas da Comissão Especial do CFB.....	172
Quadro 27	Compensação de RL no Projeto Rebelo (julho de 2010) e os impactos faunísticos.....	179
Quadro 28	Orientação partidária para votação do PL Rebelo (24 mai. 2011).....	189
Quadro 29	Comparativo do texto da compensação de RL na Câmara Federal (maio de 2011) e na Lei Federal nº 12.651/2012.....	194

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Situação fundiária na Amazônia Legal, segundo 3 trabalhos.....	68
Tabela 2	Aquisições e uso do solo em propriedades da AMCEL/Champion.....	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS – GERAL

ABAG – Associação Brasileira do Agronegócio
ABC – Academia Brasileira de Ciência
ABCS - Associação Brasileira dos Criadores de Suíno
ABCZ- Associação Brasileira de Criadores de Zebu
ABEMA - Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente
ABRAPA- Associação Brasileira dos Produtores de Algodão
Adin – Ação direta de inconstitucionalidade
AMCEL - Amapá Florestal e Celulose S/A
ANAMA – Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente
APP – Área de Preservação Permanente
APROSOJA- Associação Brasileira dos Produtores de Soja
Art. – Artigo (jurídico)
ASIBAMA - Associação dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do IBAMA
Biota-FAPESP - Programa de Pesquisas em Caracterização, Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade
CANAOESTE - Associação de Plantadores de Cana do Oeste do Estado de São Paulo
CAP – Centro de Planejamento Aplicado do Departamento de Proteção da Biodiversidade da Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CAPADR - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados
CATI – Coordenadoria de Assistência Técnica Integral do Estado de São Paulo
CBRN - Coordenadoria da Biodiversidade e Recursos Naturais da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo
CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CF/1988 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFB - Código Florestal Brasileiro (Lei Federal nº. 4.771/65)
CMDAS - Comissão Permanente de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados
CNA – Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária
CNASI - Confederação Nacional dos Servidores do Incra
CNI - Confederação Nacional das Indústrias
CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente
CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CPF – Cadastro de Pessoas Físicas
CPT – Comissão Pastoral da Terra
CRA – Cota de Reserva Ambiental
CRF - Cota de Reserva Florestal
DIAP - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
EC – Emenda Constitucional
EIA/RIMA - Estudo e relatório de impacto ambiental
EMPRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FAESP - Federação da Agricultura do Estado de São Paulo
FEPLANA - Federação dos Plantadores de Cana do Brasil
FETRAF – Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
ha. - hectares

IAP - Instituto Ambiental do Paraná
IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Nacionais Renováveis
IBAP - Instituto Brasileiro de Advocacia Pública
IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRAC - Instituto Brasileiro de Cachaça
IEA – Instituto de Economia Agrícola do Estado de São Paulo
IMASUL - Instituto de Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos
INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
ISA – Instituto Socioambiental
ITR – Imposto Territorial Rural
LUPA - Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuárias de São Paulo
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores
MPv – Medida Provisória
MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras
ONG – Organização não governamental
PL – Projeto de Lei
PPG7 - Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil
PROCAM-USP – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo
PRODES - Programa de Avaliação de Desmatamento (INPE)
Rio-92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992
RL – Área de Reserva Legal ou Reserva Legal Florestal
RPPN - Reserva Particular do Patrimônio Natural
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEMA/AP - Secretaria de Meio Ambiente do Amapá
SISEMA – Sistema Estadual de Meio Ambiente (Minas Gerais)
SOBRADIMA - Sociedade Brasileira de Direito do Meio Ambiente
SRB - Sociedade Rural Brasileira
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TAC - Termo de Ajustamento de Conduta
TJ/SP - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TNC – *The Nature Conservancy* do Brasil
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
ÚNICA- União das Indústrias de Cana de Açúcar
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
UNIFAP – Universidade Federal do Amapá
USP – Universidade de São Paulo
UF – Unidade da Federação
WWF – *World Wild Fund*
ZEE – Zoneamento Ecológico-Econômico

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS – PARTIDOS POLÍTICOS

DEM - Democratas
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PFL – Partido da Frente Liberal
PHS – Partido Humanista da Solidariedade
PL – Partido Liberal
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN – Partido da Mobilização Nacional
PP – Partido Progressista
PPB – Partido Progressista Brasileiro
PPS – Partido Popular Socialista
PR – Partido da República
PRB – Partido Republicano Brasileiro
PRONA – Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PRP – Partido Republicano Progressista
PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSC – Partido Social Cristão
PSD – Partido Social Democrático
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PSL – Partido Social Liberal
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade
PST – Partido Social Trabalhista
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
PTdoB – Partido Trabalhista do Brasil
PTC – Partido Trabalhista Cristão
PV – Partido Verde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
A compensação de RL.....	24
Motivação e importância da pesquisa.....	25
Pergunta, hipóteses e objetivos da pesquisa.....	27
Metodologia.....	28
Fundamentação teórica	35
APRESENTAÇÃO.....	37
1 – A FORMAÇÃO DA AGENDA DO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E AS MEDIDAS PROVISÓRIAS DO GOVERNO CARDOSO (1996-1998).....	39
1.1 – Fundamentação teórica.....	39
1.1.1 – As políticas públicas.....	39
1.1.2 – A formação da agenda.....	41
1.1.3 – As instituições e o peso do Executivo.....	44
1.2 – A proteção da vegetação em terras particulares: um breve histórico.....	47
1.2.1 – Império e República Velha.....	47
1.2.2 – O Código Florestal de 1934.....	49
1.2.3 – O Código Florestal de 1965.....	50
1.2.4 – A Nova República, a reforma no Código Florestal (1986-1991) e a reserva legal..	52
1.3 – A formação da agenda: a MPv nº 1.511/1996 e o estopim de um conflito político....	54
1.4 – A MPv nº 1.511/1996 e a bancada ruralista no Congresso Nacional.....	65
1.5 – O “Legislador Solitário da República” e a dinâmica perversa das reedições da MPv nº 1.511/1996.....	70
2 – A COMPENSAÇÃO DE RL NA AMAZÔNIA (1998): AJUSTE NORMATIVO OU DEMANDA DO AGRONEGÓCIO?.....	76
2.1 – Fundamentação teórica: o <i>lobby</i> dos grupos econômicos.....	76
2.2 – O surgimento da compensação de RL na Amazônia Legal: MPv. 1.605-30/1998.....	78
2.3 - A compensação de RL e a reação ruralista no Congresso Nacional.....	88
2.4 - O projeto de lei do Deputado Micheletto e avanço das propostas ruralistas.....	92
3 – DO PLURALISMO AMBIENTAL DO CONAMA À APLICAÇÃO DA LEI (1999-2008): A POLÍTICA FAZ POLÍTICA PÚBLICA.....	99
3.1 – Fundamentação teórica: o Pluralismo.....	99
3.2 - Do PL 7/1999 para o CONAMA.....	99
3.3 - A composição da Câmara Técnica do CONAMA de atualização do Código Florestal.....	102
3.4 - A proposta do CONAMA.....	103

3.5 - A pressão da sociedade, a queda do projeto ruralista e a perpetuação do provisório..	107
3.6 - Os anos 2001-2008 e o CFB: estabilidade jurídica e instabilidade política.....	111
4. A POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL DETERMINA A POLÍTICA: A QUEDA DO CÓDIGO FLORESTAL (2009-2012).....	120
4.1 – Fundamentação teórica.....	121
4.2 - Velhos argumentos e a eclosão do novo movimento de desmonte do Código Florestal.....	125
4.3 - A Comissão Especial do CFB (2009): composição ruralista e relatoria comunista....	129
4.4 - A construção do relatório Rebelo e sua aprovação na Comissão Especial.....	132
4.5 - A aprovação do relatório de Rebelo: deputados ruralistas, proprietários de terras improdutivas, latifundiários e financiados pelo grande capital.....	142
4.5.1- Donos de terras improdutivas e latifundiários criando lei ambiental.....	147
4.5.2 - Financiamento de campanhas eleitorais: o agronegócio banca as mudanças do CFB.....	157
4.6 - As audiências públicas da Comissão Especial: <i>lobby</i> do agronegócio.....	171
4.7 - A influência do empresariado industrial.....	173
4.8 - A ciência: “impossível pensar em compensação dentro de todo bioma”	175
4.9 - Da Câmara Federal à sanção presidencial: a compensação é no bioma.....	180
4.9.1 – Precedentes à plenária da Câmara Federal.....	180
4.9.2 – Plenária da Câmara Federal: aprovação do PL Rebelo.....	188
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	195
REFERÊNCIAS.....	201
APÊNDICES E ANEXOS.....	221

INTRODUÇÃO

No Brasil, a construção e a implementação de políticas públicas destinadas à proteção dos elementos ambientais sempre foram motivos de intensos conflitos entre os diferentes segmentos da sociedade. Mesmo assim, é inegável que preciosos avanços foram conquistados, principalmente após a Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

Nos últimos anos, porém, a política ambiental vem tomando outros rumos e dando sinais de enfraquecimento, haja vista, por exemplo, a medida provisória (MPv) da grilagem (nº 458/2009), convertida na Lei Federal nº 11.952/2009; a polêmica construção da hidrelétrica de Belo Monte, no Pará (PA) e a MPv. 558/2012, que reduziu o tamanho de oito Unidades de Conservação na Amazônia - mais de 164 mil hectares (ha.) - para viabilização de quatro hidrelétricas. Nesse cenário de desconstrução, é provável que o processo de revogação do Código Florestal Brasileiro¹ tenha sido um dos mais emblemáticos.

O Código Florestal (Lei Federal nº 4.771/1965, atualizada pela MPv. 2.166-67/2001), disciplinava o uso do solo para proteção dos elementos naturais situados em imóveis rurais, principalmente aqueles de domínio privado, visando diminuir os impactos negativos causados pela retirada da vegetação nativa. Seus dispositivos regulamentavam dois importantes princípios da CF/1988:

(i) Do meio ambiente ecologicamente equilibrado às presentes e futuras gerações, previsto no artigo (art.) 225;

(ii) E, especialmente, o princípio da função social da propriedade rural (art. 186), em sua “dimensão ambiental”, consoante dicção de Figueiredo (2004, p. 20).

Sobre esse último princípio, esclarece-se que a CF/1988 concedeu ao proprietário rural a possibilidade de exploração econômica de suas terras (direito de propriedade - art. 5º, XXII), mas introduziu uma restrição de igual grandeza: o respeito à sua função social (art. 5º, XXIII) (MORAES, 2002, p. 16). Desta forma, a função social passou a ser “parte dos contornos internos da propriedade”, ou seja, condição essencial para “sua aquisição, gozo, utilização e manutenção” (RAMOS, 2009, p. 75-76), podendo ser equiparada a uma “hipoteca social” (BRASIL-INCRA, 2011, p. 31), de tal sorte que não há apoio jurídico “para a propriedade que agrida a sociedade” (MACHADO, 2002, p. 177).

¹ A Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012, atualizada pela Lei Federal nº 12.727/2012, de 17 de outubro de 2012, revogou e substituiu o Código Florestal.

Para atender à sua função social e ser considerado socialmente proveitoso, um imóvel rural deve cumprir, simultaneamente, todos os requisitos estabelecidos no art. 186 da CF/1988, segundo graus e critérios estabelecidos em leis, que podem ser agrupados, para fins didáticos, em três dimensões:

(i) Econômica: a propriedade rural deve ser aproveitada de forma racional e adequada (art. 186, I, da CF/1988); em outras palavras, ela deve ser produtiva;

(ii) Social: a exploração econômica deve respeitar a legislação trabalhista (art. 186, III, da CF/1988) e favorecer o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (art. 186, IV, da CF/1988); ou seja, não pode haver conflitos sociais (BRASIL-INCRA, 2011, p. 32);

(iii) Ambiental: a propriedade rural deve utilizar os recursos naturais disponíveis de forma adequada e preservar o meio ambiente (art. 186, II, da CF/1988).

Para viabilizar essa vertente ambiental, as políticas públicas devem conciliar a proteção da natureza com a realização de atividades econômicas e, nesse sentido, a criação de espaços naturais especialmente protegidos em áreas de domínio privado² é considerada a principal estratégia de contenção às crescentes ameaças à manutenção da biodiversidade, segundo Marques e Ranieri (2012, p. 131).

Na esteira desse entendimento, o Código Florestal Brasileiro (CFB) dispunha sobre duas modalidades de espaços naturais protegidos situados em propriedades rurais: as áreas de preservação permanente (APP) e de reserva legal (RL).

As APPs previstas no revogado CFB eram faixas de vegetação estabelecidas independentemente do tamanho da propriedade, em razão da topografia ou do relevo, geralmente ao longo dos cursos d'água, nascentes, reservatórios e em topos e encostas de morros, destinados à manutenção da qualidade dos solos, das águas, à preservação da paisagem, das áreas de recarga, da estabilidade geológica e da biodiversidade, bem como à formação de corredores ecológicos visando o fluxo gênico de fauna e flora. Nas palavras de Metzger (2010, p. 95), as APPs “evitam a erosão de terrenos declivosos e a colmatagem dos rios, asseguram os recursos hídricos” e prestam serviços ambientais.

O CFB não permitia, via de regra, a supressão da vegetação e a prática de atividades econômicas em APPs, somente em alguns casos específicos, como em situações de interesse

² Espaço especialmente protegido é “qualquer espaço ambiental, instituído pelo Poder Público, sobre cujos atributos naturais incida proteção jurídica, integral ou parcial”. É gênero que inclui as unidades de conservação e os outros espaços, como as áreas de preservação permanente e reserva legal (CUREAU, 2010, p. 402).

social e utilidade pública (BRASIL, 2006). A Figura 1, a seguir, ilustra algumas modalidades de APPs previstas no revogado CFB:

Figura 1- Exemplos de modalidades de APPs (Código Florestal)

Fonte: “O Estado de São Paulo. Disponível em <<http://www.estadao.com.br/noticias/vidae,entenda-a-polemica-do-novo-codigo-florestal,775440,0.htm>>. Acesso 7 de outubro de 2011.

A RL, pelo CFB, compreendia uma fração obrigatória e variável da área total de um imóvel rural³, não suscetível de exploração que comprometesse sua integridade, onde era vedado corte raso da vegetação. E, no caso de RL degradada, cabia ao proprietário ou detentor da posse recuperar a vegetação nativa ou promover condições para sua regeneração natural.

³ No CFB havia controvérsias sobre a obrigatoriedade de RL em propriedade pública. Para Machado (2002, p. 703) a RL somente incidia sobre imóveis rurais sobre domínio privado, ao contrário das APPs, que se aplicavam também sobre domínio público. Ramos (2009, p. 179 e 181) leciona no mesmo sentido, mas adverte que as glebas pertencentes às sociedades de economia mista e empresas públicas exploradoras de atividade econômica se sujeitavam às regras alusivas à RL. Segundo Cureau (2010, p. 403), a RL devia existir tanto em propriedades privadas como públicas, eis que as sucessivas medidas provisórias que emendaram o CFB entre 1996-2001 revogaram a redação original do *caput*, do art. 16, que se referia a apenas “as florestas de domínio privado” ao tratar da obrigatoriedade de manutenção de RL; sem essa expressão, e diante do teor do art. 1º, § 2º, III, do CFB, prossegue a autora, não haveria qualquer exceção ou isenção para as propriedades públicas no tocante à manutenção de RL.

A RL, portanto, impedia parcialmente os “direitos inerentes ao domínio” do bem e, sob ponto de vista jurídico, era considerada uma limitação administrativa, por se tratar de uma restrição pessoal e gratuita (não indenizável), imposta genericamente pelo Poder Público sobre imóveis privados indeterminados (MAGALHÃES, 2005, p. 127).

Os percentuais mínimos de RL⁴ que um imóvel rural deveria manter eram estabelecidos conforme sua localização no território brasileiro e se alteraram ao longo da história. Em sua última versão, que durou de 2000 a 2012, o CFB determinava que a propriedade rural situada em região de floresta na Amazônia Legal devia manter 80% de sua área como RL (caindo para 50% quando houvesse Zoneamento Ecológico-Econômico aprovado); no cerrado localizado na Amazônia Legal, o percentual de RL era de 35%; e nas demais regiões do país, a RL correspondia a 20% da propriedade rural (BRASIL, 2001).

Com funções ambientais e características biológicas distintas das APPs, a RL visava o uso sustentável dos recursos naturais, a conservação e reabilitação dos processos ecológicos, a conservação da biodiversidade e o abrigo e proteção da fauna e flora nativas (SILVA et al., 2011, p. 13). Ao contrário das APPs, admitia-se o uso econômico da RL mediante manejo florestal sustentável e numa lógica diversa da tradicional monocultura extensiva mecanizada. Não se permitia, por exemplo, a produção mecanizada de soja, milho, cana-de-açúcar e outros, além da pecuária em pastos plantados, ao passo que havia a possibilidade de extração de produtos florestais, incluindo madeira, apicultura, essência e frutos, como exemplificam Sparovek et al. (2010, p. 4) e Silva et al. (2011, p. 48).

Citando obra de Jamarillo e Kelly (2000), Ahrens (2001, p. 19) informa que a RL, tal como previa o CFB, aparentemente não encontrava equivalente em outros países. No entanto, em trabalho mais recente, o mesmo autor cita algumas providências dos Estados Unidos para a manutenção de porcentagem de vegetação em terras privadas (AHRENS, 2007, p. 694-695).

De um modo geral, as regras do Código Florestal, principalmente aquelas alusivas às RLs, sempre foram ignoradas pelo setor produtivo rural, ao ponto de Irigaray (2007, p. 54 e 61) qualificar essa modalidade de espaço protegido como um “simulacro de conservação”, resultante de um quadro de “desobediência civil” em todo país.

Nessa perspectiva, Silva et al. (2011, p. 10) acentuam que 83 milhões de ha.⁵ de áreas protegidas pelo antigo CFB estavam irregularmente ocupadas. Segundo Sparoveck et al.

⁴ Para uma visão mais aprofundada sobre os aspectos jurídicos das áreas de reserva legal, sugere-se Machado (2005) e Magalhães (2005), além de outros artigos publicados nas três edições especiais de comemoração dos 40 anos do Código Florestal, da Revista de Direitos Difusos, volumes 31, 32 e 33.

⁵ 1 milhão de hectares = 10.000km².

(2011, p. 120), o total de APPs no território nacional, consoante as regras do revogado CFB, corresponderia a 100 milhões de ha.⁶, dos quais 43 milhões de ha. estavam em situação de não conformidade, ou seja, com déficit de vegetação natural. A Figura 2, a seguir, representa esse quadro e revela que o déficit de vegetação natural em APP estava distribuído em todas as regiões do país (as cores mais claras - cinza - são áreas com pouco ou nenhum déficit de vegetação natural em APP):

Figura 2 - Distribuição do déficit de APPs (Código Florestal).

Fonte: Sparovek et. al. (2010, p. 5; 2011, p. 121) (o original não contém escala)

Sparoveck et al. (2011, p. 120) apresentam um quadro igualmente desolador para as RLs: dos 235 milhões de ha. de RL necessários para atender as exigências do revogado CFB em todo país, ainda faltariam 42 milhões de ha. de vegetação natural, como ilustra o mapa da Figura 3, a seguir, (as regiões mais claras - cinzas - são áreas com pouco ou nenhum déficit de vegetação natural em RL):

⁶ Sem considerar as APPs de topos de morro e levando em conta uma subestimativa de APP ao longo das margens dos rios (ripárias ou matas ciliares).

Figura 3 - Distribuição provável do déficit de RLs (Código Florestal).⁷

Fonte: Sparovek et. al. (2010, p. 5; 2011, p. 121) (o original não contém escala)

No Estado de São Paulo (SP), por exemplo, o descumprimento das regras alusivas à RL estipuladas pelo CFB era gritante: em 2010, somente 1,8% do total de propriedades rurais destinava 20% de suas áreas à conservação na forma desse espaço protegido; o restante (98,2%) apresentava irregularidades (MARQUES; RANIERI, 2012, p. 134-135).

A não conformidade em relação às APPs e RLs pode ser explicada pelo descumprimento proposital dos produtores rurais, pelas dificuldades de se cumprir as regras estabelecidas (SPAROVEK et al., 2010, p. 5), pela falta de fiscalização, pelas mudanças constantes na lei e pela imprecisão de alguns mecanismos (SPAROVEK et al., 2011, p. 120). No caso da RL, seus infratores apontam o prejuízo econômico, ou seja, o custo pela não conversão da terra em usos rentáveis, além dos encargos de manutenção e recuperação da vegetação (MARQUES; RANIERI, 2012)⁸.

O baixo *enforcement* do Estado seria outra explicação para o descumprimento da RL, eis que a classe hegemônica que figura no poder não tem interesse que uma atividade

⁷ O quadriculado (pixels) dos mapas representados nas Figuras 2 e 3 “corresponde ao grid de 25 x 25 km utilizado na modelagem para o cálculo das informações representadas” (SPAROVEK et al., 2011, p. 120).

⁸ No entanto, Marques e Ranieri (2012) demonstram que, pelo menos no Estado de S. Paulo, fatores econômicos, como o valor da terra e produção, não explicam o descumprimento das normas relativas à RL.

econômica seja obliterada pelo CFB, como conclui Castro (2010), ao estudar a implementação daquele espaço produtivo no município de Sorriso, no Mato Grosso (MT).

A RL sempre foi alvo de intensos conflitos, essencialmente polarizados em duas posições antagônicas: de um lado, aqueles que defendem o uso econômico irrestrito e maximizado da terra e, de outro, aqueles que levam em conta a conservação dos recursos naturais nas atividades produtivas (AHRES, 2001, p. 3-4).

Assim, na tentativa de minimizar a insatisfação do setor rural e reduzir o déficit de RLs, o Código Florestal passou a permitir, a partir de 1998, a averbação desses espaços fora dos limites do imóvel, ou seja, em outros imóveis rurais do mesmo senhorio ou até mesmo em terras de terceiros. É o chamado mecanismo de compensação de reserva legal.

A compensação de Reserva Legal

Conforme a última versão do CFB, atualizado pela MPv. 2.166-67/2001, o proprietário ou possuidor rural desprovido de RL na conformidade dos limites legais exigidos poderia, ao invés de manter ou recompor essa área em seu imóvel, alocá-lo em outra propriedade rural com vegetação excedente, como ilustra didaticamente a Figura 4, a seguir:

Figura 4 - Compensação de RL (CFB) – ilustração exemplificativa para o Estado de SP
Org.: Cunha, P. R..

O exemplo da Figura 4 retrata a situação do Estado de SP, onde a RL é de 20%. As Fazendas A e B possuem suas áreas produtivas, suas APPs e um déficit de RL no importe de 10% e 15% em suas respectivas extensões. A Fazenda C também tem sua produção, suas APPs e RL regularizadas, mas ainda conta com um excedente de vegetação nativa, cuja área em hectares é suficiente para receber os déficits de RL das Fazendas A e B.

Essa é a concepção geral do mecanismo de compensação de RL, inicialmente previsto apenas para os Estados da Amazônia Legal (1998), depois estendido para as demais regiões do país (2000) e incorporado com graves distorções na lei que revogou o CFB em 2012. Em cada uma dessas variantes temporais, a norma jurídica trazia regras próprias de abrangência, restrições e modalidades distintas para a compensação de RL, que são explicadas ao longo deste trabalho. Mas em todas essas versões, a ideia central era gerar um mercado verde, em que o imóvel com déficit de RL pagaria um determinado valor para aquele que possuísse um excedente de vegetação.

Motivação e importância da pesquisa

No Brasil hodierno, é indiscutível a relevância da proteção ambiental em terras de domínio privado, afinal esse espaço abriga a maior parte dos elementos naturais existentes e não há terra pública suficiente para conservação da biodiversidade (ALGER; LIMA, 2005, p. 397; MARQUES; RANIERI, 2012, p. 131-133).

Na esteira desse entendimento, inúmeros estudos (SPAROVECK et al., 2010, 2011; METZGER, 2010; BRANCALION; RODRIGUES, 2012, por exemplo) mostram o papel estratégico desempenhado pelo Código Florestal para proteção e restauração da vegetação natural em propriedades privadas, havendo, pois, um consenso entre os pesquisadores sobre a importância das APPs e RLs para a conservação da biodiversidade brasileira (SILVA et al., 2011, p. 43). Alguns trabalhos destacam os benefícios econômicos e a importância desses espaços protegidos para a produtividade em sistemas agropecuários, bem como os serviços ambientais fornecidos, como a manutenção da fauna encarregada da polinização de culturas e o controle natural de pragas agrícolas (DEVELEY; PONGILUPPI, 2010; FONSECA; NUNES-SILVA, 2010; TOLEDO, et al., 2010; SILVA et al., 2011).

Sobre as áreas de RLs, alguns estudos mostram a importância dos percentuais mínimos estabelecidos pelo CFB para garantir as funções ecológicas da paisagem (METZGER, 2010), enquanto outros apontam o valor ambiental dos fragmentos de vegetação⁹, incluindo os pequenos (COLLI et al., 2005), que funcionam como “trampolins ecológicos” na dispersão e no deslocamento de espécies (SILVA et al., 2011, p. 13).

Nesse contexto, a compensação de RL se revelou um instrumento interessante de gestão florestal, tanto pela perspectiva de se intensificar a composição dessa modalidade de espaço protegido, como também pela possibilidade dessa ferramenta ser usada para promover a conectividade dos fragmentos de vegetação, por intermédio de corredores ecológicos¹⁰, conservando-se, assim, áreas prioritárias para a diversidade biológica, como mostram os estudos do Biota-FAPESP¹¹, no Estado de São Paulo (FIORAVANTI, 2007; RODRIGUES; BONONI, 2008, p. 149), e os resultados do “*Workshop Reservas Legais*” (2009), realizado na Universidade de São Paulo (USP), em junho de 2009.

Na mesma época em que pesquisadores e representantes de órgãos ambientais debatiam o mecanismo compensatório no evento acima citado, a Câmara dos Deputados, em Brasília-DF, criava uma comissão parlamentar para alterar o CFB, de onde sobrevieram numerosas sugestões de inovações, inclusive com relação à compensação de RL.

Ora, se a compensação de RL estava se tornando um instrumento de planejamento na conservação e conexão de fragmentos florestais, inclusive sendo regulamentada pelos Estados, por que alterá-la? Desde 2001, quando foi instituída para todo país, houve tempo suficiente para testar e reprovar todas as particularidades legais do mecanismo de compensação? As propostas que estavam sendo discutidas na Câmara Federal melhorariam esse instrumento ambiental? Estavam calcadas em estudos científicos?

Questionamentos como esses conduziram para uma reflexão a respeito do processo de elaboração de políticas públicas ambientais no nível federal. Afinal, quais são os interesses priorizados na construção ou alteração de um instrumento de política ambiental, como o mecanismo de compensação de RL?

⁹ A vegetação remanescente do Estado de São Paulo, por exemplo, é altamente fragmentada, sendo que a maioria dos fragmentos possui menos de 20 ha. (NALON et al, 2008, p. 21).

¹⁰ Em termos biológicos, os corredores facilitam o fluxo de indivíduos ao longo da paisagem. Em paisagens fragmentadas, “os corredores podem ter papel capital, pois muitas espécies não conseguem usar ou cruzar áreas abertas criadas pelo homem” (METZER, 2010, p. 1). Aliás, a persistência de populações em paisagens fragmentadas depende da manutenção da conectividade dos fragmentos (COLLI, 2005, p. 321).

¹¹ O Biota-FAPESP visa caracterizar a biodiversidade no Estado de São Paulo, definindo os mecanismos para sua conservação, para o aproveitamento de seu potencial econômico e sua utilização sustentável.

Pergunta, hipóteses e objetivos da pesquisa

O objeto desse trabalho é o mecanismo de compensação de RL, que permite a averbação desse espaço especialmente protegido fora dos limites da propriedade rural. O problema da pesquisa está no processo político-legislativo que, em poucos anos, criou e foi alterando esse instrumento, senão vejamos:

(i) O CFB, editado em 1965, não previa a compensação de RL, que só surgiu em 1998, por intermédio de uma das medidas provisórias do governo Fernando Henrique Cardoso, e, ainda assim, aplicado somente para os Estados da Amazônia Legal;

(ii) Em 2000, as regras para compensar RL foram completamente alteradas por outra medida provisória e passou-se a permitir a utilização desse mecanismo em todo território nacional, mas dentro da mesma microbacia ou bacia hidrográfica e no mesmo Estado;

(iii) Em 2012, após intensos embates entre vários atores antagônicos, a presidente Dilma Vana Rousseff sancionou a Lei Federal nº 12.651/2012, revogando e substituindo o CFB; para a compensação de RL, a nova lei trouxe alterações cruciais nos critérios para estabelecimento das áreas alocadas, ampliando o limite da microbacia ou bacia hidrográfica para o bioma, e permitindo a compensação entre propriedades situadas em Estados distintos, desde que instituída em áreas identificadas como prioritárias.

Diante dessas circunstâncias, o trabalho procura responder a seguinte pergunta: por que o mecanismo de compensação de RL, desde o seu surgimento em 1998, sofreu constantes modificações, causando uma verdadeira instabilidade jurídica?

As hipóteses levantadas para a pergunta acima são as seguintes:

(i) Dentro do processo político de reforma do CFB, iniciado no final dos anos 1990, os atores do setor empresarial, especialmente do agronegócio, atuaram em várias frentes e, aproveitando-se do desenho institucional vigente, contribuíram significativamente para o abrandamento das regras ambientais, incluindo o mecanismo de compensação de RL;

(ii) O estabelecimento de regras alusivas à compensação de RL não decorreu de entendimentos apoiados em estudos científicos (atores invisíveis), mas, sim, de um complexo jogo político, em que prevaleceram as posições da bancada ruralista do Congresso Nacional.

O objetivo geral do trabalho é compreender os processos políticos decisórios que resultaram e modificaram o mecanismo de compensação de RL ao longo do tempo. Os objetivos específicos, que subsidiam o geral, são os seguintes:

(i) Compreender os problemas e/ou demandas que motivaram a criação do mecanismo de compensação de RL em 1998 e os principais atores envolvidos;

(ii) Analisar os processos políticos relativos às mudanças dos critérios legais alusivos ao mecanismo de RL, verificando os principais atores envolvidos, suas relações e seus interesses, sempre focando nas articulações entre a bancada ruralista e as entidades que representam os grupos empresariais dominantes do campo.

Oportuno anotar que, em muitos momentos, o trabalho discorre sobre o processo político que influenciou não só a compensação de RL, como também outros instrumentos do CFB, eis que o contexto geral é importante para o problema da pesquisa.

Metodologia

Em consequência dos objetivos deste trabalho e considerando que o CFB vigorou de 1965 a 2012, estabeleceu-se, inicialmente, um recorte temporal relativo à análise jurídica, correspondente aos anos de 1996 a 2012. Justifica-se 1996, porque neste ano foi editada a primeira de uma série de medidas provisórias (a MPv. 1.511/1996) que colocou o CFB na agenda governamental e legislativa, fato importante para entender o surgimento da compensação de RL em 1998. E 2012, porque neste ano foi editada a lei que revogou o CFB e trouxe as últimas inovações no mecanismo compensatório de RL.

O próximo passo foi estabelecer, dentro do lapso anteriormente fixado, um recorte temporal relativo à análise dos processos políticos legislativos de alteração do CFB, com foco na compensação de RL. E assim, o trabalho aborda as seguintes fases:

(i) De julho de 1996 a agosto de 2001, quando 68 medidas provisórias editadas mês a mês mudaram diversos pontos do CFB;

(ii) De agosto de 2001 a 2009, época em que determinados órgãos públicos tentavam implementar parte das referidas mudanças, ao mesmo tempo que, no Congresso Nacional, surgiam novas propostas de alteração e até a revogação do CFB;

(iii) A Comissão Especial Temporária do CFB, que funcionou na Câmara Federal entre 2009 a 2010, cujos trabalhos culminaram na aprovação, em julho de 2010, de um substitutivo de projeto de lei (PL), preparado pelo deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP), que trazia inovações de grande retrocesso ambiental, dentre as quais, a ampliação da possibilidade

de compensação de RL entre propriedades rurais situadas em Estados distintos, desde que no mesmo bioma;

(iv) A tramitação do PL Aldo Rebelo até a plenária da Câmara Federal (maio de 2011), cujo texto aprovado manteve a possibilidade de compensar a RL entre propriedades rurais situadas no mesmo bioma, mas acrescentou que, quando realizadas em Estados distintos, fossem em áreas identificadas como prioritárias para a conservação ambiental.

O trabalho não aborda as arenas políticas posteriores¹², ainda que a compensação tenha sido debatida. Isso porque a última mudança significativa feita no PL Aldo Rebelo alusiva à compensação de RL ocorreu na votação da plenária da Câmara dos Deputados, em maio de 2011, cujo texto aprovado viria integrar, com leves mudanças, a Lei Federal nº. 12.651, sancionada em 25 de maio de 2012, que revogou o CFB.

Em cada uma das quatro fases políticas anteriormente apontadas, o caminho metodológico empregado consistiu no seguinte:

(i) Identificar os atores-chave envolvidos (público ou privados, coletivos ou individuais), seus aspectos essenciais (como suas estratégias e constrangimentos), a correlação de forças, as arenas de discussão e os embates a respeito da compensação de RL;

(ii) Nas arenas do Legislativo, identificar os parlamentares ruralistas, os donos de terras, aqueles financiados pelo agronegócio e outros interesses associados, bem como outras características que permitam entender o peso dessa bancada suprapartidária e desse setor econômico no processo político de alteração do CFB;

(iii) Reconhecer os parlamentares pertencentes aos partidos políticos da coalizão governamental, a fim de entender a composição de forças do governo e dos demais blocos;

(iv) Traçar interações entre os atores identificados (meios e finalidades), buscando sugestões, propostas, tentativas de influenciar o jogo político em questão, para depois estabelecer simetrias entre tais interações e o perfil traçado dos atores.

Apesar das hipóteses do trabalho serem focadas na capacidade política do agronegócio e da bancada ruralista, é preciso compreender o contexto por meio do qual esses atores atuam,

¹² As fases seguintes do processo legislativo de alteração do CFB não abordadas neste trabalho são: a tramitação do projeto de lei pelo Senado (votação em dezembro de 2011); seu retorno para a Câmara Federal (votação em abril de 2012); a sanção da Lei Federal nº 12.651/2012 pela presidente Dilma, com vetos parciais (maio de 2012); a edição da MPv. nº 517/2012, pela Chefe do Executivo, para cobrir os vácuos deixados pelos vetos (maio de 2012); a tramitação da referida medida provisória pelo Congresso Nacional e sua conversão, novamente com vetos parciais, na Lei Federal nº 12.727/2012 (outubro de 2012); e, finalmente, a edição do Decreto presidencial nº 7.830/2012 (outubro de 2012), regulando dispositivos da nova lei e suprimindo os vácuos deixados pelos vetos.

daí a necessidade de analisar as ações de outros sujeitos relevantes, como o empresariado industrial, os ambientalistas, o governo, os partidos políticos e outros.

A respeito da identificação dos membros da bancada ruralista, optou-se pela apropriação de conceitos e métodos de outros trabalhos. Primeiramente, considera-se que os ruralistas do Congresso Nacional são aqueles pertencentes à bancada de parlamentares que representam os “interesses da classe dos proprietários de terra no Brasil”, isto é, os políticos que “protagonizam a questão agrária brasileira e estão inseridos nas dinâmicas territoriais de apropriação de terras em meio à lógica do desenvolvimento desigual e combinado no modo capitalista de produção na agricultura” (COSTA; OLIVEIRA, 2011, p. 2).

A bancada ruralista remonta à União Democrática Ruralista (UDR) (COSTA; OLIVEIRA, 2011, p. 4) e hoje é um grupo suprapartidário, informal e de grande eficiência, cuja finalidade é atender as pautas do empresariado rural¹³, podendo até se posicionar contra o governo para ver seus pleitos satisfeitos (DIAP, 1998; 2006, p. 31). Segundo o deputado Ivan Valente (PSOL/SP), a bancada ruralista tem representação nas coalizões do governo e da oposição da direita e é hegemonizada por um grupo de grandes produtores; apesar de representarem os interesses dos exportadores de *commodities*¹⁴, os ruralistas falam indevidamente em nome dos pequenos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010d).

Nessas condições, o mapeamento dos parlamentares ruralistas no presente trabalho é fruto do cruzamento entre (i) a análise dos processos legislativos de alteração do Código Florestal entre julho de 1996 a maio de 2011 e (ii) a lista produzida por Costa (2012, p. 20), que reúne 374 ruralistas que passaram pelo Congresso Nacional, eleitos nos pleitos de 1994 a 2010, cuja condição material por ela investigada permite afirmar que se trata de “um conjunto de políticos capitalistas industriais, capitalistas comerciais, proprietários de terras (grileiros e latifundiários)”.

Em suma, a metodologia adotada por Costa (2012, p. 21-25) é a seguinte:

(i) Análise e adoção das “Radiografias do Congresso”, divulgadas pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), desde a eleição de 1994 até 2010, que classifica como ruralista não só o parlamentar proprietário rural ou da área de agronegócios, mas também “aquele que assuma sem constrangimento a defesa dos pleitos da bancada, não

¹³ Para uma revisão bibliográfica sobre o movimento ruralista, incluindo seu histórico, sugere-se Costa (2007, 2012) e Ribeiro (2009).

¹⁴ Mercadorias para atender ao mercado mundial (OLIVEIRA, 2007, p. 147).

apenas em plenários e nas comissões, mas em entrevistas à imprensa e nas manifestações de plenário” (DIAP, 2006, p. 31)¹⁵. Pela lista do DIAP, Costa (2012) listou 299 ruralistas;

(ii) Identificação da “condição de proprietário de terra ou capitalista da agricultura” dos parlamentares que não assumiram pertencer à bancada ruralista, mas que “no plano da representação da classe não se oporiam ao projeto de manutenção do poder da mesma no Congresso Nacional e que reúnem todas as condições materiais de um ruralista” (COSTA, 2012, p. 21). Nesse contexto, a referida pesquisadora analisou as declarações de bens entregues por tais congressistas à Justiça Eleitoral nos anos de 2002 e 2010, que resultou em um acréscimo de mais 74 parlamentares “expoentes da elite agrária”, que foram denominados de “parlamentares ruralistas identificados” (COSTA, 2012, p. 20-21).

Outro ponto da metodologia utilizada nesta dissertação foi a identificação dos atores ligados ao agronegócio e sua atuação nas arenas políticas de mudanças do Código Florestal.

Não se objetiva realizar uma reflexão teórica sobre o agronegócio, mas cabe ressaltar que esse termo está espelhado no conceito de *agribusiness*, criado em 1957 por John Davis e Ray Goldeberg (ARRUDA, 2007, p. 3), e entendido como:

o conjunto de todas as operações e transações envolvidas desde a fabricação dos insumos agropecuários, das operações de produção nas unidades agropecuárias, até o processamento e distribuição e consumo dos produtos agropecuários in natura ou industrializados (ARAUJO, 2007, p. 16, citando RUFINO, 1999).

No Brasil, o termo agronegócio é usado com diferentes interpretações, mas, em linhas gerais, sua concepção está associada à transformação da dimensão produtiva, anteriormente concentrada “dentro da porteira”, passando a considerar os seguimentos que compõem o “antes da porteira” (representados pelos fatores necessários à produção agropecuária) e o “pós-porteira” (as etapas de processamento e distribuição dos produtos aos consumidores); assim, o agronegócio “corresponde às transações econômicas que envolvem toda a cadeia produtiva agrária” e sua inserção “num amplo sistema de *commodities* cuja lógica atende ao processo de acumulação do capital e a sua articulação com o mundo dos grandes negócios” (ARRUDA, 2007, p. 4-5 e 9). Outra característica do agronegócio é a estratégia de aliança

¹⁵ O Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) também estuda a bancada ruralista e se baseia na profissão e na declaração de fonte de renda do parlamentar ligadas à atividade agrícola, para considerá-lo como “membro potencial da bancada ruralista” (INESC, 2007). Por coerência, esta dissertação adota apenas a lista de Costa (2012), apesar de alguns nomes também estarem na relação do INESC.

rentista entre os “agentes capitalistas industriais/financeiros/comerciais” e os “grandes proprietários de terras (latifundiários)” (RIBEIRO, 2009, p. 15) ¹⁶.

Essa compreensão de agronegócio, isto é, associada ao empresariado, aos capitalistas agrários e patronais, é utilizada em todo o trabalho para qualificar os atores desse setor que tiveram importante atuação no processo político em análise, como a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA), as empresas Amapá Florestal e Celulose S. A. (AMCEL) e *Champion International Corporation*, além da Bunge, Friboi, Votorantim, Aracruz e Amaggi, essas cinco últimas qualificadas como agronegócio por Oliveira (2007, p. 148). Portanto, a presente dissertação não associa o agronegócio à agricultura familiar.

Em determinados pontos, o trabalho adota critérios específicos para classificar, dentro de um conjunto de pessoas jurídicas, aquelas pertencentes ao agronegócio. Para favorecer a fluência da leitura, tais critérios são explicados no momento oportuno de sua utilização.

Com relação às tentativas do agronegócio (e de outros setores) de influenciar o processo de alteração do CFB, o presente trabalho, com base nos estudos da ciência política (THOMAS, 2004; MANCUSO, 2003; 2007; 2010, entre outros), considera o seguinte:

- a) As principais formas de interações políticas e *lobbies*, como publicação de documentos com propostas e posicionamentos, pronunciamentos nos meios de comunicação, sugestões feitas diretamente a atores estatais com responsabilidade de decisão;
- b) Encaminhamentos em audiências públicas e em reuniões com entes públicos;
- c) Doações para financiamentos de campanhas eleitorais.

Sobre as doações do agronegócio e de outros atores econômicos para as campanhas eleitorais dos parlamentares envolvidos no processo de alteração do CFB, informa-se que esta análise ficou restrita aos 18 deputados que participaram, em julho de 2010, da votação do projeto de lei (PL) elaborado pelo deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB/SP), na Comissão Especial Temporária instituída na Câmara Federal. Essa opção metodológica se deu, primeiramente, porque a essência do texto da compensação de RL adotada na Lei Federal nº. 12.651/2012 partiu desse locus decisório.

Ademais, uma análise semelhante não foi feita para a votação ocorrida na plenária da Câmara Federal, em maio de 2011, porque envolveria a busca de doações realizadas para mais

¹⁶ Compartilha-se com a visão de Fernandes (2008) a respeito da “conflitualidade ‘invisível’ do agronegócio”, isto é, a ocultação do “caráter concentrador, predador, expropriatório e excludente” desse setor pela sua imagem de produtividade, de adoção de novas tecnologias no campo e de geração de riquezas para o país. Essa retórica produtivista foi empunhada pelos principais representantes do agronegócio na arena política de mudança do CFB, escondendo, pois, a raiz desse fenômeno que é a expansão da concentração de poder e das riquezas.

de 450 deputados, algo inexequível para os limites dessa dissertação. Além disso, a análise dessa arena passa por outros fatores mais relevantes, como se infere no Capítulo 4.

Esclarece-se que não foi possível fazer um levantamento das doações de campanha para as fases legislativas de 1996 a 2001, porque o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) não disponibiliza na *internet* os dados necessários sobre as eleições daquela época, ao contrário do pleito de 2006, que elegeu os deputados da mencionada Comissão Especial.

A coleta de dados e o procedimento investigativo realizado neste trabalho estão apoiados no emprego de fontes primárias e secundárias. As fontes primárias abrangem:

(i) Documentos produzidos por instâncias político-institucionais do Estado, notadamente dos Poderes Executivo e Legislativo Federal (como normas jurídicas, projetos de leis e documentos diversos). No Congresso Nacional, as fontes se concentraram nas comissões parlamentares envolvidas na reforma do Código Florestal, especialmente em notas taquigráficas de audiências públicas e propostas de textos legislativos, obtidos no Arquivo do Congresso Nacional, em Brasília-DF, e em páginas eletrônicas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. No âmbito do Executivo, além da página eletrônica da Presidência da República, a busca por documentos também ocorreu no arquivo do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), situado na Capital Federal;

(ii) Documentos produzidos por representações dos setores do agronegócio, da indústria, dos ambientalistas, da comunidade científica, tais como propostas, manifestos, pautas de reivindicações, encontros, produções científicas e outros;

(iii) Declarações sobre as doações recebidas nas campanhas eleitorais de 2006, referentes aos 18 deputados federais que participaram, em julho de 2010, da votação do PL Aldo Rebelo, obtidas na página eletrônica do TSE;

(iv) Cadastro nacional de pessoas jurídicas, consultado na página da Receita Federal;

(v) Reportagens em jornais e notícias da *internet*, que serviram como impulsionadoras para a identificação de alguns aspectos ligados à temática estudada.

As fontes secundárias incluem trabalhos acadêmicos situados no campo do direito, da geografia política e agrária, da ciência política e da ecologia, relacionados às temáticas da pesquisa, isto é: construção legislativa, análise de processos políticos, jogo de poder, políticas públicas, teoria geral do Estado, Código Florestal e impactos ambientais. Procurou-se utilizar essas fontes numa perspectiva interdisciplinar, tal como é a proposta da Ciência Ambiental e do próprio Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM) da Universidade de São Paulo (USP).

Outro recurso metodológico foram as entrevistas com atores individuais envolvidos nas fases políticas de reforma do Código Florestal. Cada entrevista possuía um roteiro (semi-aberto) de perguntas, com a possibilidade de inclusão de outros questionamentos no momento da realização, o que quase sempre aconteceu.

As entrevistas em Brasília-DF ocorreram com as seguintes pessoas: Marina Silva (ex-senadora pelo PT/AC e ex-ministra do Meio Ambiente); Raimundo Deusdará Filho (ex-secretário de Políticas Ambientais do Ministério do Meio Ambiente – MMA do Governo Cardoso e ex-secretário executivo do CONAMA); Antonio Carlos Prado (ex-diretor de desenvolvimento sustentável do MMA e ex-diretor de florestas do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Nacionais Renováveis - IBAMA); Antonio Carlos Hummel (analista ambiental e ex-coordenador do projeto Pró-Manejo na Amazônia, do IBAMA); Ronaldo de Souza Troncha (antigo assessor parlamentar do deputado ruralista Moacir Micheletto - PMDB/PR); Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin (ministro do Superior Tribunal de Justiça e ex-promotor de justiça); Donizette Aurélio do Carmo e Ubiracy Araújo (assessores da liderança do Partido Verde, PV, na Câmara Federal), Luiz Antonio Correa de Carvalho (assessor especial de gabinete do MMA).

Em São Paulo-SP, foram entrevistados: André Rodolfo de Lima (consultor de políticas públicas do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia - IPAM, consultor jurídico da Fundação SOS Mata Atlântica e membro do CONAMA pelo Instituto O Direito por um Planeta Verde) e o pesquisador Ricardo Ângelo Pereira de Lima (ex-funcionário da Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Amapá – SEMA-AP, ex-membro do Conselho Estadual de Meio Ambiente daquele Estado e professor da Universidade Federal do Amapá).

Em Recife-PE, entrevistou-se o ex-ministro do Meio Ambiente do Governo Cardoso, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho. Pela ferramenta da *internet Skype*, entrevistou-se Eduardo Martins (ex-presidente do IBAMA, no Governo Cardoso).

Os entrevistados foram escolhidos por intermédio de sugestões da orientadora e de outros entrevistados, além do próprio amadurecimento da pesquisa. As perguntas foram elaboradas com base na vivência de cada entrevistado no processo político em análise, além de serem orientadas pelas abordagens teóricas adotadas. É certo, porém, que algumas entrevistas desejadas não foram realizadas porque as solicitações não foram respondidas ou foram negadas.

Fundamentação teórica

Esta dissertação foi construída dentro da perspectiva da Ciência Ambiental, que parte do pressuposto que as atuais especialidades disciplinares são insuficientes para entender a relação entre a sociedade humana e o meio ambiente, motivo pelo qual se faz necessária a articulação entre os diferentes campos de conhecimento e, como apregoa Norgaard (1992, p. 105), a procura de caminhos para a união de conhecimentos disciplinares incongruentes a um entendimento consensual adequado para o problema estudado.

Na esteira dessa orientação interdisciplinar, o presente trabalho procura unir os conhecimentos de algumas áreas do saber, como o direito, a geografia política e agrária, a ecologia e, principalmente, a ciência política, pois a temática central pesquisada envolve os processos de desenho, formulação e decisão de um instrumento de uma política pública.

Considera-se, ainda, que o campo de análise da produção e implementação de políticas públicas é extremamente complexo, dinâmico, vasto e difícil de condensar sob o ponto vista teórico, conceitual e metodológico (LABRA, 1999, p. 133-134), sendo que os temas estudados, as teorias e as metodologias aplicadas são muito difusas (SOUZA, 2003, p. 16).

Disto, infere-se que o campo da política pública interessa não somente à ciência política, mas também a outras áreas do conhecimento, como economia, sociologia, antropologia, geografia e ciências sociais aplicadas (RODRIGUES, 2010, p. 37; SOUZA, 2003, p. 15; 2007, p. 69-70), o que justifica ainda mais a proposta de se realizar o presente estudo em uma perspectiva interdisciplinar.

Para auxiliar na busca pelas respostas à pergunta de pesquisa levantada, o trabalho foi orientado por modelos teóricos. A esse propósito, cabe observar que um modelo é “uma representação simplificada” de algum fenômeno do mundo real, podendo ser um “protótipo de avião”, uma “maquete de edifício” ou um fluxograma mostrando como um projeto se transforma em lei (DYE, 2009, p. 99).

Os modelos que analisam as políticas públicas são abstrações ou representações “da vida política” (DYE, 2009, p. 126) e trazem “pressuposições explícitas sobre as variáveis fundamentais e a natureza das relações existentes entre elas” (WINKLER, 2009, p. 129). Dentre suas inúmeras finalidades, os modelos servem para: (i) ordenar e simplificar a compreensão da realidade sobre políticas públicas; (ii) identificar seus pontos mais importantes; (iii) entender os aspectos políticos e as “características essenciais da vida

política”; (iv) “orientar a pesquisa e a investigação”; (v) propor explicações e prever consequências das políticas públicas (DYE, 2009, p. 100, 126).

Neste trabalho, considera-se que a maioria das políticas públicas é uma “composição de planejamento racional, incrementalismo, atividades de grupos de interesse, preferências de elites, forças sistêmicas, partida de jogo, opção pública, processos políticos e influências institucionais”. Nessa ordem de ideias, cada modelo teórico “focaliza um aspecto distinto da vida política”, motivo pelo qual eles podem ser de grande valia para explicar pontos diferentes das políticas públicas. Os modelos, portanto, não competem entre si, na verdade, cada qual sugere “algumas causas e consequências gerais de políticas públicas”, tanto é que podem ser utilizados isolada ou conjuntamente (DYE, 2009, p. 100, 101).

Considerando ainda que “não há uma teoria que por si só possa dar conta de por que, como e quando foi adotada uma política pública” (LABRA, 1999, p. 145), optou-se por adotar conjuntamente alguns referenciais teóricos usados pela ciência política para entender as diversas fases legislativas de criação e mudança do mecanismo de compensação de RL, como se explica no tópico seguinte.

APRESENTAÇÃO

A dissertação resultante da pesquisa está estruturada em 4 (quatro) capítulos, e cada um deles corresponde a um recorte temporal de acordo com uma fase do processo político de reforma do CFB, sempre focalizando no mecanismo de compensação de RL.

De forma geral, o trabalho se apoia nos seguintes referenciais teóricos da ciência política aplicáveis ao caso brasileiro: o papel decisivo exercido pelas instituições sobre as interpretações e o agir dos atores (neo-institucionalismo) e a hegemonia do Poder Executivo sobre o Legislativo. E, como complementação, cada capítulo possui uma abordagem teórica específica, de acordo com a fase política que versa.

O **Capítulo 1** se refere ao período de 1996 a 1998, quando o governo Cardoso alterou o CFB por intermédio de medidas provisórias reeditadas mensalmente. Esses atos jurídicos “de exceção” se sucederam nos anos seguintes, mas essa análise é feita em outros capítulos.

O Capítulo 1 tem como objetivo principal entender os estágios decisórios anteriores à criação do mecanismo de compensação de RL em 1998. A pergunta norteadora é: qual o problema que entrou na agenda e como ele se tornou relevante ao ponto do governo adotar como solução a MPv 1.511/1996, que recrudescer o grau de proteção ambiental do CFB? A análise centraliza-se, ainda, na reação dos atores ligados ao agronegócio e à bancada ruralista.

Para organizar o mundo real estudado, o Capítulo 1, além de se apoiar em alguns elementos do neo-institucionalismo e da preponderância do Executivo sobre o Legislativo, está ancorado no modelo teórico desenvolvido pelo cientista político estadunidense John W. Kingdon (2003), denominado de Múltiplos Fluxos ou Correntes Múltiplas (*Multiple Streams Model*), reconhecido como uma importante ferramenta de análise dos processos de formulação de políticas públicas e pela sua capacidade de explicar como as agendas governamentais são formadas e alteradas, segundo Capella (2007, p. 87).

O **Capítulo 2** tem como objetivo principal compreender os motivos pelos quais a reedição de novembro de 1998, da medida provisória do CFB, introduziu o mecanismo de compensação de RL na Amazônia Legal, bem como as eventuais influências do agronegócio e de seus representantes políticos. Além disso, essa etapa estuda também os processos posteriores, que culminaram na emergência de um projeto de lei criado pela bancada ruralista no final de 1999, que propunha reduzir o grau de proteção ambiental do CFB. As análises se

baseiam em alguns elementos teóricos relativos à atuação dos grupos de interesses econômicos na construção das políticas públicas.

O **Capítulo 3** tem como recorte temporal os anos de 1999 a 2008, em que se examina primordialmente o processo político ocorrido na Câmara Técnica de Atualização do Código Florestal, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)¹⁷ (1999/2000), os motivos pelos quais os critérios de compensação de RL foram alterados e o porquê o governo Cardoso adotou as sugestões desse colegiado nas reedições das medidas provisórias de maio de 2000 até agosto de 2001, com a consequente sucumbência do projeto de lei ruralista que tramitava na Câmara Federal.

Essa etapa da dissertação destaca a participação da sociedade civil na reforma do CFB, razão pela qual se utiliza da teoria do pluralismo, que tem como seu principal autor o cientista político estadunidense Robert A. Dahl (1961).

O **Capítulo 4** tem como objetivo entender o processo político ocorrido nos anos de 2009 a 2012, que resultou na revogação do CFB. O foco de análise está na Comissão Especial Temporária, instituída na Câmara Federal entre 2009 e 2010, e na votação do projeto ocorrida na plenária daquela Casa em maio de 2011.

Esse capítulo está ancorado na tipologia de Theodore Lowi (1964), para quem a política pública (*policy*) determina a política (*politics*), pois é no Congresso Nacional que se dá o conflito político e onde as decisões são tomadas. Este ponto do trabalho é complementado pelos elementos teóricos relativos à atuação dos grupos de interesses econômicos.

As **Considerações Finais** destacam que esta dissertação proporciona uma visão empiricamente fundamentada a respeito das influências do agronegócio e da bancada ruralista nas moldagens do mecanismo de compensação de RL ao longo dos anos. Além disso, o trabalho oferece uma compreensão geral e adequadamente nuançada sobre o processo legislativo e político que sofreu o Código Florestal entre os anos de 1996 a 2012, permitindo uma reflexão a respeito da construção de uma política ambiental.

¹⁷ O CONAMA é o órgão colegiado, consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), instituído pela Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal nº. 6.938/1981) e regulamentada pelo Decreto nº. 99.274/1990. O CONAMA é composto por um plenário, pelo comitê de política ambiental, grupos assessores, câmaras técnicas e grupos de trabalho. É presidido pelo ministro do Meio Ambiente e sua secretaria executiva é exercida pelo secretário-executivo desse ministério. A representatividade na plenária do CONAMA está ligada a cinco setores: órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil, além de conselheiros convidados com direito a voto, como representantes do Ministério Público.

1 – A FORMAÇÃO DA AGENDA DA REFORMA DO CÓDIGO FLORESTAL E AS MEDIDAS PROVISÓRIAS DO GOVERNO CARDOSO (1996-1998)

Este capítulo analisa os motivos pelos quais inúmeras medidas provisórias, mensalmente reeditadas pelo governo Cardoso, alteraram o Código Florestal Brasileiro entre os anos de 1996 e 1998. A importância desse exame decorre da criação do mecanismo de compensação de RL em uma dessas “normas de exceção”¹⁸ e também porque os processos decisórios daquela época, dentre outros fatores, propiciaram condições para que essa política pública fosse desmontada nos anos de 2009 a 2012.

1.1 - Fundamentação teórica

1.1.1 - As políticas públicas

As políticas públicas são estudadas por autores de diversas áreas do conhecimento e sob as mais variadas perspectivas¹⁹; seu entendimento é muito variado e divergente, razão pela qual conceituá-las é uma tarefa em que o enfoque teórico e o contexto político e social são decisivos (RODRIGUES, 2010, p. 28).

Para Souza (2007, p. 68-69), as definições sobre políticas públicas apontam para “os governos”, “onde os embates em torno dos interesses, preferências e ideias se desenvolvem”. Assim, é mais adequado enxergar a produção de políticas públicas como um processo mais abrangente, “resultante da acomodação, negociação e concertação de interesses organizados e conectados às esferas de decisão mediante arranjos formais específicos” (LABRA, 1999, p. 136), não limitado somente a leis e regras (SOUZA, 2007, p. 80).

¹⁸ A expressão “normas de exceção” para qualificar as medidas provisórias do CFB é adotada neste trabalho como uma crítica ao Poder Executivo pelo desrespeito aos requisitos da excepcionalidade e urgência, impostos pela Constituição Federal, como explicado no item 1.5 deste capítulo.

¹⁹ Souza (2006) faz uma genealogia das políticas públicas e a contribuição de alguns dos principais autores.

As políticas públicas são resultantes da atividade política e envolvem um processo decisório complexo, pois visam atender os mais diversos interesses e necessidades. As demandas que geram políticas públicas podem vir da sociedade ou serem criadas pela burocracia estatal. As políticas públicas são impostas pelo Estado a toda sociedade, regulando “comportamentos e conflitos”, distribuindo benefícios e serviços à população, organizando “burocracias e mercados” e extraindo dinheiro dos cidadãos por intermédio de tributos. Enfim, elas afetam a vida social em diversos aspectos e até podem ser usadas como instrumento para alcançar e manter o poder (RODRIGUES, 2010, p. 14-29).

O conceito de políticas públicas não abarca somente as ações. Citando Dye (2005), Heidemann (2009, p. 30) lembra que “a ausência de ações em relação a uma questão” também pode ser uma política pública.

Segundo Frey (2000, p. 213), os estudos sobre políticas públicas possuem duas abordagens:

(i) Uma, focada nos resultados produzidos por uma política específica, isto é, os planos, programas e projetos destinados à sua implementação; é aquilo que Winkler (2009, p. 130) chama de “fosso” entre “a intenção do legislador os resultados da política”;

(ii) Outra, chamada campo de conhecimento das políticas públicas (SOUZA, 2007, p. 66), que investiga as forças políticas nos processos de formulação e como as decisões são tomadas, que é a preocupação desta pesquisa no tocante à compensação de RL.

Neste particular, o presente trabalho se apropria da terminologia das três dimensões da política, conceituadas a seguir com o escopo de Frey (2000, p. 216-219):

- *Politics* - alusivo ao sistema, aos processos conflituosos de negociação política;
- *Polity* – se refere às instituições políticas, ou seja, o arcabouço institucional, a estrutura político-administrativa, “as regras do jogo” nas palavras de Souza (2007, p. 83-84);
- *Policy* – os conteúdos materiais da política pública, resultantes das estruturas políticas (*polity*) e dos processos de negociação política (*politics*).

Essa divisão existe para fins didáticos, pois no mundo real as dimensões acima estão inter-relacionadas, acontecem simultaneamente, dependem umas das outras e se influenciam recíproca e permanentemente.

1.1.2 - A formação da agenda

No campo das políticas públicas, como área do conhecimento, a teoria da formação de agendas governamentais se preocupa com o chamado processo pré-decisório. Ela busca as causas pelas quais uma questão entra na agenda de governo, de modo que se força a compreender as relações políticas e as influências dos atores dedicados à formulação de determinada política pública. A grande questão é como o governo decide determinada política pública num ambiente plural e sob a pressão de diversos grupos (CALDAS, 2007, p. 16-18).

O cientista político estadunidense John W. Kingdon é um dos estudiosos da formação da agenda e, no seu trabalho *Agendas, Alternatives and Public Policies* (2003), ele procura entender (i) porque algumas questões ganham tamanha importância, ao ponto de se transformarem em problemas relevantes, gerando ações e decisões que resultarão no desenho das políticas públicas ou programas; (ii) porque alguns assuntos são priorizados e outros negligenciados nas agendas e (iii) porque algumas alternativas recebem mais atenção do que outras (KINGDON, 2006, p. 225; CAPELLA, 2007, p. 87; RODRIGUES, 2010, p. 48)²⁰.

De forma simples, Kingdon (2003, p. 2-3) entende que a construção das políticas públicas passa por uma série de processos, dentre os quais: (i) o estabelecimento de uma agenda (*agenda-setting*); (ii) a especificação de alternativas de onde virão escolhas para formulação da política pública; (iii) a escolha feita dentre o conjunto de alternativas, pelo voto do Legislativo ou por uma decisão presidencial; (iv) a implementação da decisão.

O modelo dos Múltiplos Fluxos de John W. Kingdon enfoca os dois primeiros processos (KINGDON, 2003, p. 3) e seu pressuposto inicial é que os formuladores de política pública não conseguem prestar atenção em todas as situações sociais e demandas, motivo pelo qual algumas são consideradas e outras ignoradas (CAPELLA, 2007, p. 89).

Assim, em determinado momento, governantes e não-governantes ligados ao governo se concentram em um conjunto de assuntos que passam a compor a agenda governamental²¹ (KINGDON, 2003, p. 3), ou seja, uma “lista de temas que são alvo da atenção por parte das autoridades em um dado momento” (KINGDON, 2006, p. 225).

²⁰ O modelo de Kingdom (2003) parte de uma série de ideias, em especial do modelo da “lata do lixo” (*garbage can*) de Michael Cohe, James March e Johan Olsen.

²¹ Definição de agenda governamental para Kingdon (2003, p. 3): *The agenda, as I conceive of it, is the list of subjects or problems to which governmental officials, and people outside of government closely associated with those officials, are paying some serious attention at any given time.*

Entretanto, como esse conjunto é volumoso e complexo, ocorre um processo de filtragem, por meio do qual somente algumas situações são efetivamente consideradas pelos formuladores de políticas, compondo a chamada “agenda decisional”, que é um subconjunto da agenda de governo, na qual as questões estão prestes a se tornarem políticas públicas (KINGDON, 2006, p. 225; CAPELLA, 2007, p. 88). Pode haver agendas com temas gerais ou altamente especializados (KINGDON, 2006, p. 225).

O modelo trabalha com três fluxos, eixos ou dinâmicas decisórias independentes (os *streams*), que permeiam organização do governo: problemas (*problems*), alternativas (*alternatives*) e política (*politics*), (KINGDON, 2003, p. 87; CAPELLA, 2007, p. 89).

Assim, os problemas são reconhecidos, as alternativas de políticas públicas geram propostas e atividades políticas, como campanhas eleitorais e *lobbies*; os atores (presidente da república, congressistas, funcionários públicos, acadêmicos, jornalistas e outros) podem se envolver com cada uma das três dinâmicas decisórias, sendo que os envolvidos e os processos podem atuar como um incentivo (pressões para um tema ser levado ao topo da agenda ou para uma alternativa a ser considerada) ou um obstáculo²² (KINGDOM, 2006, p. 226).

No primeiro fluxo (*problems*), o modelo analisa como certas questões ganham destaque, ao ponto de serem consideradas problemas pelos formuladores de políticas e as razões pelos quais certos problemas ingressam na agenda governamental²³ (KINGDON, 2003, p. 87; CAPELLA, 2007, p. 90). Para tanto, Kingdon (2006, p. 227) considera que três elementos podem contribuir para dar relevância a certas questões:

- (i) Indicadores que mostram a magnitude de uma situação;
- (ii) Eventos, como crises, desastres, uma experiência pessoal ou símbolos poderosos podem chamar a atenção para uma situação, desde que não sejam apenas passageiros;
- (iii) *Feedback* sobre programas existentes²⁴.

O modelo compreende que “problemas são construções sociais” e, por isso, o elemento interpretativo dos decisores políticos é essencial para uma questão ser considerada

²² A atuação de um grupo de pressão e o custo orçamentário podem fazer com que um item seja deslocado para o fim da lista de prioridades ou sair da agenda (KINGDON, 2006, p. 226).

²³ Existe uma diferença entre questão e problema para o modelo. Uma questão é “uma situação social percebida, mas que não desperta necessariamente uma ação em contrapartida”. Quando os decisores acreditam que devem fazer algo a respeito, a questão passa a ser compreendida como um problema (CAPELLA, 2007, p. 89).

²⁴ Exemplo de *feedback* de programas em andamento: “monitoramento dos gastos, o acompanhamento das atividades de implementação, o cumprimento (ou não) de metas, possíveis reclamações de servidores ou dos cidadãos e o surgimento de consequências não antecipadas” (CAPELLA, 2007, p. 90).

relevante (CAPELLA, 2007, p. 90). Além disso, Kingdon (2006, p. 228) explica que problemas reconhecidos também podem desaparecer.

No segundo fluxo (*policy stream*), o modelo leva em conta que as ideias e propostas de políticas públicas “não estão necessariamente relacionadas à percepção de problemas específicos”. As soluções e ideias podem ser criadas antes de um problema e permanecem numa espécie de “caldo primitivo de políticas” (*the policy primeval soup*), sofrendo um “processo competitivo de seleção”, em que vários fatores como custos toleráveis, viabilidade técnica e aceitação pela comunidade²⁵ são pesados. Nesse processo, as soluções podem ser mudadas por confrontações ou combinações com outras proposições, ou serem mantidas intactas ou descartadas, mas é certo que apenas um pequeno conjunto de alternativas emerge ao topo desse caldo para a efetiva consideração dos decisores (CAPELLA, 2007, p. 91).

O terceiro fluxo que compõe o modelo é o político (*politics*), no qual “as coalizões são construídas em um processo de barganha” (CAPELLA, 2007, p. 93), sendo que seus desdobramentos são “poderosos formadores de agenda” (KINGDON, 2006, p. 229). Aqui, com o escopo de Capella (2007, p. 93-94), verifica-se que três elementos podem desencadear mudanças na agenda de governo, potencializando a introdução de novas questões, bloqueando o ingresso de outras e promovendo a saída de assuntos que já estavam presentes:

(i) O clima ou humor nacional (*national mood*), por meio das quais “diversas pessoas compartilham as mesmas questões durante um determinado período de tempo” estimulando algumas ideias e desestimulando outras;

(ii) Forças políticas organizadas (como dos grupos de interesse, opinião pública, movimentos sociais, pressões institucionais), cujo apoio ou oposição a certa questão pode levar os decisores a “avaliarem se o ambiente é propício ou não a uma proposta”;

(iii) Mudanças de governo ou dentro do próprio governo (como alterações de pessoas no interior da estrutura governamental ou no interior de órgãos) e no Congresso Nacional, inclusive novas configurações partidárias (KINGDON, 2006, p. 229); mudanças em empresas públicas e modificação de competência no interior de instituições.

Nessas circunstâncias, janelas de oportunidade (*policy windows*) possibilitam a convergência dos três fluxos citados (problemas, alternativas e político), gerando uma oportunidade de mudança na agenda. Nesse caso, um problema é reconhecido pelos formuladores de políticas (por meio de indicadores, eventos ou *feedback*) e as condições

²⁵ As alternativas são geradas por comunidades de especialistas: “pesquisadores, assessores parlamentares, acadêmicos, funcionários públicos, analistas pertencentes a grupos de interesses, entre outros” (CAPELLA, 2007, p. 92).

políticas são favoráveis; este contexto permite a emergência de um conjunto de alternativas disponíveis, de modo que a questão finalmente ascenda à agenda governamental e abre-se uma oportunidade de mudança (KINGDOM 2003, p. 165; CAPELLA, 2007, p. 95).

A mudança na agenda é resultado da junção dessas três correntes, mas a oportunidade dela acontecer (*policy windows*) é gerada, sobretudo, a partir dos fluxos de problemas e de política, pois o fluxo de soluções “não exerce influência direta sobre a agenda”. As janelas se abrem transitoriamente e podem se fechar com rapidez diante de novas circunstâncias, motivo pelo qual o governo deve agir de forma instantânea, caso contrário, deverá aguardar uma nova oportunidade (CAPELLA, 2007, p. 95-96; RODRIGUES, 2010, p. 49).

Nesse contexto, destacam-se os empreendedores de políticas (*policy entrepreneurs*), que são atores individuais inseridos no Executivo (ocupando postos importantes) e no Legislativo (como parlamentares ou assessores) ou fora do Poder Público (em grupos de interesses, na comunidade acadêmica, na mídia). Eles geralmente representam outros indivíduos e estão dispostos a investir seus recursos (tempo, energia, reputação e dinheiro) em uma ideia em troca de ganhos futuros. Esses empreendedores são especialistas em determinado assunto, hábeis negociadores, mantenedores de conexões políticas e “desempenham um papel fundamental, unindo soluções a problemas” (CAPELLA, 2007, p.96-97; KINGDON, 2003, p. 179-183).

1.1.3 - As instituições e o peso do Executivo

As questões anteriores permitem compreender, do ponto de vista teórico, os motivos que culminaram na criação do mecanismo de compensação de RL. No entanto, considerando a complexidade do tema, entende-se que a análise do trabalho se tornará mais substancial se forem incorporados alguns elementos da teoria do novo institucionalismo, amplamente aceita na ciência política brasileira, segundo Caldas (2007, p. 26) e Souza (2003, p. 18).

A teoria enfoca as instituições, consideradas, em linhas gerais, como “corporificações de regras”, que não só influenciam as estratégias, interpretações e metas dos atores, como também “são resultado de estratégias políticas deliberadas, do conflito político e de escolhas” (LABRA 1999, p. 141 e 144). As instituições podem ser consideradas ainda os “elementos constitutivos do Estado, construídas e constrangedoras dos atores que as constroem”

(CALDAS, 2007, p. 26) e, nesse caso, as principais são as leis e a Constituição Federal (IMMERGUT, 2006, p. 160)²⁶. A escola de pensamento neo-institucionalista possui três clivagens distintas, segundo Caldas (2007):

(i) Escolha racional: enfatiza o ator individual, suas estratégias e sua racionalidade preconcebida que o orienta na maior parte das ações políticas (CALDAS, 2007, p. 27-29); as estratégias e decisões dos atores são influenciadas pelas instituições, isto é, pelas “regras do jogo”, e pelos esforços de tirar vantagens delas (IMMERGUT, 2006, p. 166).

(ii) Sociológico: as instituições vão além das regras formais, incluindo-se “os esquemas cognitivos e os modelos morais” (CALDAS 2007, p. 31 e 35);

(iii) Histórico: enfatiza o contexto histórico das instituições que moldam os interesses; permite entender a “construção institucional de determinada política pública imersa em um ambiente em que as forças políticas estão em permanentes disputas” (CALDAS, 2007, p. 35).

As singelas descrições anteriores não visam estabelecer comparações exaustivas entre as vertentes do pensamento neo-institucionalista, cujas fronteiras nem sempre são claras (SOUZA, 2003, p. 18), mas apenas identificar alguns elementos que facilitam o entendimento dos fenômenos estudados neste trabalho.

Esta pesquisa se concentra no “núcleo teórico comum” do neo-institucionalismo, que parte da premissa de que as preferências e as decisões políticas não resultam da agregação de preferências individuais, mas são produtos de “regras e procedimentos institucionais”, que as distorcem de diversas maneiras²⁷ (IMMERGUT, 2006, p. 156-162).

Labra (1999, p. 144) salienta que “as instituições constroem e refratam a política, mas nunca são a única causa dos resultados”. Assim, a análise dos fenômenos estudados *nesse trabalho* exige ainda a compreensão da hegemonia do Poder Executivo Federal sobre o Legislativo, abordada por Abranches (2003), Figueiredo e Limongi (1999, 2003), Limongi (2006) e outros.

Essa capacidade decorre, primeiramente, porque a CF/1988 conferiu ao presidente da República amplos poderes legislativos, como forçar o Legislativo a apreciar seus projetos por intermédio da solicitação de urgência, vetar total ou parcialmente as proposições enviadas pelo Parlamento, iniciar legislação relativa à administração federal, formular o projeto anual

²⁶ Para uma ideia geral sobre o neo-institucionalismo, recomenda-se: Marques (1997), Labra (1999, p. 138-145), Frey (2000, p. 230-234), Hall e Taylor (2003), Immergut (2006), Souza (2007), Dye (2009).

²⁷ As instituições não determinam o comportamento político, “mas simplesmente oferecem o contexto para ação”, ajudando a entender o motivo pelo qual os atores fazem certas escolhas (IMMERGUT, 2006, p. 184).

de orçamento e editar medidas provisórias, provocando imediata alteração do *status quo* (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999).

A medida provisória, em especial, confere um significativo poder legislativo ao presidente da República e lhe dá a capacidade de ditar a agenda²⁸ do Congresso Nacional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. 26).

Apesar das pretensões presidenciais necessitarem de apoio da maioria do Congresso Nacional, este não representa um obstáculo intransponível à agenda legislativa do Executivo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. 26), porque o presidente da República tem a prerrogativa de montar seu governo tal como um primeiro-ministro, repartindo os ministérios e seus cargos, bem como os postos de primeiro e segundo escalões, proporcionalmente aos partidos políticos que compõem sua base aliada. O assento na equipe ministerial e em outros postos confere uma parcela de poder e de influência política no governo aos partidos contemplados que, por sua vez, formarão a base do governo no Legislativo.

Desta forma, o Executivo conta uma disciplinada “coalizão interpartidária”, na expressão de Abranches (2003, p. 49), e a lealdade na votação de temas de seu interesse é condição para o partido se manter no cargo (NASCIMENTO, 2004, p. 230)²⁹. Neste cenário, o papel dos líderes partidários³⁰ é fundamental, porque é com eles – e não com cada parlamentar individualmente - que o Executivo conduz as negociações para pautar proposições no Congresso Nacional (LEMES, 2012, p. 19).

²⁸ Figueiredo e Limongi (1999, p. 23) entendem por agenda a “capacidade de determinar não só que propostas serão consideradas pelo Congresso, mas também quando o serão. Maior poder de agenda implica, portanto, a capacidade do Executivo de influir diretamente nos trabalhos legislativos e assim minorar os efeitos da separação dos poderes, o que podem induzir os parlamentares à cooperação”.

²⁹ Segundo Abranches (2003, p. 52), o Brasil é o único país que, além de combinar presidencialismo, multipartidarismo e representação proporcional, “organiza o executivo com base em grandes coalizões”.

³⁰ No caso da Câmara dos Deputados, os “líderes partidários são representantes dos partidos indicados por seus liderados (partido ou bloco parlamentar) para exercerem as funções indicadas no Regimento Interno. Cada partido ou bloco parlamentar poderá escolher um líder, desde que tenha representação na Câmara igual ou superior a um centésimo, que corresponde a cinco deputados”. Dentre suas atribuições, os líderes fazem a comunicação em sessões, participam de reuniões, indicam membros do partido para compor as vagas destinadas à sua representação em comissões e orientam a bancada antes das votações no Plenário (LEMES, 2012, p. 26).

1.2 - A proteção da vegetação em terras particulares: um breve histórico

No Brasil, grande parte dos elementos ambientais (água, ar, solo, subsolo, florestas, fauna) está localizada em imóveis rurais privados (AHRENS, 2001, p. 1; MARQUES; RANIERI, 2012, p. 131). Só para se ter uma ideia, 87% da vegetação natural existente no bioma Cerrado está em áreas privadas, na Mata-Atlântica, 92%, nos Pampas, 99% e na Caatinga, 98% (SPAROVEK, 2011, p. 117).

Portanto, a questão ambiental em nosso país está diretamente ligada à propriedade privada e, nas palavras de Ahrens (2001, p. 1), à sua “percepção histórico-cultural tradicional (individualista e liberal)” e a sua coexistência com os novos direitos da sociedade.

Em nome de um interesse coletivo, qual seja o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a reserva legal (RL) interfere no direito de propriedade e isso gera conflitos. Para compreender essa relação e as bases conceituais desse espaço protegido, vale a pena passar os olhos na evolução histórica da proteção legal das florestas em terras privadas brasileiras.

1.2.1 – Império e República Velha

Durante os quatrocentos primeiros anos de existência do Brasil, pouco ou nada se fez em termos de política florestal³¹, com exceção da institucionalização do extrativismo do pau-brasil (AHRENS, 2001, p. 10).

É na fase colonial, na qual predominava a escravidão, o latifúndio, o extrativismo e a monocultura, que os problemas ambientais brasileiros e seu respectivo quadro institucional começaram a ser definidos (RESENDE, 2002, p. 72).

Naquela época, a Coroa portuguesa, visando garantir o monopólio na exploração de madeiras para a construção de embarcações, editava comandos legais criando reservas e restringindo a utilização dos recursos naturais (DEAN, 1996, p. 151-156)³².

³¹ Política florestal é o conjunto de políticas públicas que disciplina a conservação, gestão e uso dos recursos florestais.

³² Alguns exemplos de normas no Brasil Colônia: Ordenações Filipinas (1603), Regimento do pau-brasil de 1605, proibindo seu corte sem licença (SANTANA, 2007, p. 56) e o regimento sobre o corte de madeiras de 1799 (ANTUNES, 2010, p. 505).

Somente no final do século XVIII, diante do excessivo desflorestamento da costa brasileira, intensificou-se a regulamentação e a penalização do corte de madeiras (PRADO; DEUSDARÁ FILHO, 1992, p. 41).

No Império, José Bonifácio de Andrada e Silva foi o precursor das “bases conceituais da instituição de terrenos florestais reservados em terras privadas” ao propor que a transferência das terras públicas aos particulares ficasse condicionada à manutenção, com florestas, de 16,67% da área total de cada gleba (AHRENS, 2007, p. 692-693).

No entanto, a primeira Constituição do Brasil (1824) não impôs qualquer restrição ao exercício do direito de propriedade. Com isso, a classe dominante, composta pelos grandes proprietários de terra, além de se opor à abolição do tráfico de escravos³³ e expulsar os indígenas de suas áreas, expropriava, com a conivência do Império, as terras públicas sem custo algum e pressionava pela revogação da tímida legislação florestal da época; “o solo era um recurso descartável” e o desmatamento avançava rapidamente (DEAN, 1996, p. 160-182).

Na República Velha, a ideologia do liberalismo (ANTUNES, 2010, p. 506) e os interesses da elite em manter uma economia atrelada à monocultura do café e à escravidão não permitiram maiores preocupações com as questões florestais. A primeira Constituição Republicana (1891) adotou o conceito ilimitado de direito de propriedade, onde cada um era livre para suprimir as matas como melhor lhe aprouvesse (SANTANA, 2007, p. 60).

Aos poucos, surgiram falas a respeito de um código de florestas: (i) no final do século XIX, com Alberto Loefgren, um botânico sueco que dirigia o Serviço Florestal do Estado de São Paulo (DEAN, 1996, p. 247-248); (ii) em 1907, São Paulo e Minas Gerais debateram códigos estaduais de florestas e o Paraná chegou a adotar um, mas nunca foi aplicado (DEAN, 1996, p. 272); (iii) em 1911, o ministro da Agricultura, Indústria e Comércio apresentou uma proposta para a criação de um código florestal, que nunca prosperou (RESENDE, 2002, p. 74); (iv) em 1920, o presidente Epitácio Pessoa ressaltou ao Congresso Nacional que o Brasil era o único país com florestas, sem um código florestal (DEAN, 1996, p. 272).

Existiam, por outro lado, vigorosos opositores a tais ideias, como Edmundo Navarro de Andrade, pesquisador e defensor da difusão do eucalipto como matéria prima, que assumiu o Serviço Florestal do Estado de S. Paulo em 1911 e afirmou que era “vexatório, violento e brutal” obrigar um proprietário a conservar sua floresta e impedi-lo de explorá-la (DEAN, 1996, p. 261).

³³ Dean (1996, p. 162) lembra que a lei que aboliu o tráfico de escravos foi assinada em 1831 e entrou em vigor somente em 1851; nesse último meio século, 1 milhão e 250 mil escravos foram importados para o Brasil.

1.2.2 – O Código Florestal de 1934

Com a Revolução de 1930, o país passou a ser dirigido por um Governo Provisório chefiado por Getúlio Vargas. O Congresso Nacional foi dissolvido, o Brasil era governado por Decretos-Lei presidenciais e o Estado intervinha fortemente na ordem econômica.

A partir daí, uma corrente legislativa provocou profundas mudanças no regime jurídico da propriedade (FIGUEIREDO, 2004, p. 167), com destaque para a promulgação da Constituição de 1934, a primeira a condicionar o exercício do direito de propriedade ao interesse social e coletivo.

A concepção jurídica da proteção das florestas em terras privadas foi alterada com a edição do primeiro Código Florestal (Decreto nº. 23.793, de 23 de janeiro de 1934), resultado de um anteprojeto elaborado por uma comissão, da qual foi relator o procurador jurídico do Serviço Florestal Brasileiro, Luciano Pereira da Silva (AHRES, 2005, p. 84). Inúmeros autores discorrem sobre essa norma, como Pereira (1950), Prado e Deusdará Filho (1992, p. 40), Dean (1996), Castro (2010, p. 93-99), Ahres (2001, 2005 e 2007). Para o presente trabalho, é pertinente ressaltar o caráter inovador desse decreto, que declarava as florestas e demais formas de vegetação como bens de interesse comum a todos (BRASIL, 1935).

O Código de 1934 proibiu a derrubada de matas existentes nas margens dos cursos d'água e das encostas de morros e criou uma espécie de “reserva florestal de madeira”, estipulando que nenhum proprietário de terras cobertas de matas poderia abater mais que três quartos da vegetação nativa existente³⁴, a menos que fosse para a transformação de florestas heterogêneas em homogêneas, com a finalidade de exploração (BRASIL, 1935).

Ainda que a devastação da vegetação já fosse um problema relevante sob o ponto de vista político e administrativo, a questão ambiental não era a inquietação primordial do Código Florestal de 1934, mas, sim, um provável déficit florestal para o consumo de madeiras do mercado, notadamente para as indústrias de siderurgia e empresas de transporte ferroviário, como explicam Prado e Deusdará Filho (1992, p. 41).

As determinações do Código de 1934 foram praticamente ignoradas (PRADO; DEUSDERÁ FILHO, 1992, p. 41; DEAN 1996, p. 277 e 303), até porque o modelo econômico daquela época privilegiava o “acesso facilitado aos recursos naturais”, além do

³⁴ A vegetação plantada com iniciativa própria do dono da terra estava excluída dessa proteção legal (art. 24, do Decreto nº. 23.793/1934).

latifúndio, da apropriação de terras públicas e da concentração fundiária (RESENDE 2002, p. 75). No entanto, essa norma foi importante para a questão florestal ganhar relevância na legislação pátria (ANTUNES, 2010, p. 507).

1.2.3 – O Código Florestal de 1965

Com o tempo, novas propostas de reorganização da questão florestal foram surgindo, das quais se destacam: (i) a obra do desembargador Osny Duarte Pereira (PEREIRA, 1950), para quem as condições ideais de aproveitamento do solo pareciam exigir um mínimo de 25% de áreas cobertas por mata; (ii) a sugestão de condicionar o financiamento público de atividades agrícolas à conservação de pelo menos 30% da área total do imóvel, apresentada por Luisa Bueno Gomm, no 1º Congresso Florestal Brasileiro (1953) (AHRENS, 2007, p. 700)³⁵; (iii) o “Projeto Daniel de Carvalho”, remetido ao Congresso Nacional em janeiro de 1950 (AHRENS, 2005, p. 88); (iv) anteprojeto de lei para um novo Código Florestal, elaborado em 1954, pelo Serviço Florestal Brasileiro (posteriormente transformado em projeto de lei nº 1.011/56, que originou o Código de 1965) (AHRENS, 2001, p. 25).

Em 1961, o presidente Jânio Quadros constituiu um grupo de trabalho, coordenado por Osny Duarte Pereira e composto por juristas e técnicos de diversas instituições, com a missão de reformular o Código de 1934 (URBAN, 1998, p. 225). O grupo adotou algumas diretrizes, dentre as quais: o trabalho seria de gabinete; as sugestões seriam aprovadas apenas com consenso de todos os integrantes; e a opinião pública, incluindo o empresariado rural, seria ouvida após a finalização da proposta inicial (URBAN, 1998, p. 227-228).

Quando foi apresentado, o projeto continha a previsão de uma reserva florestal em terras privadas; entidades de classe e setores públicos fizeram sugestões ao texto, mas somente algumas foram incorporadas (URBAN 1998, p. 234-235).

Em 1964, a ditadura militar se instalou no comando do país, centralizando o poder no nível federal. Na Amazônia, várias políticas e ações estratégicas equivocadas eram adotadas pelos militares, sob o pretexto de desenvolver a região, como o favorecimento à difusão de

³⁵ Ahres (2007, p. 694-695) apresenta uma tabela com diversas proposições históricas acerca da porcentagem mínima desejável a ser mantida com cobertura florestal, inclusive citando fontes internacionais.

empresas e grandes propriedades agropecuárias, que contribuiu para a expansão da fronteira agrícola e madeireira (PRADO; DEUSDARÁ FILHO, 1992; PAGNOCCHESCHI E BERNADO, 2006, p. 104; MELLO, 2006, p. 27-34).

Mesmo assim, a proposta final para um novo código de florestas, elaborada por aquele grupo trabalho, foi enviada ao Congresso Nacional, onde sofreu uma série de modificações, inclusive o desvirtuamento de muitas disposições por conta do *lobby* de madeireiros e grandes senhores de terra (URBAN, 1998, p. 235 e 238).

Em setembro de 1965, três anos antes de ser dissolvido pelo Ato Institucional nº 5, o Congresso Nacional aprovou o novo Código Florestal Brasileiro (CFB), que foi sancionado pelo presidente General Humberto de Alencar Castello Branco, como Lei nº. 4.771/1965.

Benjamin (2000a, p. 22) se surpreende com a ratificação do Código de 1965 por um Executivo “militarmente ocupado, acusado das mais graves violações de direitos humanos básicos, e sob os olhos de um Congresso dominado por representantes de uma poderosa oligarquia rural”. De fato, considerando esse contexto político, causa estranheza essa lei limitar o exercício dos direitos de propriedade em imóveis rurais e considerar as florestas e demais formas de vegetação como “bens de interesse comum a todos os habitantes do País” (BRASIL, 1965). Segundo Benjamin (2000a, p. 22), somente a certeza da inaplicabilidade ou inexigibilidade desse diploma explicaria sua promulgação, a exemplo do Código de 1934.

Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 83) avaliam que o Brasil de 1965 ainda possuía extensas, contínuas e intocadas áreas representativas de seus ecossistemas e as regiões ocupadas pela produção agropecuária eram significativamente menores do que as atuais. Havia, pois, “uma ampla margem para exploração” econômica nos imóveis rurais e os limites impostos pelo CFB “estavam muito longe de serem atingidos”, razão pela qual a oligarquia rural não se insurgiu diante da nova lei.

Com o passar do tempo e com o “avanço da mecanização agrícola, das monoculturas e da pecuária extensiva”, aquelas áreas intocadas foram sendo alcançadas e os limites do Código de 1965 começaram a incomodar (FIGUEIREDO; LEUZINGER, 2001, p. 83). “A efetividade progressiva da Lei 4.771/65 na proteção do meio ambiente é diretamente proporcional às pressões impostas por um modelo de desenvolvimento agroindustrial não sustentado, do qual são hoje seus representantes políticos os deputados e senadores da chamada ‘bancada ruralista’ do Congresso Nacional” (FIGUEIREDO; LEUZINGER, 2005, p. 140).

O Código de 1965 era uma norma geral³⁶ que estabelecia condutas, proibições, penalidades e incentivos para o setor privado aproveitar racionalmente os recursos florestais. Sua elaboração levou em conta conhecimentos científicos da época, assim como ocorreu com seu antecessor de 1934 (SILVA et al., 2011, p. 4), mas não houve participação do movimento ambientalista, que ainda não havia se formado (BENJAMIN, 2000a, p. 22). Apesar de não usar o termo “reserva legal”, seu texto original fixava, além das áreas de preservação permanente (APPs), algumas restrições à plena exploração da propriedade rural, como a permissão de corte raso nas regiões Leste Meridional, Sul e no sul do Centro-Oeste, condicionada à manutenção de 20% da área do imóvel com cobertura arbórea, sendo que esse limite subia para 50% na região Norte e na parte norte do Centro-Oeste³⁷ (BRASIL, 1965, arts. 16 e 44).

Para Prado e Deusdará Filho (1992, p. 47-49), preponderava no Código de 1965 uma “racionalidade econômica”, notadamente pela provisão de transformação de florestas nativas em homogêneas, visando árvores de maior rendimento econômico: “fica com a impressão de que existe uma prioridade implícita de que as terras florestais devam ser cedidas, sem muita hesitação, para a agricultura (ou para o reflorestamento)”, arrematam os autores.

1.2.4 – A Nova República, a reforma no Código Florestal (1986-1991) e a reserva legal

Com o fim da ditadura militar e o advento da Nova República (1985), o país iniciou uma fase de transição, inclusive no campo ambiental, por meio do qual foram alteradas algumas políticas florestais e não florestais que, durante os anos de chumbo, foram responsáveis por um “modelo desenvolvimentista de ocupação” na Amazônia, com espoliação dos recursos naturais (PRADO; DEUSDARÁ FILHO, 1992, p. 49 e 60)³⁸.

³⁶ O Código Florestal de 1965 é considerado uma lei ordinária, ao contrário do Código de 1934, que era um decreto imposto no período ditatorial de Getúlio Vargas. “A lei ordinária é um ato normativo primário e contém, em regra, normas gerais e abstratas” (BRASIL, 2002).

³⁷ Esses limites e outros dispositivos são criticados por Prado e Deusdará Filho (1992, p. 48-49).

³⁸ Destaca-se a edição da Lei Federal nº 6.981/1981, a Política Nacional do Meio Ambiente, que descentralizou as decisões e ampliou a participação na formulação de políticas (MELLO, 2006, p. 62).

Em 1986, o Congresso Nacional aprovou a Lei Federal nº 7.511/1986, aumentando as extensões de APPs e proibindo a transformação de florestas heterogêneas em homogêneas³⁹.

Dois anos depois, uma nova ordem constitucional foi introduzida no Brasil. Com a pletora de direitos que abriga, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988) trouxe uma inédita perspectiva de proteção ao meio ambiente (art. 225) e consolidou de uma vez por todas a função social da propriedade rural (art. 186), exigindo o aproveitamento racional e adequado das terras e a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis.

Para consolidar essas novas diretrizes constitucionais, a política ambiental brasileira iniciou um novo ciclo com a criação de programas, a edição de leis e alterações em normas jurídicas existentes e recepcionadas pela CF/1988, como o Código Florestal de 1965⁴⁰.

Em 1988, o governo brasileiro lançou o Programa Nossa Natureza, que estabeleceu diretrizes para a execução de uma política ampla de proteção ambiental⁴¹. Era uma resposta às pesadas críticas internacionais ao modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil na Amazônia (KOHLHEPP, 1992, p. 85; MELLO, 2006, p. 49).

Dentro desse programa, alguns dispositivos do CFB foram regulamentados por normas jurídicas diversas⁴² e outros foram alterados pela Lei Federal nº 7.803/1989, que redimensionou os limites das APPs e adotou o termo “reserva legal” (RL) para designar a área mínima que cada propriedade deveria manter com cobertura vegetal, sem permissão de corte raso⁴³, fixada em 50% para as regiões Norte e Centro-Oeste e 20% para o restante do país, incluindo o Cerrado (BRASIL, 1989).

Para perpetuar a RL, essa norma tornou obrigatória a demarcação e a averbação desse espaço à margem da matrícula imobiliária, vedando a alteração de sua destinação por ocasião da venda, sucessão ou desmembramento da propriedade (BRASIL, 1989).

³⁹ A Lei Federal nº 7.511/1986 foi revogada pela Lei Federal nº 7.803/1989.

⁴⁰ Nessa fase, destaca-se o crescimento e a consequente influência do movimento ambiental na elaboração de políticas públicas de proteção ao meio ambiente.

⁴¹ Segundo Kohlhepp (1992, p. 85-87), os objetivos do Programa Nossa Natureza eram bem genéricos, voltados para todas as regiões do país; no entanto, a situação econômica do Brasil no final do governo Sarney e a falta de vontade política levaram o programa ao insucesso.

⁴² Por exemplo, o art. 21, do CFB, regulamentado pelo Decreto Federal nº 97.628/1989, e o art. 27, do CFB, regulamentado pelo Decreto Federal nº 97.635/1989.

⁴³ Corte raso é um “tipo de corte em que é feita a derrubada de todas as árvores, de parte ou de todo um povoamento florestal, deixando o terreno momentaneamente livre de cobertura arbórea” (Portaria P/1986, do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF). O perecimento de árvores por aplicação de agrotóxicos pode ser considerado uma forma de corte raso, segundo Machado (2002, p. 707).

O CFB e suas alterações dispunham sobre a manutenção da RL, mas não consideravam os casos de sua inexistência (AHRENS, 2001, p. 29). Somente em 1991, a Lei Federal nº. 8.171/1991 (Política Agrícola) estipulou um prazo de 30 anos para que os imóveis rurais pudessem cumprir a obrigação de recompor a vegetação de sua RL; estabeleceu-se ainda isenção de imposto territorial rural (ITR) para as RLs e APPs (BRASIL, 1991).

1.3 - A formação da agenda: a MPv nº 1.511/1996 e o estopim de um conflito político

Essa seção aplica o modelo teórico de Kingdon (2003) na descrição e na análise fenomenológica sobre a formação da agenda que resultou na MPv. 1.511/1996, que alterou o CFB, conforme representado na Figura 5 a seguir, criada a partir de Capella (2007, p. 98):

Figura 5 - O modelo de Kingdon e o Pacote Amazônico (MPv 1.511/1996 e Decreto 1.963/1996)

Fontes: Capella (2007, p. 98), Kingdon (2003, 2006)

Org.: Cunha, P. R.

No início da década de 1990, alguns acontecimentos relacionados à temática ambiental deram maior visibilidade internacional à região Amazônica, valendo citar a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e o Programa Piloto para

a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7)⁴⁴, lançado em 1992, com previsão de captação de US\$ 1,5 bilhão para fomentar a criação e implementação de políticas públicas de desenvolvimento com conservação ambiental (MELLO, 2006, p. 62-97; PAGNOCCHESCHI; BERNADO, 2006, p. 112 e 116). Não obstante, o contexto ambiental na Amazônia era desfavorável naquela época (MELLO, 2006, p. 106-107) em razão de diversos fatores.

Madeireiras asiáticas, oriundas da Indonésia, Malásia, Coreia, dentre outros países, estavam adquirindo imensas extensões de terra na Amazônia (inclusive indígenas), explorando-as de forma predatória e abrindo empresas nacionais com capital estrangeiro para burlar a legislação. Mesmo com a apreensão de madeira ilegal, de maquinário e de trabalhadores estrangeiros com passaporte de turista, não havia mecanismos legais que pudessem segurar a instação de tais empreendimentos (DEUSDARÁ FILHO, 2011 [informação verbal]⁴⁵).

As taxas de desmatamento medidas no final dos anos 1980 provocaram alarde dentro e fora do país (MELLO, 2006, p. 106). Eram decorrentes das dinâmicas das frentes pioneiras (MELLO, 2004; 2006, p. 23-57) e de um conjunto de fatores provocados por políticas não florestais e pela fragilidade de políticas florestais adotadas, principalmente, a partir do regime militar (PRADO E DEUSDARÁ FILHO, 1992). Nesse contexto, o mogno era explorado de forma predatória e ilegal, fruto de combinações mercadológicas que incluíam incentivos fiscais e instrumentos promocionais, dos quais se beneficiaram as madeireiras e firmas exportadoras (PRADO E DEUSDARÁ FILHO, 1992, p. 13).

Os conflitos sociais eram marcantes, como o Massacre de Haximu, em 1993, onde 13 índios Ianomâmis foram assassinados por garimpeiros e pistoleiros, com requintes de crueldades (PAGNOCCHESCHI; BERNADO, 2006, p. 115).

As questões ambientais da Amazônia provocavam grandes inquietações desde a preparação para a Conferência Rio-92 (MELLO, 2006, p. 106), que se intensificaram no início do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) (1995-1999),

⁴⁴ O PPG7 era uma iniciativa conjunta do governo e da sociedade civil brasileira e da comunidade internacional para conservação das florestas da Amazônia e da Mata Atlântica. Foi instituído pelo Decreto nº 563, de 05 de junho de 1992 e era financiado por doações dos países desenvolvidos, da União Europeia, dos Países Baixos e complementadas pelo governo brasileiro, governos estaduais e sociedade civil (Fonte: Ministério do Meio Ambiente, <<http://www.mma.gov.br/port/sca/ppg7/index.html>>, acesso em 12 de fevereiro de 2012).

⁴⁵ Informação fornecida por Raimundo Deusdará Filho (doravante Deusdará Filho), ex-secretário de políticas ambientais do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e ex-secretário executivo do CONAMA do governo Cardoso, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 03 de maio de 2011. Sobre as madeireiras asiáticas na Amazônia, recomenda-se Muggiati e Gondim (1996, p. 8) e Garrido Filha (2002, p. 91).

quando havia uma desconfiança de que os resultados do desmatamento seriam “duros”, conforme relatou Krause (2011) (informação verbal)⁴⁶.

Até que, dados oficiais do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), gerados pelo Programa de Avaliação de Desmatamento (PRODES), indicaram um recrudescimento das taxas de desflorestamento na Amazônia Legal na primeira metade dos anos 1990, chegando a 29.059 km² só em 1995, um recorde até então, como mostra o gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Taxa de desmatamento anual na Amazônia Legal 1988 a 2000⁴⁷

Fonte: INPE, 2011.
Org.: Cunha, P. R.

Em julho de 1996, somente as taxas de desmatamento até 1994 haviam sido divulgadas (ALVES, 2011 [informação pessoal]⁴⁸). Os números da coluna de 1995 ainda eram desconhecidos do público naqueles dias, embora informações não oficiais apontavam

⁴⁶ Informação fornecida por Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho (doravante apenas Gustavo Krause), ministro do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal do governo Cardoso, entre janeiro de 1995 e janeiro de 1999, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

⁴⁷ A taxa de 1988 corresponde à média entre 1978-1988. Os índices de 1993 e 1994 são a média entre esses anos. Com o pico de 1995, a Amazônia Legal chegava, naquela época, a uma perda acumulada de 47 milhões de hectares de área florestal, o equivalente a 11,6% de toda floresta (ALVES, 2007, p. 495). Para análise dos dados representados no Gráfico 1, com especificação das metodologias de medição, ver Alves (2007, p. 495-498).

⁴⁸ ALVES, Diógenes S., pesquisador titular na Divisão de Processamento de Imagens do INPE. Mensagens recebidas por <paulorobertocunha@usp.br> em 08 e 17 de dezembro de 2011.

que aquele índice teria superado, e muito, os níveis dos anos anteriores (SHARF, 1996, p. 4 MERCADANTE, 1999, p. 237).

Com efeito, o governo Cardoso temia que os dados significativos apurados pelo INPE, ao serem divulgados, pudessem arranhar a imagem do Brasil no exterior às vésperas de dois importantes eventos que aconteceriam em setembro de 1996: a reunião do PPG7, na Alemanha, e a Semana da Amazônia, em Nova Iorque (EUA) (SHARF, 1996, p. 4).

Resgatando o fluxo de problemas da teoria de Kingdon (2003), percebe-se que os indicadores do INPE, ainda que não divulgados, contribuíram decisivamente para o desflorestamento na Amazônia ser encarado como um problema alarmante pelo governo Cardoso. Não havia ainda uma crise, como apregoa o modelo, mas um temor de que isso pudesse acontecer por ocasião da publicidade dos números de 1995, o que reforçou a percepção desse problema. Nota-se, também, a presença do elemento *feedback*, pois, naquela época, a cúpula do Ministério do Meio Ambiente (MMA)⁴⁹ contava com servidores especializados em questões florestais, valendo destacar: Eduardo Martins, Antonio Carlos Prado e Raimundo Deusdará Filho, esses dois últimos autores de um estudo não publicado (PRADO E DEUSDARÁ FILHO, 1992) que examina o desmatamento na Amazônia.

Pensando no fluxo político (*politics*) de Kingdon (2003), percebe-se a presença do elemento humor nacional (*national mood*), pois, com a estabilização da moeda e o controle da inflação promovidos pelo Plano Real (1994), a economia brasileira começava a deslanchar, e isso permitia que outros assuntos pudessem receber maior atenção. Krause (2011) lembrou que, naquele momento, por conta do sucesso do referido plano econômico, havia “uma certa lua de mel” entre o governo e a opinião pública (informação verbal)⁵⁰.

Ademais, até pelo pouco tempo decorrido da Rio-92, havia ainda um ambiente propício para uma intervenção mais forte na Amazônia. Considerando ainda o fluxo político, percebe-se também a presença do componente “novo governo”. Afinal, em julho de 1996, o Governo Cardoso ainda estava iniciando seu primeiro mandato (era o segundo ano).

Essa conjuntura de fatores (e não apenas a elevação dos índices de perda florestal) foi decisiva para que o desmatamento na Amazônia se tornasse um problema relevante e entrasse definitivamente na agenda política (BENJAMIN, 2000a, p. 24 e SHARF, 1996, p. 4-5).

⁴⁹ Na época, denominado de Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal.

⁵⁰ Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

Diante disso, o ministro do Meio Ambiente, Gustavo Krause, e seu secretário de políticas ambientais, Raimundo Deusdará Filho, se reuniram com o presidente Cardoso, que sugeriu a elaboração de um projeto de lei para frear o desmatamento na Amazônia Legal. Entretanto, Deusdará Filho se demonstrou insatisfeito com o encaminhamento presidencial, afinal esse tipo de intervenção afrontaria interesses da oligarquia rural amazônica e de grandes madeireiras, motivo pelo qual não avançaria no Congresso Nacional (DEUSDARÁ FILHO, 2011 [informação verbal]⁵¹).

Na época, o Executivo já fazia uso indiscriminado das medidas provisórias⁵², como mostram Figueiredo e Limongi (2003), Nascimento (2004, p. 189), Kadri (2004, p. 235-241), Freire (2008, p. 21) e Brasil-STF (2008, p. 25)⁵³. Assim, face aos receios colocados por Deusdará Filho e ao desenho institucional então vigente das medidas provisórias (que conferia vantagens expressivas, como força de lei⁵⁴ e eficácia imediata), o presidente Cardoso optou por essa espécie normativa para enfrentar o crescente desmatamento na Amazônia. E a equipe ambiental recebeu autonomia para tomar as providências que se fizessem necessárias (DEUSDARÁ FILHO, 2011; MARTINS, 2012 [informações verbais]⁵⁵).

⁵¹ Informação fornecida por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 03 de maio de 2011, citando ainda que, na ocasião, apontou ao presidente Cardoso dois projetos de lei que disciplinavam restrições florestais na Amazônia e que estavam estagnados há anos no Congresso Nacional, diante da postura conservadora daquela Casa e da fraqueza da bancada ambientalista.

⁵² Medida provisória é um diploma legal criado pela CF/1988, que sucedeu o antigo decreto-lei da Carta de 1967 (MORAES, 2001, p. 544). É de competência privativa do presidente da República, por meio do qual exerce o poder excepcional de legislar, e tem por finalidade resolver provisória e extraordinariamente situações de relevância e urgência, até que seja ratificada ou rejeitada em definitivo pelo Congresso Nacional. Os pressupostos indispensáveis de relevância da matéria e da urgência da prestação legislativa são conceitos jurídicos abstratos, expostos, inicialmente, à avaliação discricionária do presidente. Posteriormente, esse juízo discricionário é submetido ao Legislativo, podendo ser objeto de controle do Judiciário nos casos de excesso de poder e manifesto abuso institucional. A medida provisória é um ato que tem força de lei e seus efeitos entram imediatamente em vigor após sua edição (BRASIL, 1988, art. 62; BRASIL-STF, 2008).

⁵³ Número de edições de medidas provisórias (originárias e renovações): 505 no governo Itamar Franco (dezembro de 1992 a janeiro de 1995); no primeiro mandato do governo Cardoso (janeiro de 1995 a janeiro de 1999) foram 437 em 1995, 648 em 1996 e 2.609 em todo período (FIGUEIREDO e LIMONGI e, 2003, p. 271). No segundo mandato de Cardoso (janeiro de 1999 a dezembro de 2002) foram 2.329 medidas provisórias (KADRI, 2004, p. 239).

⁵⁴ A medida provisória tem todos os atributos de uma lei: generalidade e imperatividade (dirige-se indistintamente para todos os cidadãos, impondo uma conduta obrigatória para quem estiver no seu campo de incidência), autorização (o lesado pela violação da norma pode exigir seu cumprimento ou reparação de dano) e permanência (perdura até ser revogada por outra lei) (VACCHIANO, 2007, p. 487).

⁵⁵ Informações fornecidas por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011 e por Eduardo Martins, ex-presidente do IBAMA, do governo Cardoso, em entrevista realizada via *Skype* em 23 de abril de 2012.

A decisão presidencial se coaduna à lição de Figueiredo e Limongi (1999, p. 26), para quem a medida provisória, por surtir efeito imediato, tem grandes chances de ser aprovada pelo Congresso⁵⁶, diferentemente de um projeto de lei. Dentre dois cenários possíveis, quais sejam o novo *status* decorrente da norma presidencial e a situação de sua rejeição após ter sido vigente por um tempo, o Legislativo opta pelo primeiro, diante do custo da segunda opção⁵⁷.

Vê-se, portanto, a influência do fator institucional nas estratégias do decisor político. As regras do jogo e a busca pela obtenção de vantagens fizeram com que o caminho da medida provisória fosse escolhido para um encaminhamento de política ambiental, afinal era um instrumento ágil, cujos pressupostos de urgência e relevância quase nunca eram fulminados pelos outros Poderes da República.

A decisão adotada, portanto, foi o chamado “Pacote Amazônico”, que consistiu em duas normas jurídicas elaboradas por quatro servidores ligados ao MMA - Deusdará Filho, Antonio Carlos Prado (diretor de desenvolvimento sustentável MMA), Eduardo Martins (presidente do IBAMA), José Seixas Lourenço (secretário de coordenação da Amazônia) e Vicente Gomes da Silva (consultor jurídico):

- Decreto Federal nº. 1.963, de 25 de julho 1996⁵⁸, que suspendeu, na região amazônica, as autorizações e concessões para exploração das espécies nativas e não plantadas do mogno (*Swietenia macrophylla* King.) e da virola (*Virola surinamensis* Warb.), pelo período de dois anos, política que ficou conhecida como “moratória do mogno”⁵⁹.
- Medida Provisória (MPv) nº. 1.511, de 25 julho de 1996.

A primeira norma foge dos objetivos do presente estudo e não será analisada. A MPv. 1.511/1996 não dispôs sobre a compensação de RL, que ainda não existia na legislação pátria, mas é importante entendê-la para o decorrer do trabalho.

⁵⁶ Freire (2008, p. 22) mostra que, das 2.609 MPvs editadas pelo governo Cardoso entre 1995 a 1998, somente uma foi rejeitada pelo Parlamento, o equivalente a 0,04%.

⁵⁷ Mais detalhes sobre o custo rejeição de uma medida provisória, ver: Figueiredo e Limongi (2003, p. 275).

⁵⁸ Decreto é um ato administrativo originado do Poder Executivo, visando regulamentar uma lei propriamente dita (ACQUAVIVA, 2000, p. 446). O Decreto 1.963/1996 regulamentou o Código Florestal então vigente, em seu art. 14, letras ‘a’ e ‘b’, que estipulava a proibição de corte de espécies em vias de extinção.

⁵⁹ Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, no dia 3 de maio de 2011, informou que parte das ideias que constituíram a política de moratória do mogno foi obtida a partir de sugestões do deputado federal Gilney Viana (PT/MT), que defendia a suspensão da exploração do mogno.

A MPv. 1.511/1996 deu nova redação ao art. 44, do CFB, introduzindo três inovações destinadas a ampliar os instrumentos de controle do desmatamento na Amazônia Legal⁶⁰:

a) Proibição de corte raso de 80% nas propriedades rurais onde a cobertura arbórea fosse constituída de fitofisionomias⁶¹ florestais (Brasil, 1996b)⁶²;

b) Imposição de manejo florestal sustentável de uso múltiplo para utilização de áreas com cobertura florestal nativa (BRASIL, 1996b);

c) Proibição de novas conversões de florestas para agricultura ou pecuária em propriedades constituídas de áreas desmatadas em situação de abandono, subutilização, ou utilização de forma inadequada segundo a capacidade de suporte do solo (BRASIL, 1996b)⁶³;

Resgatando o segundo fluxo das soluções do modelo de Kingdon (2003), (*policy stream*), não foi possível apurar se as alternativas trazidas pela MPv. 1.511/1996 já existiam antes da percepção do pico de desmatamento na Amazônia (a *policy primeval soup*). Tudo indica que as medidas adotadas foram estabelecidas a partir da constatação do referido problema, mas, conforme relatou Martins (2012), elas partiram de um conjunto de ideias e percepções, fruto da vivência profissional daqueles quatro de servidores do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Para eles, a vocação da Amazônia era a floresta, que deveria prover o sustento das pessoas, razão pela qual a decisão envolveu a RL, que era um espaço mantido com vegetação nativa passível de uso econômico (informações verbais)⁶⁴.

Considerando ainda o processo de seleção de ideias mencionado por Kingdon (2006, p. 232), percebe-se que as medidas adotadas pelo governo Cardoso, por serem de comando e controle, mostravam-se viáveis sob o ponto de vista técnico, com custos insignificantes.

No tocante aos empreendedores de políticas (*policy entrepreneurs*) – “pessoas dispostas a investir recursos para promover políticas que possam lhes favorecer” (KINGDON,

⁶⁰ A MPv. 1.511/1996 não usava o termo “Amazônia Legal”, mas se referia à região Norte e à parte Norte da região Centro Oeste, compreendidas pelos Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso, além das áreas situadas ao norte do paralelo 13° sul, nos Estados de Tocantins e Goiás, e a oeste do meridiano de 44° oeste, no Estado do Maranhão (Brasil, 1996b).

⁶¹ Fitofisionomia é a flora típica de uma região.

⁶² Não era propriamente um aumento do tamanho de RL, que se manteve em 50% na Amazônia. Tratava-se de uma imposição de diminuição do desmatamento em propriedades com aquele tipo de tipologia florestal, que passou a ser de apenas 20% de sua área.

⁶³ A MPv. 1.511/1996 definiu áreas abandonadas, subutilizadas ou utilizadas de forma inadequada como “aquelas que não correspondem às finalidades de produção agropecuária que justifiquem o incremento de área convertida” (BRASIL, 1996b). Foi a alteração mais importante para Benjamin (2000a, p. 27), haja vista a “imensidão de terras sem aproveitamento agropecuário, ou com utilização inadequada”.

⁶⁴ Informações fornecidas por Eduardo Martins, em entrevista realizada via *Skype*, em 23 de abril de 2012.

2006, p. 238) - entende-se que os mentores da MPv. 1.511/1996 (Deusdará Filho, Antonio Prado, Eduardo Martins e Vicente da Silva) podem ser enquadrados nessa categoria. Todos eram funcionários ligados ao MMA (os três primeiros eram especialistas na questão florestal) e foram peças-chave para a tomada da decisão presidencial (tinham “carta branca” do presidente Cardoso). Com a abertura da janela de oportunidade, eles conseguiram unir soluções aos problemas constatados e, após a edição da norma, Deusdará Filho negociou com perseverança as diretrizes adotadas com outros atores do Executivo e Legislativo.

Ainda no âmbito dos *policy entrepreneurs*, não se constatou a presença de atores externos ao Poder Público, como os grupos de interesses, a comunidade acadêmica e a mídia, na criação da MPv. 1.511/1996, já que essa norma foi construída no interior do MMA.

A Exposição de Motivos⁶⁵ da MPv. 1.511/1996 demonstra a preocupação em reduzir, emergencialmente, o desmatamento na Amazônia Legal:

“Tendo em vista que a região atingida é compreendida por um dos biomas mais complexos e frágeis do planeta, sendo reconhecida como uma área de evidente vocação florestal extrativista e madeireira, não se pode admitir a continuidade da exploração destes recursos florestais em bases empíricas e predatórias.” (BRASIL, 1996a).

A norma em questão foi assinada pelo presidente Cardoso e pelos ministros Gustavo Krause (PFL/PE), do Meio Ambiente, e Arlindo Porto Neto (PTB/MG), da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Segundo Deusdará Filho (2011), este último não concordou com a medida provisória e só assinou por determinação presidencial. Nas palavras do referido entrevistado: “ou o ‘nego’ assinava, ou caía” (informação verbal)⁶⁶.

Benjamin (2000b, p. 409) criticou o uso de medida provisória para fortalecer a proteção da floresta amazônica, afirmando que bastaria regulamentar o CFB por decreto presidencial. No entanto, sob o ponto de vista jurídico, as exigências constitucionais (relevância e urgência) da MPv. 1.511/1996 estavam presentes, como afirmam Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 86), e decorriam do aceleramento do desmatamento na Amazônia Legal e da necessidade de se reforçar os instrumentos de controle do CFB.

Por outro lado, o ato presidencial em tela era incapaz de mudar as distorções na ocupação e no uso espoliativo dos recursos ambientais na Amazônia, provocado por um leque

⁶⁵ A “exposição de motivos é o expediente dirigido ao presidente da República ou ao vice-presidente para informá-lo de determinado assunto, propor alguma medida ou submeter a sua consideração projeto de ato normativo”. Em regra, é assinado por um ou mais ministros de Estado (BRASIL, 2002).

⁶⁶ Informação fornecida por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

de fatores perversos⁶⁷ gerados, ao longo da história, por diversas políticas não florestais (fiscal, crédito rural, colonização, reforma agrária e gastos públicos) e pela fragilidade das políticas florestais⁶⁸ adotadas, como detalham Prado e Deusdará Filho (1992).

A medida provisória ignorava que o desmatamento na Amazônia também era causado pela desconsideração da legislação ambiental pelos donos de imóveis rurais e pelo apossamento ilegal de terras públicas, que normalmente precede os desflorestamentos em novos pontos (ALVES, 2007, p. 496). Aliás, sobre o descontrole fundiário, a Tabela 1 abaixo traz alguns dados:

Tabela 1 - Situação fundiária na Amazônia Legal, segundo 3 trabalhos

Tipologia Fundiária	Trabalho/Porcentagem/Detalhamento		
	Presidência da República/Casa Civil (2004, p. 20)*	Lentini et al (2005, p.33)**	Théry, Mello et al (2009, p. 47)
Área privada	24% reclamados como áreas privadas	24% Censo Agropecuário de 1995, do IBGE	4% sob domínio privado
Áreas Especiais	-	10% Assentamentos rurais, áreas de proteção ambiental (APA), terras militares, comunidades quilombolas.	-
Áreas legalmente protegidas	29% unidades de conservação e terras indígenas	33% unidades de conservação e terras indígenas	43% terras indígenas e unidades de conservação, principalmente
Terras públicas, devolutas e/ou disputas	47% terras públicas e/ou devolutas sobre os quais a supervisão do poder público é incipiente	33% terras devolutas ou privadas com disputa	21% reconhecidas devolutas 21% sob disputa

* Fonte utilizada pelo trabalho: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

** Fontes utilizadas pelo trabalho: diversas

Org.: Cunha, P. R.

⁶⁷ Como concentração fundiária e de renda, expansão de frentes especulativas da fronteira agrícola, privatização das áreas florestais para conversão em agropecuárias e vantagens fiscais para a floresta plantada em detrimento da nativa (como os incentivos para ocupação da terra por intermédio do desmatamento) (PRADO E DEUSDARÁ FILHO, 1992). Kohlhepp (1992, p. 95) cita ainda: pecuária em latifúndios, especulação fundiária, “megaprojetos agrícolas e florestais”, “colonização agrícola de pequenos produtores”, “descontrole na apropriação da terra”, “projetos industriais e de mineração”.

⁶⁸ Sobre a fragilidade das políticas florestais, cita-se o art. 15 do CFB/1965, que proibia “a exploração sob forma empírica das florestas primitivas da bacia amazônica” e só permitia a utilização desses recursos em observância a planos técnicos de condução e manejo, cujo regulamento deveria ter sido realizado pelo Poder Público após um ano da edição da lei. Mas a regulamentação só ocorreu 29 anos depois, com o Decreto Federal nº 1.282/1994. Antes disso, para suprir essa carência legislativa, o IBAMA estabelecia regras para o manejo sustentável por intermédio de atos normativos menores, como a Portaria 441/1989.

Percebe-se que as áreas privadas são minoria no território amazônico e que a metade dessa região é composta por terras onde o Estado não tem o efetivo controle. Nesse sentido, acrescenta-se que 53% da vegetação natural⁶⁹ da Amazônia (170 milhões de ha.) encontram-se, predominantemente, em “terras públicas não destinadas”, onde não há precisão do que é terra pública, devoluta, posse ou grilo (SPAROVEK et al., 2011, p. 115).

Diante desse cenário nebuloso, não é só com medidas de comando e controle em propriedades privadas que se conseguiria diminuir o desmatamento na Amazônia, até porque, como salientam Sparovek et al. (2011, p. 117), “a regularização fundiária precede qualquer aspecto no contexto de sua conservação”.

A MPv. 1.511/1996, segundo Hummel (2012), foi inócua, porque não se concentrou nos problemas reais que impulsionavam o desmatamento na Amazônia, como a desordem territorial, a fraca presença do Estado, a precária estrutura de fiscalização e a falta de integração de políticas públicas (informação verbal)⁷⁰.

Para Marina Silva (2012), a MPv. 1.511/1996 surgiu num contexto onde o Brasil precisava tomar providências urgentes, mas estava muito aquém das necessidades da época. Na sua visão, a norma surtiu algum efeito, no entanto, manteve-se uma política florestal completamente desarticulada. Primeiro porque as estruturas dos órgãos de fiscalização permaneceram em precárias condições; segundo, porque não houve a necessária combinação das providências adotadas com agendas de ordenamento territorial fundiário e de apoio às atividades produtivas sustentáveis; e, finalmente, manteve-se a falta de integração governamental na abordagem contra o desmatamento, quase que totalmente isolada às ações do MMA, enquanto que outros ministérios cultivavam agendas de apoio a atividades não sustentáveis, inclusive com o fornecimento de crédito (informação verbal)⁷¹.

⁶⁹ Sparovek et al. (2011, p. 115) consideram como vegetação natural as “áreas que preservam boa parte de sua cobertura vegetal natural, seja ela floresta, caatinga, pampa ou outra fisionomia”. Podem estar ocupadas com atividades produtivas (agricultura, pecuária, extrativismo) pouco intensivas, onde não houve a remoção de grandes extensões da cobertura vegetal original.

⁷⁰ Informação fornecida por Antonio Carlos Hummel, analista ambiental do IBAMA e ex-coordenador do projeto Pró-Manejo, na Amazônia, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 29 de fevereiro de 2012.

⁷¹ Informação fornecida por Maria Osmarina Marina da Silva Vaz de Lima (doravante apenas Marina Silva), senadora pelo PT/AC nas 50ª a 53ª Legislaturas (1995 a 2011) e ministra de Estado do Meio Ambiente entre janeiro de 2003 e maio de 2008, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 26 de março de 2012.

Em verdade, o diploma legal em análise seguiu a lógica da maior parte das medidas provisórias, conforme descreve Freire (2008, p. 16): resolver problemas decorrentes de um “planejamento deficiente das ações do governo”.

Naquela época, algumas organizações criticaram a norma:

“Os decretos são positivos, enquanto medidas emergenciais, mas insuficientes para assegurar a reversão das tendências de desmatamento em longo prazo. O Brasil segue sem uma política florestal ampla, que garanta exploração racional dos recursos florestais” (Garo Batmanian, então diretor executivo da World Wildlife Fund, citado em SHARF, 1996, p. 5).

“O pacote, mesmo que direcionados para objetivos positivos, denuncia uma abordagem apressada, confusa e contraditória, que pode tornar sua implementação extremamente difícil, tanto do ponto de vista político como jurídico” (Roberto Smeraldi, coordenador do Programa Amazônia da ‘Amigos da Terra’, citado em SHARF, 1996, p. 5).

Na mesma linha, assim declarou o geógrafo Aziz Ab’Saber:

“Este não é um pacote integrado, apenas uma resposta às críticas dos jornais à invasão das madeiras malaias e aos números divulgados pelo Inpe. (...) Além disso, seria fundamental determinar as taxas máximas de desmatamento variáveis conforme o tamanho da propriedade.” (SHARF, 1996, p. 5).

Ab’Saber (1996, p. 131-141 e 163), aliás, condenava as porcentagens de RL, que poderiam fragmentar a floresta se fossem aplicadas ao extremo em pequenas, grandes e gigantescas propriedades rurais. Por isso, o autor propunha que as propriedades menores (de 1 a 10 ou até mesmo até 50 ha.) poderiam desmatar até 30%, enquanto as gigantescas (de 500 mil a 1 milhão de ha.) se limitariam a 0,5%.

Diante de todos esses fatores, é plausível o entendimento de Benjamin (2000a, p. 25) e Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 85) no sentido de que a preocupação do governo não era exatamente ambiental, mas sim acalantar as pressões políticas surgidas em razão do pico do desmatamento na Amazônia e minimizar um possível desgaste do Brasil no exterior. Nesta hipótese, a MPv. 1.511/1996 seria um exemplo de política ambiental ‘para fora’, definida por Pagnoccheschi e Bernardo (2006, p. 102) como aquela marcada muito mais pela necessidade de se responder às pressões externas, do que por uma “construção interna consistente”.

Krause (2011) reconheceu que o governo tinha uma preocupação em “mostrar uma coisa pró ativa” no plano internacional e esperava que uma parcela das organizações nacionais e estrangeiras olhasse a MPv 1.511/1996 como uma reação contra o desmatamento. Por outro lado, segundo o entrevistado, havia uma convicção em relação às decisões tomadas, já que a intenção era colocar a questão na agenda; era um “ponto de partida” (informação verbal)⁷².

⁷² Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

Martins (2012) confirmou que, naquela época, a agenda ambiental brasileira era muito ditada pela percepção que vinha do exterior. Por isso, a MPv. 1.511/1996 foi criada para lidar com uma crise e mostrar que o governo tinha “tomado a rédea” do problema e olhava para a Amazônia sob a perspectiva florestal (informações verbais)⁷³. Deusdará Filho (2011) e Prado (2012) admitiram que a MPv. 1.511/1996 foi uma maneira de responder às pressões internacionais (e também nacionais) para a criação de políticas orquestradas para a Amazônia. O primeiro entrevistado disse que a norma era uma forma de “dizer ao mundo: a vocação da Amazônia [...] não é agricultura nem pecuária [...] é o uso sustentável da floresta”, mas ressaltou que havia uma expectativa de redução do desmatamento (informações verbais)⁷⁴.

1.4 - A MPv nº 1.511/1996 e a bancada ruralista no Congresso Nacional

A MPv. 1.511/1996 foi o estopim de um processo conflituoso que se estendeu até o desmonte do Código Florestal, ocorrido nos anos de 2009 a 2012.

A norma provocou “imediate e indignada reação do setor produtivo e de seus representantes no Congresso Nacional”, mas praticamente todos os partidos a censuraram (BENJAMIN, 2000a, p. 27-28). O MMA sofreu críticas de governadores e madeireiras da Região Norte (DEUSDARÁ FILHO, 2011 [informação verbal]⁷⁵) e o ministro Krause foi “massacrado” quando prestou esclarecimentos no Parlamento; até pessoas respeitadas do movimento ambiental reprovaram a decisão adotada (KRAUSE, 2011 [informação verbal])⁷⁶.

Mas algumas vozes apoiaram a norma, como o deputado federal Gilney Viana (PT/MT), o governador do Amapá, Alberto Capiberibe, além de organizações como o Instituto Sócioambiental (ISA) e o Greenpeace (SHARF, 1996, p. 4).

A MPv. 1.511/1996 foi enviada ao Congresso Nacional, onde se formou uma Comissão Mista Temporária de sete deputados e sete senadores, além dos suplentes. Os

⁷³ Informações fornecidas por Eduardo Martins, em entrevista realizada via *Skype* em 23 de abril de 2012.

⁷⁴ Informações fornecidas por Antonio Carlos Prado, ex-diretor de desenvolvimento sustentável do MMA e ex-diretor de florestas do IBAMA, e por Deusdará Filho, em entrevistas realizadas em Brasília-DF, em 28 de fevereiro de 2012 e 3 de maio de 2011, respectivamente.

⁷⁵ Informação fornecida por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

⁷⁶ Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

Quadros 1 e 2 a seguir apresentam os parlamentares que originalmente compuseram a referida Comissão, devidamente qualificados como membros ou não da coalizão partidária do governo Cardoso e da bancada ruralista, este último segundo os critérios de Costa (2012), conforme explicado no tópico acerca da metodologia deste trabalho.

Quadro 1 - Senadores da Comissão Mista da MPv. 1.511/1996 (30 de julho de 1996)

SENADO FEDERAL	
Senadores e Partido/UF	Bancada Ruralista
Jader Barbalho (PMDB/PA)	■
Ronaldo Cunha Lima (PMDB/PB)	●
*substituído por: Ernandes Amorim (PMDB/RO)	■
Nabor Júnior (PMDB/AC) – suplente	
Gerson Camata (PMDB/ES) – suplente	
Bernardo Cabral (PFL/AM)	
Odacir Soares (PFL/RO)	
Romero Jucá (PFL/RR) – suplente	
*substituído por José Bianco (PFL/RO)	
Jonas Pinheiro (PFL/MT) – Suplente	●
Sérgio Machado (PSDB/CE)	
*substituído por Lúdio Coelho (PSDB/MS)	
Geraldo Melo (PSDB/RN) – suplente	
*substituído por Jefferson Peres (PSDB/AM)	
Marina Silva (PT/AC)	
Benedita da Silva (PT/RJ) – suplente	
Valmir Campelo (PDT/DF)	
Emília Fernandes (PDT/RS) – suplente	

■ Coalizão do governo Cardoso de 24/04/1996 a 31/12/1998: PSDB-PTB-PMDB-PFL-PPB + bloco parlamentar⁷⁷ PPB-PL-PMDB-PMN-PSC-PSD-PSL.

■ Oposição

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012, anexo C).

■ Parlamentar ruralista identificado por Costa (2012, anexo C) e fora da lista do DIAP.

Fontes: Costa (2012, anexo C), Limongi (2006, p. 247), Senado Federal (1996 e 2011a).

Org.: Cunha, P. R.

⁷⁷ “Bloco Parlamentar é a união de dois ou mais Partidos, sob liderança comum. Tem direito ao tratamento dispensado às organizações partidárias com representação na casa. Constitui a Maioria o Partido ou Bloco Parlamentar integrado pela maioria absoluta dos membros da casa; a Minoria é a representação imediatamente inferior que, em relação ao Governo, expresse posição diversa da Maioria. Se nenhuma representação atingir a maioria absoluta, assume as funções regimentais de Maioria o Partido ou Bloco Parlamentar com maior número de representantes” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012a).

Quadro 2 - Deputados da Comissão Mista da MPv. 1.511/1996 (30 de julho de 1996)

CÂMARA DOS DEPUTADOS		
Deputados e Partido/UF	Bancada Ruralista	Bloco
Murilo Pinheiro (PFL/AP) * substituído por Rogério Silva (PFL/MT)	■	PFL/PDT
Victor Pires Franco Neto (PFL/PA) * substituído por Osmir Lima (PFL/AC)		
Osmir Lima (PFL/AC) - suplente * substituído por Murilo Pinheiro (PFL/AP)		
Rogério Silva (PFL/MT) – suplente * substituído por Maria Valadão (PFL/GO)	■	
Michel Temer (PMDB/SP) * substituído por Elton Rohnelt (PSC/RR)		PMDB/PSD/PSL/ PSC
Geddel Vieira Lima (PMDB/BA) – suplente * substituído por Dilso Sperafico (PMDB/MS)	● ■	
* substituído por Oscar Andrade (PMDB/RO)		
Odelmo Leão (PPB/MG) * substituído por Silvernani Santos (PPB/RO)	●	PPB/PL
Gerson Peres (PPB/PA) – suplente		
Celso Russomanno (PSDB/SP)		-
Luiz Fernando Nicolau (PSDB/AM) – suplente		
Bosco França (PMN/SE)		-
Melquíades Neto (PMN/TO)		
Sandra Starling (PT/MG) * substituída por Gilney Viana (PT/MT)		-
Nilmário Miranda (PT/MG) – suplente * substituído por Domingos Dutra (PT/MA)		

■ Coalizão do governo Cardoso de 24/04/1996 a 31/12/1998: PSDB-PTB-PMDB-PFL-PPB + bloco parlamentar PPB-PL-PMDB-PMN-PSC-PSD-PSL.

■ Oposição.

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo relação de Costa (2012, anexo C).

■ Parlamentar ruralista identificado por Costa (2012, anexo C) e fora da lista do DIAP.

Fontes: Limongi (2006, p. 247), Câmara dos Deputados (2011a), Senado Federal (1996) e Costa (2012).

Org.: Cunha, P. R.

Depreende-se dos Quadros 1e 2 que a coalizão presidencial controlava a maior parte das cadeiras (titulares e suplentes) da Comissão Mista: 10/14 no Senado e 12/14 na Câmara. Essa sólida maioria⁷⁸, aliada aos instrumentos constitucionais, permitiu que o governo Cardoso mantivesse as diretrizes da MPv. 1.511/1996 durante anos, apesar de não ter conseguido convertê-la em lei (KRAUSE, 2011 [informação verbal])⁷⁹. Nota-se, ainda, que

⁷⁸ Ressalta-se ainda que, em seu primeiro mandato, o governo Cardoso tinha 62% dos ministros de Estado com filiações partidárias e isso era decisivo porque “quanto mais partidário é o critério de seleção dos ministros, maior o apoio legislativo dos partidos ao presidente”. Mas para uma sólida coalizão, não basta que o partido tenha um ministro nomeado pelo presidente, é necessário que o partido seja incluído nas negociações da agenda do Executivo (AMORIM NETO, 2003, p. 86 e 91).

⁷⁹ Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

não havia uma predominância dos ruralistas naquele momento inicial, mas é certo que, com o passar do tempo, essa bancada foi ganhando vulto nos debates.

Com o apoio de Moraes (2001, p. 544), verifica-se que a finalidade dessa Comissão era apresentar um parecer pela aprovação ou rejeição da MPv. 1.511/1996. Se fosse rejeitada, a norma seria remetida ao arquivo; se fosse admitida, a Comissão passaria à análise dos seus aspectos de mérito e constitucionais, sugerindo a aprovação parcial ou total do texto. Havia a possibilidade de apresentação de emendas (aditivas, modificativas ou supressivas), hipótese em que o texto deveria ser transformado em um projeto de lei de conversão. Após a Comissão Mista, o texto passaria para o plenário que, em sessão conjunta, porém bicameral, deveria decidir pela sua conversão em lei. Em caso de aprovação integral, a promulgação da lei caberia ao presidente do Senado Federal, mas, se fosse aprovado com as emendas, o projeto de lei seguiria para o presidente da República para sanção ou veto⁸⁰.

Assim como ocorre nas comissões técnicas do Legislativo brasileiro, a composição da Comissão Mista da MPv. 1.511/1996 obedeceu aos critérios da proporcionalidade partidária e a nomeação dos parlamentares foi feita pelos líderes dos partidos⁸¹, pois esses atores controlam a composição das comissões, fazendo indicações e substituições, como explicam Limongi e Figueiredo (2004, p. 52). Segundo Troncha (2012), normalmente eram os parlamentares que se ofereciam ao líder do partido, em razão da proximidade ou interesse nos temas a serem abordados na comissão (informação verbal)⁸².

Disto, infere-se a importância das regras e procedimentos institucionais na formatação de uma política pública, no caso, o regimento interno do Congresso Nacional.

Das seis emendas apresentadas, três foram propostas por parlamentares ruralistas e algumas delas visavam flexibilizar e até mesmo desconstituir o dispositivo que aumentou para

⁸⁰ O prazo de tramitação no Congresso era de 30 dias. Mais detalhes sobre a tramitação da medida provisória naquela época, ver os fluxogramas no 'Anexo B' dessa dissertação, extraído de Clève (1999, p. 207-209), e o texto integral das Resoluções 1 e 2, de 1989, do Congresso Nacional, no 'Anexo C'.

⁸¹ Os congressistas, agrupados em suas representações partidárias ou blocos parlamentares, elegem seus líderes que possuem várias atribuições, dentre as quais encaminhar as votações nas comissões e no plenário e indicar aqueles que vão compor as comissões técnicas (FARIA, 2006, p. 18).

⁸² Informação fornecida por Ronaldo de Souza Troncha, assessor parlamentar do finado deputado ruralista Moacir Micheletto (PMDB/PR), de março de 1997 a janeiro de 2012, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 2 de março de 2012.

80% a RL nas propriedades rurais amazônicas constituídas com fitofisionomias florestais (SENADO FEDERAL, 1996)⁸³.

Os deputados ruralistas Valdir Colatto (PMDB/SC) e Antonio Feijão (PSDB/AP)⁸⁴ (que, na qualidade de substitutos, ingressaram posteriormente na Comissão) sugeriram que a RL para toda Amazônia voltasse a ser 50%, alegando que a MPv. 1.511/1996 limitava, injustificadamente, as atividades econômicas naquela região, já substancialmente protegida em razão de unidades de conservação e reservas indígenas (SENADO FEDERAL, 1996). Antonio Feijão (PSDB/AP) afirmou que a referida norma prejudicaria a ocupação da floresta por madeireiras:

“(...) o rigor da Medida Provisória enfocada, se potencializa como de extrema violência, sem levar em conta, por exemplo, que a região norte do Estado de Mato Grosso, ali conhecida como “Nortão”, tem sua economia assentada, exclusivamente e de forma ainda primária, na indústria extrativa madeireira, única alternativa racional e integrada de se ocupar a floresta milenar e ainda inóspita e virgem, com pastagens e culturas permanentes e temporárias, para se apascentar rebanho e produzir grãos, a abastecer mercados nacionais e até internacionais (...)” (SENADO FEDERAL, 1996).

Portanto, como muito bem apontou Marina Silva (2012), os trabalhos da Comissão Mista da MPv. 1.511/1996 passavam pela redução do grau de proteção ambiental adotado pelo governo (informação verbal)⁸⁵.

⁸³ Propuseram emendas os ruralistas Valdir Colatto (PMDB/SC) (duas) e Antonio Feijão (PSDB/AP), ambos da coalizão governamental, e a deputada da oposição Maria Laura (PT/DF) (esses 3 parlamentares entraram depois na Comissão) (SENADO FEDERAL, 1996). Outro que propôs emenda foi Odacir Soares (PFL/RO), que apesar de não ser considerado ruralista por Costa (2012), sugeriu a redução do percentual de RL para imóveis da mesma região, variando entre 0%, 45% ou 50%, conforme o tamanho da propriedade, ou seja, em patamares inferiores não só da MPv. 1.511/1996, como também da redação original do CFB de 1965 (SENADO FEDERAL, 1996).

⁸⁴ Valdir Collato (PMDB/SC) era considerado um “líder de médio porte” da bancada ruralista (DIAP, 1998, p.10). Antonio Feijão (PSDB/AP) era empresário da área de garimpo nas eleições de 1994 (DIAP, 1994, p. 5). Ambos estão na relação de ruralistas de Costa (2012, anexo C).

⁸⁵ Informação fornecida por Marina Silva, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 26 de março de 2012.

1.5 - O “Legislador Solitário da República”⁸⁶ e a dinâmica perversa das reedições da MPv 1.511/1996

Nesta seção não se pretende analisar as medidas provisórias sob o ponto de vista jurídico, nem estudar o exercício compulsivo dessa atividade legiferante de competência do Chefe do Executivo. Para tanto, sugere-se: Clève (1999), Moraes (2001, p. 543-556), Silva (2001, p. 533-534), Nascimento (2004, p. 187-253), Kadri (2004, p. 147-220), Brasil-STF (2008), Casseb (2008, p. 279-285, 340), Freire (2008), dentre outros.

A intenção é entender como as regras alusivas às medidas provisórias, vigentes na segunda metade dos anos 1990, moldavam o comportamento de certos atores políticos e influenciavam na tomada de decisões relacionadas ao Código Florestal.

Em primeiro lugar, é importante ter em mente que a medida provisória era (e ainda é) um instrumento poderoso do presidente da República, capaz de alterar o *status quo* legal do país, sem a consulta prévia do Legislativo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2003, p. 267).

Após ser editada pelo chefe do Executivo, a medida provisória entrava imediatamente em vigor e era submetida ao Congresso Nacional que, ao exercer o controle político e jurídico (CLÈVE, 1999, p. 118), tinha a tarefa de analisá-la e, se fosse o caso, convertê-la em lei (formal)⁸⁷ em um prazo máximo de 30 dias a partir da sua publicação - prazo exíguo para Clève (1999, p. 101). Se esse prazo não fosse observado ou se o ato presidencial fosse formalmente rejeitado pelo Parlamento, ela perderia seus efeitos retroativamente (art. 62, § único, CF/1988, vigente até 11 de setembro de 2001)⁸⁸.

Ocorre que, o lapso temporal de 30 dias da MPv. 1.511/1996 decorreu sem que o Congresso concluísse o seu trabalho. Assim, no dia 22 de agosto de 1996, visando prorrogar

⁸⁶ Expressão utilizada pelo ministro Celso de Mello, em julgamento ocorrido no Supremo Tribunal Federal (BRASIL-STF, 2008, p. 36).

⁸⁷ A medida provisória é um ato legislativo do presidente da República e, assim, pode ser considerada uma lei em sentido lato. A CF/1988, ao afirmar que cabe ao Congresso convertê-la em lei, refere-se à lei formal.

⁸⁸ Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias. Parágrafo único. As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes (ambos dispositivos foram alterados pela Emenda Constitucional nº 32/2001, de 11 de setembro de 2001, que mudou o rito das medidas provisórias).

seus efeitos por mais 30 dias, o presidente Cardoso reeditou, com a mesma redação, a referida norma de exceção, que recebeu o número 1.511-1/1996 (BRASIL, 1996c).

Uma nova medida provisória, mesmo com conteúdo idêntico de sua antecessora, deflagrava um novo processo de análise no Legislativo, com a nomeação de outra Comissão Mista de deputados e senadores, ainda que os membros da anterior fossem convalidados.

O Parlamento jamais observou o prazo constitucional de deliberação das medidas provisórias do CFB, isto é, não eram rejeitadas e nem aprovadas formalmente. Para uma parcela significativa da doutrina jurídica, essa inércia do Congresso seria qualificada como uma rejeição tácita (CLÈVE, 1999, p. 119). Porém, com o respaldo de Figueiredo e Limongi (1999, p. 104), é mais adequado encará-la como uma autêntica aprovação tácita, na exata medida que o Executivo se valia do estratagema de reeditar infinitamente a MPv. 1.511/1996, perpetuando seus efeitos tanto quanto fossem necessários⁸⁹.

Dentro dessa lógica de aparente “abdicação legislativa” do Congresso e “abuso de prerrogativa” do Executivo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2003, p. 272), a MPv. 1.511/1996 sofreu 67 sucessivas reedições mensais entre 1996 e 2001, prática cessada devido à superveniência da Emenda Constitucional (EC) nº. 32, de setembro de 2001⁹⁰, que manteve em vigor todas as medidas provisórias então editadas, até expressa revogação ou deliberação aquiescente do Congresso Nacional⁹¹.

Curiosamente, quando era senador (1983-1992), o próprio Fernando Henrique Cardoso criticou, em jornal de grande circulação, a “enxurrada de ‘medidas provisórias’” do então presidente Collor de Melo, afirmando que esse tipo de norma era para ser usada com um “remédio extremo, realmente urgente e relevante” (CARDOSO, 1990). E arrematou:

“(...) ou o Congresso põe ponto final no reiterado desrespeito a si próprio e à Constituição, ou então é melhor reconhecer que no país só existe um ‘poder de verdade’, o do presidente. E daí por diante esqueçamos também de falar em ‘democracia’” (CARDOSO, 1990).

⁸⁹ Essa situação não era uma peculiaridade do Código Florestal. Praticamente todas as medidas provisórias editadas naquela época sofriam da mesma anomalia. A propósito, sobre a usurpação e banalização no uso dessas “normas de exceção”, Figueiredo e Limongi (2003) informam que, da promulgação da CF/1988 até setembro de 2001, foram editadas 6.109 medidas provisórias, dentre as quais somente 623 eram originais.

⁹⁰ Pela EC nº 32/2001, a tramitação da medida provisória passou a ser separada na Câmara e no Senado, precedida de uma análise sobre o preenchimento de seus requisitos legais, feita por uma comissão mista parlamentar das duas Casas. As reedições foram proibidas e estabeleceu-se que essa norma perderia eficácia se o Legislativo não a convertesse em lei num prazo de 60 dias (prorrogáveis por mais 60 dias). Institui-se que, se a medida provisória ainda estivesse tramitando após o lapso de 60 dias, os trabalhos do plenário da Casa seriam paralisados, condição essa que possibilitou ao Executivo determinar a pauta e o funcionamento do Congresso.

⁹¹ No caso do Código Florestal, a última medida provisória editada foi a 2.166-67, de 24 de agosto de 2001.

Mas, afinal, por que o Legislativo não convertia a MPv. 1.511/1996 em lei?

Segundo Deusdará Filho (2011), o MMA sabia que não teria “força política” para sustentar todas as inovações da MPv. 1.511/1996. Por outro lado, era imprescindível que as diretrizes adotadas fossem mantidas, especialmente os 80% de RL na Amazônia, e isso resultou em tensas negociações com os Ministérios da Agricultura e da Ciência e Tecnologia, além de outros atores, como membros do Poder Legislativo, tudo devidamente coordenado pela Casa Civil da Presidência da República (informação verbal)⁹², o “lócus” para onde as pressões externas eram direcionadas (PRADO, 2012 [informações verbais])⁹³.

A Casa Civil promovia encontros entre os Ministérios (principalmente Meio Ambiente e Agricultura) com o relator e o presidente da Comissão Mista, além de outros atores, visando à construção de um texto consensual para conversão da norma em lei. No entanto, havia grandes divergências entre os envolvidos e o clima era de crescentes pressões, algumas contrárias à MPv. 1.511/1996, advindas de setores como o madeireiro, o industrial e as federações de agricultura, e outras pressões pela sua aprovação, vindas principalmente de organizações internacionais. A polêmica foi ganhando vulto na medida em que a Comissão Mista passou a realizar audiências públicas em diversos Estados (TRONCHA, 2012 [(informações verbais)])⁹⁴.

Enquanto essas tratativas eram realizadas, o governo reeditava a MPv. 1.511/1996, sendo que até 16ª renovação, de outubro de 1997, repetiu-se o texto original. Mas para sustentar as diretrizes centrais da política adotada, algumas reedições posteriores foram usadas para emplacar demandas e sugestões de outros atores e empreendedores políticos. Segundo Krause (2011), as demandas podiam ser internas, ou seja, de órgãos governamentais, como o Ministério da Agricultura e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)⁹⁵, mas vinham também do Congresso Nacional (informação verbal)⁹⁶.

⁹² Informação fornecida por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

⁹³ Informações fornecidas por Antonio C. Prado, entrevistado em Brasília-DF, em 28 de fevereiro de 2012.

⁹⁴ Informação fornecida por Ronaldo de S. Troncha, entrevistado em Brasília-DF, em 2 de março de 2012.

⁹⁵ Como o dispositivo introduzido pela MPv. 1.511-17, de novembro de 1997, que, por sugestão do INCRA, reduziu para 50% a RL nas propriedades ou posses com prática de agricultura familiar e em processo de regularização na Amazônia Legal (informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011).

⁹⁶ Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

As negociações envolvendo tais demandas eram travadas principalmente entre o Executivo e membros de sua coalizão, muitos dos quais ligados à bancada ruralista; assim, o governo Cardoso fazia concessões para que as principais diretrizes da MPv. 1.511/1996 fossem mantidas, dentre os quais a RL de 80% na Amazônia. Nesse ponto, resgata-se mais uma vez John Kingdon:

O consenso é formado na dinâmica da política por meio da negociação mais do que da persuasão. [...] os participantes constroem consenso por meio da negociação, criando emendas em troca de apoio, atraindo políticos para alianças através da satisfação de suas reivindicações, ou então fazendo concessões em prol de soluções de maior aceitação (KINGDON, 2006, p. 229).

Krause (2011) definiu esse processo como “negociações de acomodação” que não afetavam o “ pilar conceitual” da norma e arrematou: “se houvesse uma demanda para flexibilizar os 80% eu saía” [informação verbal])⁹⁷.

E foi assim que, aproveitando-se do desenho institucional então vigente (possibilidade de infundáveis reedições das medidas provisórias), o Executivo introduziu várias agregações e alterações no CFB entre os anos de 1996 e 2000, transformando-o numa colcha de retalhos.

Sob o ponto de vista jurídico, não havia uma proibição taxativa de se reeditar infinitamente uma medida provisória em caso de inércia do Congresso Nacional. No entanto, a maior parte da doutrina condenava esse estratagema, valendo citar, com o apoio de Cléve (1999, p. 119) e Nascimento (2004, p. 218), alguns juristas de renome contrários a essa prática: Celso Antônio Bandeira de Mello, Eros Grau, Fábio Konder Comparato, Hugo de Brito Machado, Humberto Ávila, Roque Antônio Carrazza⁹⁸.

Kadri (2004, p. 199) entende que essa “caducidade operada sobre a medida provisória” era equivalente a uma rejeição expressa, o que impediria a reiteração ilimitada pelo Executivo. Segundo Nascimento (2004, p. 217), sucessivas renovações de uma medida provisória denotavam “falta de urgência”, “perpetuidade forçada” e “insinceridade administrativa”, razão pela qual se entende que as reedições da MPv. 1.511/1996 estavam eivadas de vícios de inconstitucionalidade, dentre os quais, a ausência de apreciação imediata

⁹⁷ Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

⁹⁸ No mesmo sentido, isto é, pela inconstitucionalidade das reedições sucessivas, ver Kadri (2004, p. 188-192) e alguns julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), com a Adin. 365-600/DF. Em sentido contrário, concordando com a prática das reedições no caso de rejeição tácita: Moraes (2001, p. 547) e Horta (1990, p. 16).

do Parlamento e o desrespeito ao caráter excepcional, urgente e relevante⁹⁹, intrínsecos desse tipo de norma, como explica Machado (2002, p. 686-687 e 711).

Apesar disso, nenhuma das 67 reedições da MPv. 1.511/1996 foi fulminada pelo Legislativo ou pelo Judiciário. Muito pelo contrário, graças à EC 32/2001, a última delas (a MPv. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001) vigorou durante 11 anos sem a devida apreciação do Parlamento¹⁰⁰, conspurcando, pois, a essência da ordem democrática: o postulado constitucional da separação dos poderes.

Nesse “anômalo quadro de disfunção dos poderes governamentais” (BRASIL-STF, 2008, p. 35-36), o “pilar conceitual” da MPv. 1.511/1996 se manteve, isto é, a RL de 80% na Amazônia, ao passo que outros instrumentos foram abrandados¹⁰¹ e inovações estranhas ao texto original foram inseridas. Esses novos dispositivos foram apelidados de “penduricalhos” por Benjamin (2011) e “contrabandos” por Deusdará Filho (2011) (informações verbais)¹⁰².

Ao contrário da MPv. 1.511/1996, construída no interior do MMA, este órgão não tratava dos referidos “contrabandos”, que eram negociados pela Casa Civil da Presidência da República; o MMA só era ouvido quando a proposta era de cunho ambiental (DEUSDARÁ FILHO, 2011 [informação verbal]¹⁰³).

Mais uma vez, Kingdon (2006, p. 228) ajuda a entender parte desse fenômeno, pois, segundo o seu modelo teórico, as situações que chamaram a atenção dos decisores para um problema podem mudar, e no caso em estudo, os indicadores de desmatamento na Amazônia começaram a cair a partir de 1996 (ver Gráfico 1, página 56), abrindo possibilidades para o governo negociar concessões na política adotada.

⁹⁹ Os conceitos de relevância e urgência não são juridicamente determinados, assim dependem de interpretação. Para Nascimento (2004, p. 209) o termo “relevante” está ligado ao entendimento de que se a medida não for adotada, poderá resultar em graves danos para a sociedade; e “urgente” corresponde a “inadiável, iminente”. Mais detalhes sobre esse tema, ver Clève (1999, p. 68-74).

¹⁰⁰ Foram 11 anos se considerarmos apenas a última das medidas provisórias relacionadas ao Código Florestal (a MPv. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001). Se levarmos em conta a primeira delas (a MPv. 1.511/1996), foram 16 anos de vigência de um Código Florestal remendado por atos jurídicos emanados pela Presidência da República, que receberam tratamento de lei.

¹⁰¹ Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 85) afirmam que não era “urgente e relevante” diminuir a proteção ambiental imposta por norma jurídica anterior, por isso havia “inconstitucionalidade formal” nas reedições.

¹⁰² Informações fornecidas por Deusdará Filho e por Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin (doravante Herman Benjamin), atualmente Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em entrevistas realizadas em Brasília-DF, respectivamente em 3 e 5 de maio de 2011.

¹⁰³ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

A análise dos referidos “penduricalhos” é enriquecida pela interpretação desenvolvida por Figueiredo e Limongi (2003), a respeito da utilização das reedições continuadas das medidas provisórias em geral como recursos políticos pelos membros da coalizão, para barganhar e selar acordos com o Executivo, desfrutando da vantagem de se esconderem “à sombra do governo”, sem tornar públicas “suas posições sobre questões politicamente sensíveis”.

O excesso de renovações das variadas medidas provisórias do governo Cardoso não era causado por falta de apoio parlamentar (até porque o governo contava com uma média de 74,2% das cadeiras do Legislativo no período de abril de 1996 a dezembro de 1998), mas estava relacionada com o crescimento do número de partidos a integrar a coalizão, isso sem falar da possibilidade das reedições a serem usadas para “facilitar e, mesmo, acobertar as dissensões internas da coalizão majoritária” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2003, p. 290-291 e 297). Nas palavras dos autores:

Na prática, a edição e a reedição de MPs [medidas provisórias] levaram a um padrão de exercício de governo que privilegiou as negociações intramuros entre membros da coalizão de governo. Essas negociações, muitas vezes, ganhavam expressão na modificação do texto das MPs em sua reedição. Ou seja, a influência dos parlamentares da base de apoio do governo no processo decisório se exercia fora da arena legislativa, vale dizer, sem a publicidade que a caracteriza. Esse procedimento de baixa visibilidade não excluía, contudo, a participação parlamentar. Mas favorecia a maioria de apoio ao governo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2003, p. 298).

Assim, o costume presidencial de adotar medidas provisórias e renová-las mensalmente, ignorando os requisitos de relevância e urgência, não representava uma afronta ao Congresso Nacional, que se mantinha numa posição de anuência a tais condutas, como sugere Nascimento (2004, p. 226).

E foi nesse contexto de “transformação de ato normativo excepcional em meio ordinário de legislação” (CLÈVE, 1999, p. 119), que, em 1998, uma dessas reedições introduziu no Código Florestal o mecanismo de compensação de reserva legal, como um dos “penduricalhos” ou “contrabandos” resultantes dos referidos processos de negociação, tema central do próximo capítulo.

2 – A COMPENSAÇÃO DE RL NA AMAZÔNIA (1998): AJUSTE NORMATIVO OU DEMANDA DO AGRONEGÓCIO?

2.1 - Fundamentação teórica: o *lobby* dos grupos econômicos

Uma política pública é fruto de um aglomerado de atores, instituições, processos de *decision-making*¹⁰⁴, resultados e relações causais entre tais elementos (LABRA, 1999, p. 150).

A articulação de interesses entre o Estado e a sociedade no processo de tomada de decisão é feita principalmente por partidos políticos e grupos de interesses.

A intervenção direta para tentar moldar uma política pública em seu benefício é uma das maneiras que um ator pode assumir para defender seus interesses. Para tanto ele mobiliza recursos políticos - dinheiro, posição social, conexões com ocupantes de cargos públicos, informação, popularidade, boa reputação, legitimidade e outras (MANCUSO, 2007, p. 81).

Esses temas são focalizados pela abordagem pluralista, sendo que este capítulo se preocupa com a ação política de um grupo de interesse em particular: o agronegócio.

Mancuso (2007) analisou pormenorizadamente a ação do empresariado industrial brasileiro no processo de definição de políticas públicas, razão pela qual esse estudo serve de apoio para entender as formas de atuação dos atores do agronegócio durante o processo de produção legislativa federal.

A mobilização do empresariado industrial (que inclui uma parte expressiva do agronegócio) é “multifacetada e distribuída em diversos momentos relevantes”, tais como a atuação junto aos partidos políticos para definir nomes que disputarão os pleitos eleitorais, a contribuição financeira para campanhas eleitorais, sugestão ou veto de nomes para cargos públicos de indicação, a elaboração de proposições em processos decisórios definidos, discussões no âmbito das comissões legislativas, além de intervenções nas fases de regulamentação da política, como mostra Mancuso (2007, p. 84-87).

Dentro desse leque, está o “trabalho de pressão política” realizado pelo ator econômico nos vários estágios da produção legislativa propriamente dita, que consiste na

¹⁰⁴ O processo de *decision-making* considera “o uso de recursos e as coalizões de atores que preferem uma dada opção; a escolha de instrumentos para perseguir um objetivo (incentivos públicos, regulação, investimentos estatais etc.); e em que medida se aplicam esses instrumentos” (LABRA, 1999, p. 150).

“apresentação de demandas aos tomadores de decisão”, feita por diversos agentes, desde o empresário isolado até as entidades empresariais, como explica Mancuso (2007, p. 90-91).

É o chamado *lobby*, um termo com conotação política usualmente relacionado a interesses de grupos econômicos (THOMAS, 2004, p. 5), que se traduz numa “atividade que ocorre nos mais diversos estágios que compõem o processo de produção legislativa; que se expressa concretamente em várias formas e que leva em conta o papel preponderante que o Poder Executivo exerce na produção legislativa brasileira” (MANCUSO, 2003, p. 62).

Thomas (2004, p. 6) define *lobbying* como:

A interação de um grupo ou interesse com os decisores da política, que pode ser feita tanto de forma direta como indireta, cujo objetivo é influenciar uma política pública já existente ou criar relações visando à formação de uma política futura, a fim de beneficiar aquele grupo ou interesse (tradução nossa)¹⁰⁵

Acrescente-se que parte significativa da pressão política é dirigida ao Congresso Nacional, mas em razão dos amplos poderes legislativos do presidente da República (seção 1.1.3), o *lobby* também é realizado para o Poder Executivo (MANCUSO, 2007, p. 94). O mesmo autor esclarece que o Executivo é prioridade nas ações de *lobby* da indústria e isso leva a crer que boa parte do agronegócio também tem essa preferência.

Neste caso, a pressão pode ocorrer por intermédio de contato (pessoal ou por carta, fax, telefonemas, *e-mail*) com membros do alto escalão do Executivo, quando a proposição está sendo redigida. Também acontece durante a negociação do projeto com o parlamento ou no momento em que o presidente decidirá pela sanção ou veto de texto aprovado no legislativo (MANCUSO, 2007, p. 95-96).

Contatos com líderes parlamentares da coalizão presidencial e com membros de outras esferas governamentais, como ministros, governadores, secretários, também pode permitir o *lobby* para o Poder Executivo Federal.

Portanto, o conceito de *lobby* empregado no presente trabalho não se relaciona com a corrupção dos atores do setor privado ou do setor público. Apesar de inexistir uma lei regulamentando essa atividade no Brasil, trata-se de uma iniciativa legítima, natural e difundida entre as entidades nacionais, como mostra Mancuso (2007). Mesmo assim, a identificação dessas ações políticas nem sempre é uma tarefa elementar, como no caso do surgimento da compensação de RL.

¹⁰⁵ No original: *The interaction of a group or interest with policy makers, either directly or indirectly, that has a view to influencing current policy or creating a relationship conducive to shaping future policy to the benefit of that group or interest* (THOMAS, 2004, p. 6).

2.2 - O surgimento da compensação de RL na Amazônia Legal: MPv nº 1.605-30/1998

Poucas inovações ocorreram entre a primeira medida provisória (MPv. 1.511/1996) à sua 29ª reedição (MPv. 1.605-29, de 23 outubro de 1998)¹⁰⁶.

Mas a 30ª reedição (MPv. 1.605-30, de 19 de novembro de 1998) trouxe significativas mudanças que fragilizaram as regras previstas para as APPs e RLs¹⁰⁷. Para Benjamin (2000a, p. 29), a partir desse momento, os ruralistas cooptaram o processo legislativo em tela; para Lima (1999, p. 63 e 69), o governo cedeu às pressões da bancada ruralista em troca de apoio para as providências de enfrentamento da crise econômica.

Dentre as alterações, a MPv. 1.605-30/1998 introduziu no CFB a possibilidade de compensação de RL para propriedades situadas na Amazônia Legal. De acordo com essa norma, um imóvel rural localizado nessa região poderia instituir sua RL em outra propriedade, caso suas terras estivessem completamente comprometidas por usos alternativos do solo e, portanto, inadequadas para a instituição desse espaço protegido. Nesta hipótese, a importância ecológica da área alocada deveria ser superior ou, pelo menos, a mesma da área compensada, sendo certo que ambas deveriam pertencer ao mesmo ecossistema e ao mesmo Estado amazônico. O texto da norma foi editado da seguinte maneira:

Art. 1º. Os arts. 3º e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passam a vigorar com a seguinte redação:

“(…)

Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste¹⁰⁸, a exploração a corte raso só é permitida desde que permaneça com cobertura arbórea pelo menos cinquenta por cento da área de cada propriedade.

(…)

§ 4º Em se tratando de reserva legal a ser instituída em áreas já comprometidas por usos alternativos do solo, o proprietário poderá optar, mediante aprovação do órgão federal de meio ambiente, pela sua compensação por outras áreas, desde que pertençam aos mesmos ecossistemas, estejam localizadas dentro do mesmo Estado e sejam de importância ecológica igual ou superior a da área compensada”. (BRASIL, 1998b).

¹⁰⁶ Entre a primeira medida provisória e sua 29ª reedição, foram inseridas as seguintes modificações: (i) simples alterações em duas palavras que não mudaram o sentido do texto; (ii) a RL voltou a ser 50% para as propriedades ou posses amazônicas em processo de regularização pelo INCRA ou por órgãos estaduais, com área de até 100 ha. e que praticassem agropecuária familiar; (iii) o Zoneamento Ecológico-Econômico concluído poderia indicar a distribuição das atividades econômicas na Amazônia Legal, respeitado o limite de 50% da RL de cada propriedade.

¹⁰⁷ Sobre as alterações nos regimes das APPs e RLs promovidas pela MPv. 1.605-30/1998 e suas reedições ver: Lima (1999), Mantovani e Bechara (1999), Mercadante (1999), Costa Neto (2000, p. 203-210), Benjamim (2000a, p. 29-32) e Resende (2002, p.154-155).

¹⁰⁸ Correspondente hoje à Amazônia Legal.

A compensação de RL poderia sanar o déficit desse espaço protegido em algumas propriedades rurais amazônicas e, ao mesmo tempo, valorizar o excedente de floresta em pé. Aparentemente, foram essas demandas que motivaram a criação desse instrumento de política ambiental, mas, para Benjamin (2000a, 2000b), o elemento que deflagrou esse processo foi outro, senão vejamos.

Benjamin (2000a, p. 31) defende que a mencionada inovação foi fruto de “fortíssimo lobby” articulado pela *Champion International Corporation*, multinacional do setor de papel e celulose, que havia adquirido a Amapá Florestal e Celulose S. A. (AMCEL)¹⁰⁹, na época titular de 169 mil hectares de terra no Estado do Amapá, plantados com *Pinus sp* e *Eucalyptus*, mas com apenas 39% de RL, muito aquém dos 50% exigidos na época pelo Código Florestal. Segundo o autor, a referida corporação contratou um grande escritório de advocacia na cidade de São Paulo para elaborar minuta do dispositivo da compensação de RL e, poucos dias depois, a MPv. 1.605-30/1998 foi publicada com idêntica redação.

Com dificuldades de se lembrar dos detalhes, Benjamin (2011, 2012) afirmou que, antes da edição da MPv. 1.605-30/1998, apresentou uma palestra no Amapá na qualidade de Procurador de Justiça do Estado de São Paulo, oportunidade em que foi abordado por representantes do órgão ambiental amapaense, que lhe relataram um problema no licenciamento ambiental da AMCEL/Champion e fizeram a seguinte ressalva: “[...] pelo que nós sabemos, [o problema] será resolvido na medida provisória” (informação verbal)¹¹⁰.

Para provar o alegado, os serventuários amapaenses apresentaram a Benjamin um documento (provavelmente uma cópia de um fax encaminhado pelo MMA, segundo o entrevistado) elaborado pelos advogados paulistanos da AMCEL/Champion, por meio do qual a compensação de RL era indicada como solução para o licenciamento ambiental da referida corporação, aproveitando a anomalia das reedições mensais das medidas provisórias (BENJAMIN, 2011, 2012 [informação verbal])¹¹¹. Segundo o entrevistado:

¹⁰⁹ A AMCEL foi fundada em 1976 e era uma das empresas do Grupo CAEMI, que compreendia, além da própria AMCEL, a Companhia de Dendê do Amapá (CODEPA) e a Indústria e Comércio de Minérios S/A (ICOMI). Em 1996, a AMCEL foi adquirida pelo grupo estadunidense *Champion International Corporation* que, em 2000, foi comprada por outra estadunidense, a *International Paper*. Mais detalhes sobre desenvolvimento territorial do Amapá e a participação da AMCEL e de suas sucessoras em irregularidades no processo de aquisição de terras públicas: Lima (2003) e Porto e Brito (2005).

¹¹⁰ Informações fornecidas por Herman Benjamin, em entrevistas realizadas em Brasília-DF, em 5 de maio de 2011 e 1 de março de 2012.

¹¹¹ Idem Ibidem.

O texto que saiu na medida provisória é *ipsis litteris* o texto que eu vi neste documento, não foi mudado nenhuma palavra. Isso eu me recordo muito bem. [...] o produto final pode ser bom, mas na origem, pelo que eu me recordo, teve uma veiculação direta com o problema da Champion.

Gustavo Krause (2011), então ministro do Meio Ambiente e um dos signatários da MPv. 1.605-30/1998, afirmou que nenhum parlamentar ou assessor do Ministério da Agricultura lhe sugeriu a compensação de RL; também não recebeu “pressão e *lobby* da Champion” (informação verbal)¹¹². Segundo o entrevistado:

[...] não sei exatamente de onde essa coisa [a compensação de RL] veio [...] isso deve ter sido examinado pelo Ministério do Meio Ambiente [...] se essa coisa chegou na minha mesa [...] chegou devidamente filtrada, devidamente arrumada e não chegou com um *lobby* [...] e se chegasse assim: ‘oh, por trás disso tem o interesse da Champion’ eu não assinava, eu não assinava até por medo.

Krause (2011) salientou que, no comando do MMA, recebeu tentativas de *loobbies* de empresas para a questão da importação de pneus, mas isso não ocorreu para a compensação de RL, cujo texto chegou pronto para sua assinatura. No entanto, ele não descartou a possibilidade de assessores terem recebido sugestão de atores privados (informação verbal)¹¹³.

Deusdará Filho (2011), um dos principais assessores de Gustavo Krause no MMA, disse que é “pouquíssimo provável” que tenha havido a citada influência da AMCEL/Champion. O entrevistado explicou que, após a drástica imposição de mecanismos de comando e controle pela medida provisória inicial, houve a necessidade de criar instrumentos econômicos que incentivassem a floresta em pé e, nesse sentido, a compensação de RL foi idealizada pela própria equipe florestal do MMA. Assim, buscava-se ao mesmo tempo valorizar um serviço prestado pela floresta e resolver o problema dos imóveis com déficit desse espaço protegido (informação verbal)¹¹⁴. Segundo o entrevistado:

[...] a medida provisória [a primeira delas, a MPv 1.511/1996] tinha que ser impactante. Não havia tempo de se estudar caso a caso. [...] havia um *time* político na época que ela tinha que sair. [...] Então, a gente imaginava que vai sair uma coisa dura [...], talvez até inexequível em alguns casos, e na hora que essa inexequibilidade for comprovada na prática, a gente vai ter que gerar uma coisa alternativa. [...] sai do firme como diretriz e depois vamos resolver caso a caso. A gente sabia, tinha consciência de que ia gerar muito problema [...].

¹¹² Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

¹¹³ Idem Ibidem.

¹¹⁴ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

Prado (2012), ex-diretor de desenvolvimento sustentável do MMA e ex-diretor de florestas do IBAMA, afirmou desconhecer o *lobby* em questão, mas admitiu que seguimentos econômicos encaminhavam propostas para flexibilizar a medida provisória e que a compensação de RL partiu do Ministério da Agricultura (informações verbais)¹¹⁵.

Troncha (2012), antigo assessor do finado deputado ruralista Moacir Micheletto (PMDB/PR)¹¹⁶, também afirmou desconhecer a citada influência da AMCEL/Champion. O referido entrevistado deu sua versão para o assunto, dizendo que a compensação de RL foi uma sugestão de Micheletto ao governo, fruto de propostas de vários setores, inclusive o de papel e celulose, mas não foi para atender uma demanda de uma empresa específica (informações verbais)¹¹⁷.

Por outro lado, alguns indícios corroboram o *lobby* relatado por Benjamin (2000a, 2000b). Tais evidências foram obtidas na entrevista realizada com o pesquisador Ricardo Ângelo Pereira de Lima, que foi coordenador de fiscalização e licenciamento da Secretaria de Meio Ambiente do Amapá (SEMA-AP), em 1995, e depois secretário executivo do Conselho Estadual do Meio Ambiente daquele Estado. Aliás, sua tese de doutorado analisa o papel da AMCEL/Champion nas dinâmicas de ocupação territorial e na concentração de terra no Amapá (LIMA, 2003).

Para facilitar a compreensão dos fatos, recorre-se aos mapas representados pelas Figuras 6 e 7 a seguir. O primeiro mostra a localização das unidades florestais da AMCEL/Champion no Estado do Amapá, enquanto o segundo detalha a utilização das referidas áreas. Os mapas são do ano de 2009, mais de 10 anos depois da medida provisória que criou a compensação de RL, mas eles fornecem elementos que ajudam explicar os indícios de *lobby* por parte daquela corporação:

¹¹⁵ Informações fornecidas por Antonio Carlos Prado, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 28 de fevereiro de 2012.

¹¹⁶ O finado deputado federal Moacir Micheletto é considerado ruralista por Costa (2010, anexo C).

¹¹⁷ Informação fornecida por Ronaldo de Souza Troncha, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 2 de março de 2012.

Figura 6 - Parte das unidades florestais da AMCEL¹¹⁸ (2009).
 Fonte: Shimoyama, 2009, p.8.

¹¹⁸ A Figura 6 mostra as unidades florestais da AMCEL (199.608,67 ha.) que foram objeto de certificação florestal em 2009. Ficaram de fora da certificação 119.265,33 ha. (SHIMOYAMA, 2009, p. 13), que não estão representados na Figura 6, mas podem ser vistas na parte central da Figura 7, página seguinte.

Figura 7 - Localização das áreas rurais da AMCEL (2009).

Fonte: Shimoyama, 2009, p. 11 (o original não contém escala).

Na metade dos anos 1990, a AMCEL possuía apenas o grande bloco de plantação situado na margem sul do rio Araguari, na região dos municípios de Porto Grande, Macapá, Ferreira Gomes e Itaubal (área maior nas Figuras 6 e 7). Esse latifúndio, com cerca de 165.000 hectares, é resultado de um conjunto de aquisições de duvidosa legalidade que se operou ao longo do tempo e se consolidou por volta de 1993 (LIMA, 2003, p. 109-116).

Na mesma época, o grupo estadunidense *Champion International Corporation* estava adquirindo algumas terras na margem norte do rio Araguari, visando à instalação de um

empreendimento apelidado de “Chamflora Amapá Agroflorestal”, com a ambição de plantar 100.000 ha. de florestas de eucalipto (LIMA, 2003, p. 116-122 e anexo 3.II). Muitas dessas áreas estão representadas na Figura 7, acima do rio, sendo que algumas estão preenchidas totalmente com a coloração verde escura.

Por volta de 1995, graças a uma operação de rotina do Instituto de Terras do Amapá, a SEMA-AP embargou uma plantação de 60 ha. de eucalipto, situada município de Tartarugalzinho-AP, ao norte do rio Araguari, pela ausência de licença ambiental. Depois, descobriu-se que essa área pertencia à Champion (LIMA, 2012 [informação verbal])¹¹⁹.

Além disso, a empresa foi denunciada pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), pois para alavancar seu empreendimento, a Champion e outras empresas associadas se valeram de “uma rede composta de distintos atores geográficos” que praticaram atos de violência, coação e persuasão contra camponeses, além de ilegalidades na apropriação de terras públicas (LIMA, 2003, p. 117-119; LIMA, 2012 [informação verbal]¹²⁰).

Parte das terras adquiridas pela Champion ao norte do rio Araguari eram, de fato, propriedades rurais legalmente compradas, mas outra parcela era constituída de posses reconhecidas pelo INCRA, ou seja, terras públicas (LIMA, 2012 [informação verbal])¹²¹.

Em julho de 1996, a SEMA-AP suspendeu o projeto de instalação da Chamflora devido à obscuridade na compra e venda de terras (LIMA, 2003, p. 170).

No Conselho Estadual de Meio Ambiente, onde a CPT tinha uma cadeira, o estudo e o relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA) da Champion não foram aprovados em razão de uma série de falhas e irregularidades, como a contratação ilegal de funcionário públicos do próprio órgão ambiental para produção dos referidos documentos, além da manutenção do problema alusivo à aquisição de terras públicas (LIMA, 2012 [informação verbal])¹²².

Enquanto a CPT, alguns conselheiros e o secretário executivo do Conselho, Ricardo Ângelo Pereira de Lima, acreditavam que a Champion havia grilado terras e isso não era passível de solução, outros conselheiros, bem como o governo do Estado e o então secretário de meio ambiente, trabalhavam com a possibilidade de correção de tais irregularidades, afinal a empresa já estava fisicamente instalada. Numa tentativa de resolver o impasse a seu favor, a

¹¹⁹ Informação fornecida pelo Prof. Dr. Ricardo Ângelo Pereira de Lima, pesquisador da Fundação Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 26 de novembro de 2012.

¹²⁰ Idem Ibidem.

¹²¹ Idem Ibidem.

¹²² Idem Ibidem.

Champion fretou um avião para levar parte dos conselheiros mais reacionários, além de parlamentares estaduais e alguns federais, para conhecerem sua instalação fabril situada no interior do Estado de São Paulo, a fim de mostrar que o empreendimento seria interessante para o Amapá (LIMA, 2012 [informação verbal])¹²³.

Até que, numa das reuniões do Conselho destinada à apreciação do EIA-RIMA, a Champion pediu a suspensão desse procedimento, alegando que estava prestes a adquirir as terras da AMCEL, situadas ao sul do rio Araguari, como solução para manter seu empreendimento econômico (LIMA, 2012 [informação verbal])¹²⁴.

A AMCEL possuía licença ambiental para a maior parte da sua plantação, mas a RL estava abaixo dos 50% exigidos pelo CFB (LIMA, 2003, p. 115, 157) – a Figura 7 mostra essa situação. Esse déficit de RL já havia sido apontado pela SEMA-AP (LIMA, 2012 [informação verbal])¹²⁵.

Com a aquisição da AMCEL, a Champion passou a possuir aquele bloco de plantação ao sul do rio Araguari, mas com a licença ambiental ameaçada pelo déficit de RL. Além disso, ela manteve a propriedade de boa parte daqueles imóveis rurais estabelecidos na margem norte do mesmo rio, muitos dos quais ainda com vegetação nativa.

Recorda-se que, naquela época, a RL tinha que estar situada na mesma propriedade, mas, em novembro de 1998, o governo editou a MPv. 1.605-30/1998, criando a compensação de RL, de modo que a composição desse espaço protegido poderia ser feito em outras terras.

Com essa norma e com as terras da AMCEL, a Champion resolveu seus problemas no Amapá: fugiu daquele conturbado processo de licenciamento, com acusações de pagamento indevido de servidor público para elaboração de laudo, e pôde alavancar seu empreendimento usando a plantação da AMCEL sem risco de cassação da licença ambiental, o que foi possível graças à compensação do déficit de RL nas terras legalmente adquiridas na margem norte do rio Araguari (LIMA, 2012 [informação verbal])¹²⁶. A Figura 7 (página 83) mostra como essa compensação de RL se processa naquele empreendimento.

O entrevistado Ricardo A. P. de Lima confirmou que, num evento realizado na cidade de Macapá-AP, um representante da CPT e dois colegas seus da SEMA-AP mostraram um

¹²³ Informação fornecida por Ricardo A. P. de Lima, entrevistado em S. Paulo-SP, em 26 de novembro de 2012.

¹²⁴ Idem Ibidem.

¹²⁵ Idem Ibidem.

¹²⁶ Idem Ibidem.

documento para o então Procurador de Justiça Herman Benjamin, com a minuta do dispositivo da compensação de RL que, dias depois, apareceria na medida provisória. O entrevistado teve acesso a esse documento depois que foi mostrado a Benjamin e, apesar de não ter confirmado expressamente o *lobby* em questão, afirmou que a Champion tinha fácil acesso às altas esferas do Poder (LIMA, 2012 [informação verbal])¹²⁷.

A Tabela 2, a seguir, corrobora os indícios levantados. A área de plantação (bloco situado ao sul rio Araguari) foi adquirida entre 1978 a 1993, quando a empresa era apenas a AMCEL, ao passo que, a parte usada para compensação de RL (situada ao norte do rio Araguari) foi obtida pela Champion (autora do suposto *lobby*) durante o ano de 1995, pouco tempo antes da compra AMCEL (1996) e da medida provisória da compensação (1998).

Tabela 2 - Aquisições e uso do solo em propriedades da AMCEL/Champion¹²⁸

	Imóvel	Área Total	RL e APP	Infraestrutura	Plantio	
Produção	Amcel	163.706,06	65.156,55	5.189,67	93.359,84	Aquisições da AMCEL 1978/1993
	Ret. Peixe-Boi	481,76	158,10	6,53	317,13	
	Ret. Alvorada	181,48	165,00	2,00	14,48	
	Grj. Surucuá	101,37	49,70	5,68	45,99	
	Total	164.470,67	65.529,35	5.203,88	93.737,44	
Área Produtiva						
APP, RL e Comp. RL	Ret. N. S. Desterro	1.200,00	1.200,00	0,00	0,00	Aquisições da Champion em 1995
	Faz. Mutum	1.200,00	1.200,00	0,00	0,00	
	Faz. Sta. Catarina	1.489,00	1.489,00	0,00	0,00	
	Faz. Sta. Izabel	940,00	940,00	0,00	0,00	
	São Bento	5.400,00	5.400,00	0,00	0,00	
	Faz. Sta. Cruz	9.259,00	9.259,00	0,00	0,00	
	Faz. Itapoã I	15.650,00	15.650,00	0,00	0,00	
Total		35.138,00	35.138,00	0,00	0,00	
Área Proteção						
TOTAL GERAL		199.608,67	100.667,35	5.203,88	93.737,44	

Fontes: Shimoyama, 2009, p. 15 e Lima, 2003, p. 109-116 e anexo 3.II.
Org.: Cunha, P. R.

¹²⁷ Informação fornecida por Ricardo A. P. de Lima, entrevistado em S. Paulo-SP, em 26 de novembro de 2012.

¹²⁸ A Tabela 2 leva em conta apenas as unidades florestais da AMCEL/Champion que foram objeto de certificação em 2009, cujo relatório foi coordenado por Shimoyama (2009) e que estão representadas no mapa da Figura 6. São 199.608,67 ha., a maior parte correspondente ao grande bloco produtivo situado na margem sul do rio Araguaia e outra parte, destinada a compensação, situada na margem norte. A empresa ainda tem 119.265,33 ha., que ficaram fora do referido estudo de certificação e não puderam ser incluídas na tabela.

Além disso, no início dos anos 2000, o grande bloco produtivo da AMCEL/Champion possuía apenas 40% de RL, como mostra o Gráfico 2, a seguir. Certamente, situações de déficit desse espaço protegido eram e ainda são muito comuns no país, mas chama atenção o fato da percentagem citada ser muito próxima daquela mencionada no trabalho de Benjamin (2000a, p. 31), qual seja, 39% de RL para o ano de 1998.

Gráfico 2 - Uso do solo no grande bloco de terras da AMCEL/Champion (em hectares).

Fonte: Lima (2003, p.160) citando AMCEL (2002)¹²⁹

Em entrevista, o analista ambiental do IBAMA, Antonio Carlos Hummel (2012) afirmou que a Amazônia daqueles tempos possuía uma ínfima quantidade de terras privadas regularizadas com RL, sendo que a grande maioria dos desmatamentos ocorria em terras públicas não arrecadadas pelo Estado, razão pela qual o mecanismo compensatório era inócuo. Além disso, naquela época, praticamente não havia cobranças por parte órgãos ambientais para regularização de áreas de RL, com exceção de casos isolados, por isso é possível que a compensação tenha sido pensada a partir de uma demanda particular (informação verbal)¹³⁰.

Pelos fatos analisados nesta seção, não foi possível comprovar indubitavelmente o *lobby* em questão ou obter detalhes dos bastidores políticos dessa ação, mas existem indícios de que a AMCEL/Champion, um ator do agronegócio, pode ter influenciado decisivamente na

¹²⁹ AMCEL – Amapá Florestal e Celulose S/A. Relatório de Impacto Ambiental para licenciamento da operação do empreendimento florestal da AMCEL. Curitiba, 2002.

¹³⁰ Informação fornecida por Antonio C. Hummel, entrevistado em Brasília-DF, em 29 de fevereiro de 2012.

criação do mecanismo de compensação RL em 1998. É importante considerar ainda que esse instrumento foi introduzido no CFB por uma medida provisória, uma espécie normativa construída em ambientes de pouca visibilidade e afastados do escrutínio público.

Ademais, é relevante notar que o momento político era propício para tal inovação, afinal muitos atores, devidamente articulados e com sua representação política no Congresso Nacional, compartilhavam das mesmas ideias de reduzir o impacto da MPv. 1.511/1996. Além disso, a queda do desmatamento ocorrida em 1996 e 1997, em relação ao pico de 1995, propiciava um ambiente que reforçava as ações dos ruralistas.

2.3 - A compensação de RL e a reação ruralista no Congresso Nacional

Em um primeiro momento, a compensação de RL foi criticada: Benjamin (2000a, p. 30-31) a apelidou de “Reserva Legal Descontínua”; Machado (1999, p. 11) apontou inconstitucionalidade na reedição da medida provisória (inexistência de urgência) e afirmou que as reservas legais amazônicas poderiam ficar “aleatórias”; Lima (1999, p. 66) salientou que a norma não previa condicionantes técnico-científicos de conservação ambiental; Machado (2002, p. 712) ressaltou a ausência de estrutura do IBAMA para analisar a importância ecológica de uma área em relação à outra e que não havia um “critério objetivo” para esse tipo de avaliação, sendo que a compensação no caso de “áreas já comprometidas por usos alternativos do solo” poderia abrir uma brecha para um “desflorestamento agressivo e veloz da Amazônia”, entendimento compartilhado por Mercadante (1999, p. 241).

A MPv. 1.605-30/1998 foi encaminhada ao Congresso Nacional, acompanhada da respectiva Exposição de Motivos Interministerial, assinada pelos então ministros do Meio Ambiente, Gustavo Krause, e da Agricultura e Abastecimento, Francisco Sérgio Turra (BRASIL, 1998a). Curiosamente, esse expediente não fez qualquer menção à grande inovação trazida pela norma, o mecanismo de compensação de RL (BRASIL, 1998a)¹³¹.

¹³¹ A Exposição de Motivos da MPv. 1.605-30/1998 discorria apenas sobre a autorização de supressão total ou parcial de vegetação em APPs para execução e implantação de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social (BRASIL, 1998a).

Como de praxe, foi constituída no Congresso Nacional uma Comissão Mista de deputados e senadores, cuja composição inicial deu-se da seguinte forma:

Quadro 3 - Senadores da Comissão Mista da MPv. 1.605-30/1998 (26 de novembro de 1998)

SENADO FEDERAL		
Senadores e Partidos/UF	Bancada Ruralista	Bloco
Jader Barbalho (PMDB/PA)	■	
Nabor Junior (PMDB/AC)		
Fernando Bezerra (PMDB/RN) – suplente		
Carlos Bezerra (PMDB/MT) – suplente	●	
Bernardo Cabral (PFL/AM)		
Edison Lobão (PFL/MA)	●	
Romero Jucá (PFL/RR) – suplente		
Jonas Pinheiro (PFL/MT) – suplente	●	
Sergio Machado (PSDB/CE)		
Osmar Dias (PSDB/PR) – suplente	■	
Leomar Quintanilha (PPB/TO)	●	
Esperidião Amin (PPB/SC) – suplente	●	
Eduardo Suplicy (PT/SP)		Bloco de Oposição PT/PDT/PSB/PPS
Sebastião Rocha (PDT/AP) – suplente		

■ Coalizão do governo Cardoso de 24/04/1996 a 31/12/1998: PSDB-PTB-PMDB-PFL-PPB + bloco parlamentar PPB-PL-PMDB-PMN-PSC-PSD-PSL.

■ Oposição.

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012)

■ Parlamentar ruralista identificado por Costa (2012, anexo C) e fora da lista do DIAP.

Fontes: Costa (2012, anexo C), Limongi (2006, p. 247), Senado Federal (1998).

Org.: Cunha, P. R.

Quadro 4 - Deputados da Comissão Mista da MPv. 1.605-30/1998 (26 de novembro de 1998)

CÂMARA DOS DEPUTADOS		
Deputados e Partido/UF	Bancada Ruralista	Bloco
Rogério Silva (PFL/MT)	■	PMDB/PRONA
Osmir Lima (PFL/AC)		
Murilo Pinheiro (PFL/AP) – suplente		
Luciano Pizzatto (PFL/PR) – suplente	●	
João Thomé Mestrinho (PMDB/AM)	■	
Mario Martins (PMDB/PA) - suplente		
João Tota (PPB/AC)	●	
Hugo Biehl (PPB/SC) – suplente	●	
Aécio Neves (PSDB/MG)		-
* substituído por Olávio Rocha (PSDB/PA)	■	
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP)	■	
* substituído por Nicias Ribeiro (PSDB/PA)		-
Adroaldo Streck (PSDB/RS) - suplente		
* substituído por Antônio Feijão (PSDB/AP)	●	
Jovair Arantes (PSDB/GO) – suplente	●	
Marcelo Déda (PT/SE)		PT/PDT/PCdoB
Fernando Ferro (PT/PE) – suplente		

■ Coalizão do governo Cardoso de 24/04/1996 a 31/12/1998: PSDB-PTB-PMDB-PFL-PPB + bloco parlamentar PPB-PL-PMDB-PMN-PSC-PSD-PSL.

■ Oposição.

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012, anexo C).

■ “Parlamentar ruralista identificado” por Costa (2012, anexo C) e fora da lista do DIAP.

Fontes: Limongi (2006, p. 247), Câmara dos Deputados (2011), Senado Federal (1998) e Costa (2012).

Org.: Cunha, P. R.

Comparando os Quadros 3 e 4 (alusivos à MPv. 1.605-30/1998) com os Quadros 1 e 2 (da Comissão da MPv. 1.511/1996, páginas 66 e 67), percebe-se que o governo Cardoso contava com a maioria em ambos os casos. Os ruralistas, por sua vez, intensificaram sua presença: de 4 senadores em 1996, passaram para 7 em 1998; e de 5 deputados em 1996, passaram para 9 em 1998¹³², entre titulares e suplentes, substitutos e substituídos.

Na Comissão da MPv. 1.605-30/1998 foram apresentadas cinco emendas, todas de deputados ruralistas, segundo critérios de Costa (2012): três de Rogério Silva (PFL/MT) e duas de Valdir Colatto (PMDB/SC), que ingressou posteriormente. A maior parte delas visava flexibilizar restrições ambientais do CFB¹³³, mas nenhuma abordava a compensação.

¹³² Considerando a nomeação inicial das Comissões, sem contar as eventuais substituições posteriores.

¹³³ Uma das emendas do deputado Colatto (PMDB/SC) propunha suprimir o dispositivo que fixava a RL de 80% para as propriedades rurais amazônicas com cobertura arbórea constituídas com fitofisionomias florestais, justificando que tal porcentagem se tratava de “mero padrão aritmético” e limitava “injustificadamente as atividades agrícolas”. O deputado Rogério Silva (PFL/MT) propunha que a RL no bioma do Cerrado fosse de apenas 20%, qualquer que fosse a localização da propriedade rural (SENADO FEDERAL, 1998).

Uma minuta não assinada pelo senador ruralista Jader Barbalho (PMDB/PA) opinava pela admissibilidade e constitucionalidade da MPv. 1.605-30/1998 e referia-se à compensação de RL como uma “alteração relevante” (SENADO FEDERAL, 1998).

Os fatos mencionados nos dois parágrafos anteriores indicam que a possibilidade de compor a RL fora da propriedade agradava aos ruralistas.

O Congresso Nacional não converteu em lei a MPv. 1.605-30/1998, motivo pelo qual o governo Cardoso foi obrigado a dar sequência ao círculo vicioso de reedições, publicando a MPv. 1736-31, de 14 de dezembro de 1998 (31ª reedição). Essa norma manteve as regras do mecanismo de compensação de RL, mas trouxe inovações em outros instrumentos do CFB, tais como: a possibilidade de computar as APPs no cálculo do percentual de RL para todas as propriedades rurais do país, exceto naquelas situadas na Amazônia Legal; plantio de espécies exóticas para recuperação de RL, dentre outras¹³⁴ (BRASIL, 1998c). Essa medida provisória recebeu inúmeras críticas e Benjamin (2000, p. 31) a chamou de “Cavalo de Tróia”.

Em abril de 1999, a bancada ruralista, por intermédio do deputado federal Sérgio Barros (PDT/AC)¹³⁵, apresentou uma emenda visando flexibilizar a compensação de RL, cujo conteúdo se explica pelo Quadro 5 abaixo:

Quadro 5 - Compensação de RL e emenda do deputado Sérgio Barros (abril de 1999)

§ 4º Em se tratando de reserva legal a ser instituída em áreas já comprometidas por usos alternativos do solo, o proprietário poderá optar, ~~mediante aprovação do órgão federal de meio ambiente~~, *mediante aprovação do órgão ambiental competente*, pela sua compensação por outras áreas, desde que ~~pertenciam aos mesmos ecossistemas~~, estejam localizadas dentro do mesmo Estado e ~~sejam de importância ecológica igual ou superior a da área compensada~~ *sejam cobertas por vegetação florestal arbórea de qualquer natureza*.

Legenda:

<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">aaa</div>	Texto da medida provisória então vigente (MPv. 1.736-35, de 08 de abril de 1999, 35ª reedição) e mantido pela emenda do deputado Sérgio Barros.
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;">aaa</div>	Texto da medida provisória excluído pela emenda parlamentar.
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"><i>aaa</i></div>	Texto incluído pela emenda parlamentar.

Fontes: Brasil (1999) e Senado Federal (1999a).
Org.: Cunha, P. R.

¹³⁴ Redução da RL para 20% nas áreas de cerrado situadas na Amazônia Legal e revogação do prazo de 30 anos para recomposição de RL, instituído pela Lei da Política Agrícola (Lei Federal nº 8.171/1991) (BRASIL, 1998c). Mais detalhes sobre as alterações dessa medida provisória, ver Resende (2002, p.155-156).

¹³⁵ Segundo Costa (2012, anexo C), o deputado Sérgio Barros (PDT/AC) é ruralista incluído na lista do DIAP.

Completamente equivocada, sob o ponto de vista ecológico, a proposta de compensação em áreas cobertas por vegetação florestal de qualquer natureza, retirando da lei os critérios de mesmo ecossistema e mesma importância ecológica. Mas, para o autor da emenda, o ruralista Sérgio Barros (PDT/AC), essa alteração se justificava pelos seguintes motivos:

A possibilidade de compensação da reserva legal está condicionada a dois importantes requisitos: aprovação pelo órgão federal de meio ambiente e localização da floresta dentro do mesmo Estado. Ora, tendo em vista que os objetivos da reserva legal perseguem a produção contínua de madeira e outros produtos florestais, não tendo o caráter de preservação ambiental, entendemos que o requisito de pertencer ao mesmo ecossistema e ser de importância ecologia igual ou superior são indispensáveis¹³⁶, não trazendo, portanto, qualquer um dos inestimáveis benefícios decorrentes das áreas florestais de qualquer natureza (SENADO FEDERAL, 1999a).

2.4 - O projeto de lei do Deputado Micheletto e avanço das propostas ruralistas

Enquanto as medidas provisórias do Código Florestal eram reeditadas mês a mês, a Comissão Mista constituída no Congresso Nacional promovia audiências públicas em todo país, onde os parlamentares, a maioria da base governamental, faziam discursos “inflamadíssimos” contrários à RL de 80% (MARINA SILVA, 2012 [informação verbal])¹³⁷.

A RL também era combatida no Judiciário. Em fevereiro de 1999, a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), entidade de cúpula do empresariado rural e representativa do agronegócio¹³⁸, ingressou no Supremo Tribunal Federal (STF) com uma ação direta de inconstitucionalidade (Adin nº 1952-0/DF), por meio da qual qualificava a RL como uma “verdadeira desapropriação” e uma “supressão do direito de propriedade” e requeria sua

¹³⁶ Aqui, parece que o deputado Sérgio Barros quis dizer “dispensáveis” ao invés de “indispensáveis”, como constou no texto. Isso porque sua emenda propunha excluir os requisitos que obrigavam a compensação de RL ser feita em propriedades situadas no mesmo ecossistema e de importância ecologia igual ou superior.

¹³⁷ Informação fornecida por Marina Silva, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 26 de março de 2012.

¹³⁸ Nos dias atuais (2012), a CNA congrega 27 federações de agricultura e 2300 sindicatos rurais (além de 1,7 milhão de produtores rurais voluntariamente associados), o que a torna uma poderosa representante do agronegócio. Em seu endereço eletrônico (<http://www.canaldoprodutor.com.br/sobre-sistema-cna/missao-visao-objetivo>), a CNA expõe que sua missão é atuar “na defesa dos interesses dos produtores rurais brasileiros junto ao Governo Federal, ao Congresso Nacional e aos tribunais superiores do Poder Judiciário...”, numa clara demonstração de que essa entidade procura influenciar na formatação de políticas públicas.

exclusão do ordenamento jurídico pátrio. Mas o STF considerou a ação prejudicada (sem análise do mérito), porque os dispositivos legais impugnados pela CNA ficaram sem efeito graças às sucessivas reedições da medida provisória (BRASIL-STF, 2002).

Apesar desse resultado negativo, não se pode desprezar o esforço da CNA, na exata medida que, conforme ensina Taylor (2007, p. 234-237), os “grupos de interesses procuram o local institucional mais favorável para contestar políticas públicas” e o Judiciário influencia “o curso das políticas públicas”¹³⁹.

A 42ª reedição da medida provisória (a MPv. 1.885-42, de 22 de outubro de 1999) manteve as regras do mecanismo de compensação de RL (BRASIL, 1999a) e, no Congresso Nacional, foi convalidada a Comissão Mista anteriormente composta (SENADO FEDERAL, 1999b e 2011b).

O senador Jonas Pinheiro (PFL/MT) e o deputado Moacir Micheletto¹⁴⁰ (PMDB/PR) ocuparam, respectivamente, a presidência e a relatoria desta Comissão (SENADO FEDERAL, 1999b), cargos considerados centrais e decisivos. Ambos eram vinculados a partidos da coalizão do governo Cardoso e, segundo o levantamento de Costa (2012, anexo C), eram membros da bancada ruralista. Micheletto, aliás, foi presidente da Comissão Nacional de Grãos e Fibras da CNA (1993-1996), fato este que pode ser considerado indício empírico de influência do agronegócio na relatoria daquela arena política.

Em reunião ocorrida em 08 de novembro de 1999, a Comissão aprovou o “Parecer de Admissibilidade nº. 39”, apresentado por Micheletto, por meio do qual a 42ª reedição da medida provisória (a MPv. 1.885-42/1999) foi considerada constitucional, por atender aos pressupostos de relevância e urgência (SENADO FEDERAL, 1999c e 2011b).

Tal decisão contrariava o entendimento de vários juristas, como Custódio (1999), Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 85) e Machado (2002, p. 711), que apontavam diversas inconstitucionalidades nas medidas provisórias infinitamente reeditadas pelo Executivo.

Na mesma data, foi aprovado o “Parecer de Mérito nº. 40”, documento em que Micheletto relatou cada uma das 19 emendas apresentadas, incluindo aquela que alterava a compensação de RL, explicada no Quadro 5 (p. 91) (SENADO FEDERAL, 1999c e 2011b).

¹³⁹ Entre 1998 a 2002, o STF concedeu decisões liminares ou de mérito invalidando parcialmente mais de 200 leis federais (TAYLOR, 2007, p. 236-237).

¹⁴⁰ Em seu sítio eletrônico, Micheletto se autodenominava “a voz da agricultura”. Fonte: <<http://www.deputadomoacirmicheletto.com.br/>>. Acesso em 14 de maio de 2009.

Para não me afastar do escopo deste trabalho, examino a seguir (Quadro 6) somente as emendas que propunham alterações significativas no regime jurídico das áreas de RL:

Quadro 6 - Principais emendas sobre RL - Comissão Mista da MPv. 1.885-42/1999 (nov. de 1999)

Identificação da emenda e resumo da proposição	Parlamentar autor e partido	Bancada Ruralista
<u>Emenda 1</u> : suprimir o patamar de 80% de RL, voltando os 50% para toda Amazônia Legal.	Deputado Moacir Micheletto (PMDB/PR)	●
<u>Emenda 2</u> : suprimir a possibilidade do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) de indicar a distribuição das atividades econômicas na Amazônia Legal, respeitado o limite de 50% de RL.	Deputado Sergio Barros (PDT/AC)	●
<u>Emenda 8</u> : manter a possibilidade do ZEE de indicar a distribuição das atividades econômicas na Amazônia Legal, mas suprimir o limite de 50% de RL.	Deputado Nilson Pinto (PSDB/PA)	
<u>Emenda 4</u> : permitir a inclusão de espécies nativas ou exóticas, sejam frutíferas, ornamentais ou industriais ¹⁴¹ , no cálculo da RL de propriedades rurais com até 200 ha., situadas no Leste Meridional, Sul e sul do Centro-Oeste.	Deputado Moacir Micheletto (PMDB/PR)	●
<u>Emenda 5</u> : suprimir a obrigatoriedade de averbar a RL à margem da matrícula imobiliária.	Deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP)	●
<u>Emendas 6 e 11</u> : na compensação de RL, manter a exigibilidade de ser no mesmo Estado, mas retirar o critério das áreas compensadas e alocadas terem, no mínimo, a mesma importância ecológica e estarem situadas no mesmo ecossistema; permitir a compensação de RL em áreas cobertas por vegetação arbórea de qualquer natureza.	Deputado Sergio Barros (PDT/AC)	●
<u>Emenda 7</u> : dar nova redação ao artigo que tratava das RLs, deixando a cargo do ZEE o estabelecimento da aptidão agroecológica das propriedades rurais na Amazônia Legal.	Deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP)	●
<u>Emenda 16</u> : possibilidade do Poder Público reflorestar RL a ser instituída em áreas comprometidas por uso alternativo do solo, sem desapropriá-las, caso o proprietário não faça.	Deputado Alberto Lupion (PFL/PR)	●
<u>Emenda 19</u> : manter a RL de 80% na Amazônia Legal somente para as áreas de florestas inadequadas para as atividades agropecuárias.	Senador Jonas Pinheiro (PFL/MT)	●

Coalizão do governo Cardoso de 01/01/1999 a 05/03/2002: PSDB-PTB-PMDB-PFL-PPB + bloco parlamentar PFL-PL-PMN-PSC-PSD-PSL-PST.

Oposição.

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012, anexo C).

Fontes: Limongi (2006, p. 247), Senado Federal (1999c) e Costa (2012, anexo C).

Org.: Cunha, P. R.

A maioria das proposições citadas no Quadro 6 pretendia diminuir a capacidade de proteção ambiental da RL, sendo que boa parte dos seus mentores pertencia à bancada ruralista e era filiada a partidos da coalizão governamental.

¹⁴¹ Cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio, em blocos ou em maciços.

Da relação citada no quadro anterior, somente as emendas 1 e 2 foram acatadas parcialmente pelo relator Micheletto (SENADO FEDERAL, 2011b), sendo que aquelas julgadas compatíveis foram incorporadas ao projeto de lei que ele apresentou naquele mesmo dia 08 de novembro de 1999, e que foi denominado “Projeto de Lei de Conversão nº. 7, de 1999”, ou, simplesmente, PL 7/1999 (SENADO FEDERAL, 1999d).

Esse texto reunia ainda os resultados das discussões ocorridas na Comissão Mista e também questões de “convicção pessoal” ¹⁴² do próprio Micheletto (SENADO FEDERAL, 1999d), o que mostra que convicções pessoais dos *policy makers* também pesam na tomada de decisão de uma política pública. O Quadro 7, a seguir, resume as principais propostas do PL 7/1999 no tocante às regras alusivas às RLs, comparando-as com aquelas vigentes na época:

Quadro 7 - RL no CFB (versão MPv. 1.885-42, de outubro de 1999) e no PL 7/1999

Dispositivo Legal	Código Florestal (outubro de 1999)	PL 7/1999 Deputado Micheletto
% RL Amazônia Legal	80% em propriedades com fitofisionomias florestais (biomas Amazônia e cerrado)	50%
	50% - bioma Amazônia sem cobertura florestal	
	20% - cerrado sem cobertura florestal	
% RL Cerrado e demais regiões	20%	20% ¹⁴³
Isenção de RL	-	Propriedades com até 25 ha. ¹⁴⁴
APP no cálculo da RL	Permitido na Amazônia Legal	Permitido em todo país
Plantio na recomposição de RL	Permitido cômputo de frutíferas, ornamentais ou industriais em propriedades de 20 a 50 ha. situadas fora da Amazônia Legal.	Permitido o plantio de exóticas, ornamentais, frutíferas, e industriais a critério do Poder Executivo.
Localização da RL	-	Em solos imprestáveis para atividade econômica, a critério do Executivo

Fontes: Brasil (1965 e 1999a) e Senado Federal (1999d).

Org.: Cunha, P. R.

¹⁴² A expressão “convicção pessoal” foi usada por Michelleto em seu relatório (SENADO FEDERAL, 1999c).

¹⁴³ O PL 7/1999 deixava dúvidas quanto à porcentagem de RL nas propriedades situadas nas áreas de cerrado e campos gerais na Amazônia Legal. Um dos seus artigos fixava em 50% a RL para a Amazônia Legal, mas em outro estipulava 20% para propriedades situadas em “áreas de campos gerais ou cerrado localizados em qualquer região do País”, o que deixa dúvida se incluía também os cerrados e campos gerais amazônicos.

¹⁴⁴ Ressalte-se que para atingir a isenção de RL, o PL 7/1999 permitia computar o conjunto de imóveis do mesmo proprietário, sem qualquer restrição de localização (SENADO FEDERAL, 1999c). Para Benjamin (2000, p. 35), esse tipo de benefício poderia provocar inúmeras divisões de glebas no país.

O Quadro 7 mostra que o PL 7/1999 enfraquecia sobremaneira a RL, mas é certo que isso ocorria também com outros instrumentos do CFB¹⁴⁵. Além da redação sofrível e confusa em muitos pontos do texto, o PL Micheletto previa uma anistia aos proprietários rurais e seus sucessores que estivessem respondendo a ações administrativas ou judiciais, caso passassem a cumprir as novas condições, extinguindo as obrigações da legislação anterior que fossem mais rigorosas (SENADO FEDERAL, 1999d).

Com relação à compensação de RL, o projeto de Micheletto propunha as seguintes inovações (Quadro 8):

Quadro 8 - Compensação de RL no CFB (versão MPv. 1.885-42, de outubro de 1999) e no PL 7/1999

Dispositivo Legal	Código Florestal (outubro/1999)	PL 7/1999 Deputado Micheletto
Região de aplicação do mecanismo	Apenas na Amazônia Legal.	Em todo país.
Possibilidade de aplicação do mecanismo	Quando RL for instituída em áreas comprometidas.	Quando RL for instituída em áreas comprometidas.
Critérios entre áreas compensadas e alocadas	Devem pertencer ao mesmo ecossistema; estarem localizadas no mesmo Estado; a área compensada deve ter, no mínimo, igual importância ecológica da área alocada.	Devem estar situadas na mesma bacia ou sub-bacia hidrográfica; ou então em outra sub-bacia ou bacia hidrográfica dentro do mesmo Estado.
Alternativas para compensação entre propriedades rurais	-	Aquisição de cotas (títulos representativos de vegetação) ou pagamento de valores.

Fontes: Senado Federal (1999d, arts. 44, § 11, 44-C, 44-D, 44-E, 44-F, 44-G e 44-H) e Brasil (1965 e 1999a).

Org.: Cunha, P. R.

Depreende-se, pelo Quadro 8, que o PL 7/1999 mantinha a possibilidade de compensação de RL em outro imóvel rural, mas essa alternativa, que até então só valia para a Amazônia Legal, seria estendida para todas as regiões do Brasil.

Importante ressaltar que pela proposta ruralista, a RL só seria admitida nos locais onde o solo não apresentasse aptidão para atividades agrícola, agropecuária, silvicultura, mineração, garimpo, transporte, transmissão de energia e implantação de indústrias (SENADO FEDERAL, 1999c, art. 44, §§ 8º e 9º). Por isso, Benjamin (2000a, p. 34) afirmava que, diante da amplitude da expressão “usos alternativos”, dificilmente haveria área para RL

¹⁴⁵ O PL 7/1999 trazia também várias propostas para flexibilizar o regime das APPs, com destaque para a possibilidade de uso sustentável dessas áreas na zona rural, em atividades produtivas (SENADO FEDERAL, 1999c, art. 44-N). Mais detalhes sobre o PL 7/1999, ver: Costa Neto (2000, p. 203-210), Benjamin (2000a, p. 32-37), Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 86; 2005, p. 143).

no sul e sudeste do país. Em consequência disso, a compensação de RL nessas regiões seria um instrumento inócuo.

Segundo Troncha (2012), antigo assessor do deputado ruralista Micheletto, os critérios do PL 7/1999 para estabelecimento das áreas compensadas e alocadas (na mesma bacia ou sub-bacia hidrográfica ou em outra sub-bacia, desde que no mesmo Estado) foram propostos pelo MMA. Nas constantes e tensas negociações entre Micheletto e o governo Cardoso, o MMA, já sob a chefia do ministro Sarney Filho (PFL/MA), queria que a compensação permanecesse no mesmo Estado e na mesma microbacia ou bacia, enquanto que Micheletto preferia extrapolar os limites estaduais. Nessa negociação, prevaleceu, pois, a pressão do setor ambiental (informações verbais)¹⁴⁶.

A alternativa de se compensar a RL por aquisição de cotas ou títulos representativos de vegetação partiu de uma sugestão em comum do MMA (na pessoa do seu então secretário executivo, José Carlos Carvalho) e do setor florestal (TRONCHA, 2012 [(informação verbal)]¹⁴⁷. Neste particular, o PL 7/1999 previa dois tipos de cotas: a Cota de Reserva Florestal (CRF) e a Cota de Arrendamento de Reserva Florestal¹⁴⁸, cada qual com suas especificidades que não são analisadas neste trabalho. Tais títulos corresponderiam ao eventual excedente de RL em um imóvel rural e seriam adquiridos por proprietários com déficit desse espaço protegido (SENADO FEDERAL, 1999d, arts. 44-C a 44-H).

Ressalte-se que a compensação de RL por aquisição de títulos, proposta no PL 7/1999, agradou Benjamin (2000a, p. 37), mas foi criticada por Custódio (1999)¹⁴⁹. Havia ainda uma opção de pagamento para se compensar a RL:

(...) recolhimento anual e no máximo durante dez anos (...) do valor correspondente a percentual, que será cumulativamente crescente a cada ano, fixado sobre o valor do hectare de terra nua registrado na última declaração de Imposto Territorial Rural – ITR (...)” (SENADO FEDERAL, 1999d, inciso II, do art. 44-F)¹⁵⁰.

¹⁴⁶ Informação fornecida por Ronaldo de S. Troncha, entrevistado em Brasília-DF, em 2 de março de 2012.

¹⁴⁷ Idem Ibidem.

¹⁴⁸ A Cota de Reserva Florestal seria usada para aquisição e regularização de Unidades de Conservação (SENADO FEDERAL, 1999d).

¹⁴⁹ A Dra. Helita Barreira Custódio, livre-docente em Direito Civil pela Universidade de São Paulo, então vice-presidente da Sociedade Brasileira de Direito do Meio Ambiente e membro do Instituto “O Direito por um Planeta Verde”, assinou e enviou ao então presidente do Senado um parecer jurídico contrário ao PL 7/1999.

¹⁵⁰ Outra figura jurídica criada pelo PL 7/1999 era a “servidão ambiental”, por meio do qual o proprietário poderia limitar o uso de seu imóvel para “conservar os recursos existentes (...) em favor de uma entidade de conservação ambiental” ou ainda em favor de outra propriedade para proteger “o entorno de determinada área de importância ambiental” (SENADO FEDERAL, 1999c, art. 44-I).

Para Benjamin (2000a, p. 24; 2000b, p. 396), as proposições do PL 7/1999 tinham o apoio de “uma coalizão de poderosos interesses econômicos” e objetivavam a regularização de desmatamentos irregulares consolidados, bem como a expansão da fronteira agropecuária, sob o discurso de defesa do pequeno produtor.

Segundo o Instituto Socioambiental (ISA, 2000), o PL 7/1999 foi “construído secretamente dentro da Casa Civil da Presidência da República por representantes da CNA e com consentimento do Ministério do Meio Ambiente”, ignorando uma série de consultas públicas e debates sobre o CFB que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) vinha realizando desde abril de 1999.

É possível que o texto do PL 7/1999 tenha surgido a partir de um consenso entre uma parte do governo e os parlamentares ruralistas da Comissão Mista que encabeçavam as negociações. No entanto, não é crível que tenha havido a concordância do MMA, pois o projeto derrubava os 80% de RL na Amazônia, que sempre foi a diretriz desse ministério desde a primeira medida provisória.

Além disso, membros da cúpula do MMA (como Raimundo Deusdará Filho) participaram dos referidos debates no CONAMA e adotaram uma postura completamente contrária ao texto ruralista, como mostra a análise feita no capítulo seguinte.

3. DO PLURALISMO AMBIENTAL DO CONAMA À APLICAÇÃO DA LEI (1999-2008): A POLÍTICA FAZ POLÍTICA PÚBLICA

3.1 - Fundamentação teórica - o Pluralismo

A visão pluralista, que tem como seu principal trabalho Dahl (1961), vê o Estado como uma “multiplicidade de manifestações que advêm da sociedade organizada” (RODRIGUES, 2010, p. 41).

Segundo Labra (1999, p. 154), o pluralismo clássico enfatiza a “dispersão do poder e o acesso livre e competitivo de grupos de pressão às esferas de decisão”, de modo que a autonomia do governo e da burocracia possui pouca ou nenhuma importância, ao passo que “todos os grupos, por meio de pressões, aí incluindo o *lobby*, teriam a mesma chance de influenciar o *policy-making*”.

Para o pluralismo, os recursos estão distribuídos de forma desigual entre os atores sociais e isso permite que eles atuem como “freios e contrapesos às ambições dos outros”, razão pela qual toda decisão política é vista como resultante do equilíbrio de forças prevalentes entre os atores em um momento determinado (MANCUSO, 2007, p. 81).

Assim, para a visão pluralista, a política, isto é, a agregação de interesses, que determina a política pública.

Esse capítulo mostra que a participação da sociedade civil na reforma do CFB no final de 1999 e início do ano 2000 foi importante para a tomada de decisão, mas outros fatores contribuíram de forma ainda mais significativa para o resultado atingido naquela época.

3.2 - Do PL 7/1999 para o CONAMA

O capítulo anterior se encerrou mostrando que, após 3 anos da medida provisória original que alterou o Código Florestal, a Comissão Mista do Congresso Nacional finalmente apresentou um projeto de lei de conversão, o PL 7/1999.

Segundo Benjamin (2000b, p. 396), o PL 7/1999 recebeu críticas de vários setores da sociedade, inclusive de importantes juristas: Custódio (1999) apontou uma série de inconstitucionalidades; Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 89) salientaram que o texto não poderia ter extrapolado os pontos tratados pelas medidas provisórias; e Benjamin (2000a, p. 25) destacou a “péssima técnica legislativa” do projeto, que emendava o CFB com cerca de cem dispositivos concentrados em um único artigo, o art. 44¹⁵¹.

Para Marina Silva (2012), os movimentos que culminaram no PL 7/1999 eram o prenúncio do desmonte do CFB que ocorreria nos anos de 2009-2012 (informação verbal)¹⁵².

No dia 23 de novembro de 1999, mobilizações por parte de parlamentares da oposição, especialmente da senadora Marina Silva (PT/AC) e de entidades ambientalistas, evitaram que a Comissão Mista votasse o PL 7/1999 (ISA, 2000; RESENDE, 2002, p. 156).

Na mesma data, o Executivo apresentou a 43ª reedição da medida provisória (a MPv. 1.885-43/1999), sem inovações em relação à anterior (BRASIL, 1999b). No Congresso Nacional, convalidou-se a Comissão Mista anterior, com a troca de alguns nomes (SENADO FEDERAL, 2011c), sendo que vários pontos do PL 7/1999 foram alterados, de modo que as propostas de “mutilações” ao CFB foram ampliadas (BENJAMIN, 2000b, p. 395).

No entanto, contrária ao enfraquecimento do CFB, a sociedade civil se mobilizou, principalmente por intermédio das universidades e ONGs ambientais representadas pelo Instituto Brasileiro de Advocacia Pública (IBAP), Instituto Sócioambiental (ISA), Instituto O Direito por um Planeta Verde, Sociedade Brasileira de Direito do Meio Ambiente (SOBRADIMA), SOS Mata Atlântica, *World Wild Fund* (WWF), *Greenpeace* e a *Conservation International*. Foram inúmeras manifestações públicas e repercussões negativas por parte da mídia (BENJAMIN, 2000b, p. 396; FIGUEIREDO; LEUZINGER, 2001, p. 87).

Essa pressão foi reforçada por políticos ligados à questão ambiental, como a senadora Marina Silva (PT/AC), os deputados Fernando Gabeira (PV/RJ) e José Genoíno (PT/SP), além do ministro Sarney Filho (PFL/MA) (BENJAMIN, 2000b, p. 396; LIMA, 2000, p. 275).

Segundo Troncha (2012), antigo assessor de Micheletto, às vésperas da votação do PL 7/1999 na Comissão Mista, houve uma reunião na Casa Civil da Presidência da República para se buscar um consenso quanto ao texto. Estavam presentes os seguintes atores: Carlos Coutinho (pela Casa Civil), Deusdará Filho (pelo MMA), José Carlos Carvalho (secretário

¹⁵¹ Para ajeitar todas as inovações no art. 44, do CFB, o PL 7/1999 o dividiu em arts. 44-A, 44-B, 44-C e assim por diante, até chegar à letra ‘R’, sendo que tais dispositivos ainda estavam subdivididos em parágrafos e alíneas.

¹⁵² Informação fornecida por Marina Silva, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 26 de março de 2012.

executivo do MMA), além do próprio Ronaldo Troncha (representando o relator da matéria, o deputado Moacir Micheletto), dentre outros. Já pela madrugada, os presentes acordaram mudanças no projeto, que tiveram o aval do ministro do Meio Ambiente, Sarney Filho, que acompanhava as tratativas à distância. Pela manhã, Micheletto recebeu um telefonema do secretário José Carlos Carvalho, informando que o Sarney Filho havia retirado o apoio, porque entidades ambientais haviam reprovado o referido texto (informação verbal)¹⁵³.

Com efeito, no dia da votação do projeto na Comissão (9 de dezembro de 1999), o governo acionou seu líder na Câmara, o deputado Arthur Virgílio Neto (PSDB/AM), que entrou na sala de reunião e “pediu que a sessão fosse suspensa e que os parlamentares da base do governo deixassem a votação sem se manifestar porque o texto ainda não tinha sido de concordância do governo” (TRONCHA, 2012 [(informação verbal)]¹⁵⁴.

Para Troncha (2012), a falta de consenso foi decisiva para o PL 7/1999 ser retirado de pauta. A grande divergência era a porcentagem de RL na Amazônia Legal (ruralistas defendiam 50% e governo insistia em 80%) e, sem acordo, o Executivo, por intermédio da Casa Civil, usava de sua hegemonia para evitar a votação (informações verbais)¹⁵⁵.

Segundo Benjamin (2000b, p. 396), em razão do impasse na votação do PL 7/1999, os parlamentares da Comissão Mista decidiram delegar ao CONAMA a tarefa de elaborar, até o início de março de 2000, um “Substitutivo-subsídio” para embasar a criação de outro projeto de lei, eis que o referido colegiado já estava debatendo o CFB numa câmara temporária.

Troncha (2012) negou a versão anterior, dizendo que os congressistas da Comissão nunca fizeram acordo para transferir os trabalhos ao CONAMA e que Micheletto nunca se eximiu da relatoria. Para o referido entrevistado, “a representatividade da câmara técnica [do CONAMA] era completamente díspare” e os trabalhos lá realizados foram concorrentes aos da Comissão Mista, que não aceitava a ingerência do colegiado (informações verbais)¹⁵⁶.

Deusdará Filho (2011), por sua vez, informou que o governo apoiou a transferência do debate para o CONAMA e que o presidente Cardoso havia se comprometido a acatar o texto que fosse produzido no colegiado (informação verbal)¹⁵⁷.

¹⁵³ Informação fornecida por Ronaldo de S. Troncha, entrevistado em Brasília-DF, em 2 de março de 2012.

¹⁵⁴ Idem Ibidem.

¹⁵⁵ Idem Ibidem.

¹⁵⁶ Idem Ibidem.

¹⁵⁷ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

3.3 - A composição da Câmara Técnica do CONAMA de atualização do Código Florestal

A Câmara Técnica Temporária do Código Florestal foi instituída no CONAMA em abril de 1999, por determinação do presidente Cardoso¹⁵⁸ (DEUSDARÁ FILHO, 2011 [informação verbal]¹⁵⁹), com a finalidade de trabalhar por 1 ano e elaborar uma proposta de anteprojeto de lei de atualização da referida norma (BRASIL, 1999c). Era presidida por José Pedro de Oliveira Costa (então secretário de biodiversidade e florestas do MMA) e sua composição ficou estabelecida da seguinte forma:

Quadro 9 – Composição da Câmara Técnica Temporária do CFB do CONAMA

Organização	Representante	Interesses
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	Raimundo Deusdará Filho e Hélio dos Santos Pereira (suplente)	Ambiental
Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA)	Assuero Dora Veronez e Tibério Leonardo Guitton (suplente)	Agronegócio
Confederação Nacional das Indústrias (CNI)	Shelley de Souza Carneiro e José Mendo Mizaél de Souza (suplente)	Empresariado Industrial-agronegócio
Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG)	José Gerônimo Brumatti e Ivan Peres Alves (suplente)	trabalhador rural agricultura familiar
Entidades Ambientistas da Região Nordeste	Paulo Gustavo Prado e Marluze do Socorro Pastor Santos (suplente)	Ambiental
Entidades Ambientistas da Região Centro-Oeste	Sérgio Henrique Guimarães e Adriana Ramos (suplente)	Ambiental
Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMA)	Maurício Lobo e Jarbas Ribeiro de Assis Junior (suplente)	Ambiental
Governo do Estado do Acre	Nilo Melo Diniz e Jairon Alcir Santos do Nascimento (suplente)	Estado do Acre
Governo do Estado de São Paulo	Ricardo Leonel D’Ercole e Stela Goldenstein (suplente)	Estado de São Paulo
IBAMA	Antonio Carlos Prado e Vicente Gomes da Silva (suplente)	Ambiental

Fontes: Brasil (1999c), Benjamin (2000b, p. 395), ISA (2000)
Org.: Cunha, P. R.

Depreende-se do Quadro 9 que os interesses ambientais estavam com uma representatividade maior do que o agronegócio. Mas o processo contou com ampla participação pública: entre janeiro e março de 2000, foram realizados 25 fóruns em 20

¹⁵⁸ O ato legal constitutivo da Câmara Técnica foi assinado por José Sarney Filho (ministro do Meio Ambiente e presidente do CONAMA) e José Carlos Carvalho (secretário executivo) (BRASIL-CONAMA, 1999).

¹⁵⁹ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

Estados diferentes, entre audiências públicas e consultas regionais; 30 reuniões da Câmara Técnica e no grupo de trabalho constituído; e participação de interessados por intermédio de endereço eletrônico criado para esta finalidade. Ao todo, participaram 7.800 pessoas e 730 organizações ligadas a órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, universidades, institutos de pesquisas, ONGs, Ministérios Públicos federal e estaduais, trabalhadores rurais, federações de agricultores, estudantes, setores produtivos e demais interessados (ISA, 2000). Nas palavras de Benjamin (2000b, p. 397) foi um “debate nacional sem precedentes na história brasileira, exceção feita, quiçá, ao Código de Defesa do Consumidor”.

Com base nas informações e propostas colhidas, o relator da Câmara Técnica elaborava minutas de dispositivos legais, sendo que alguns deles continham, propositadamente, um rigor excessivo de proteção ambiental, para servirem de negociação visando à permanência das questões que realmente interessavam ao governo, como o percentual de 80% de RL na Amazônia (DEUSDARÁ FILHO, 2011 [informação verbal]¹⁶⁰).

André Lima (2012), que participou ativamente daqueles debates na qualidade de assessor jurídico do Instituto Socioambiental (ISA), confirmou que essa conduta foi um princípio que norteou os ambientalistas no CONAMA: “nós precisamos colocar uma série de restrições [...] porque esse negócio ia para o Congresso Nacional e a gente tinha que ter gordura para negociar [...]; na verdade era uma estratégia [...]” (informação verbal)¹⁶¹.

Percebe-se claramente a influência das instituições no contexto estratégico dos atores, ou seja, impondo-lhes constrangimentos. De fato, como discorre Labra (1999, p. 139 e 141-142), um ator “ao fazer uma escolha em um contexto de interação estratégica (...) assume que outros decisores são também instrumentalmente racionais”, ou seja, “a avaliação da conduta de outros atores relevantes é prévia a escolha”.

3.4 - A proposta do CONAMA

No dia 23 de março de 2000, a Câmara Técnica do Código Florestal do CONAMA aprovou um anteprojeto de lei (BRASIL, 2000a) e, em 29 de março de 2000, a aprovação se

¹⁶⁰ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

¹⁶¹ Informação fornecida por André Rodolfo de Lima (doravante André Lima), consultor de políticas públicas do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), entrevistado em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

deu na plenária do colegiado. O texto recebeu a denominação de “Contribuição para a elaboração de Substitutivo ao Projeto de Lei de Conversão da Medida Provisória nº 1.956/47, de 16 de março de 2000” (BENJAMIM, 2000b, p. 397) e a única entidade a votar contra foi a CNA, que o considerou uma “auto mutilação do País”, e se recusou a apresentar destaques, retirando-se da sessão (BRASIL, 2000b; ISA, 2000).

As principais diretrizes e inovações introduzidas no Código Florestal desde 1996 pelo governo Cardoso não só foram mantidas, como também aperfeiçoadas¹⁶².

No tocante a RL, a proposta fixou os limites mínimos para as propriedades rurais em: 80% para a Amazônia Legal¹⁶³; 35% em área de cerrado localizada na Amazônia Legal¹⁶⁴ e 20% para os campos gerais localizados na Amazônia Legal e para as demais regiões do Brasil. A proposta fixou prazos para recomposição da vegetação em RL, admitiu o cômputo de APP no cálculo da RL sob determinadas condições, manteve a obrigatoriedade de averbação da RL na matrícula imobiliária, bem como a proibição de corte raso da vegetação, mas admitiu a possibilidade de utilização desse espaço sob regime de manejo sustentável.

A CNA e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI) manifestaram-se insatisfeitas com os percentuais de RL para a Amazônia Legal, sugerindo a retomada daqueles anteriores à medida provisória de 1996 (50% para a região de florestas e 20% para o cerrado)¹⁶⁵. O Ministério da Agricultura endossou tal posicionamento, mas votou pela aprovação do texto (ISA, 2000).

Com relação à compensação de RL, a proposta do CONAMA trazia inovações significativas, conforme resume o Quadro 10 a seguir:

¹⁶² Sobre os avanços e deficiências do substitutivo do CONAMA, ver Benjamin (2000b), Costa Neto (2000), Lima (2000) e Figueiredo e Leuzinger (2005, p. 147).

¹⁶³ Podendo o Poder Executivo, mediante regulamento, reduzir esse percentual em até 50% da propriedade se os zoneamentos ecológico-econômicos e agrícolas indicarem (ISA, 2000).

¹⁶⁴ No texto aprovado na Câmara Técnica do CONAMA, o percentual de RL para o Cerrado amazônico foi fixado em 50%, dos quais 20% deveriam ser na própria propriedade e 30% poderiam ser compensados em outra propriedade, desde que estivessem situadas na mesma microbacia. Mas, após a aprovação do texto na plenária do CONAMA, aprovou-se um destaque por meio do qual o percentual de RL no Cerrado foi reduzido para 35% na Amazônia Legal, mantendo-se a exigência de apenas 20% na própria propriedade (ISA, 2000).

¹⁶⁵ A CNA declarou que 50% de RL na Amazônia já seria um exagero (BRASIL-CONAMA, 2000b).

Quadro 10 – Compensação de RL no Código Florestal e no CONAMA (março de 2000)

	Código Florestal (MPv. 1.956-48 de 30 março 2000)	Anteprojeto CONAMA (março de 2000)
Região de aplicação	Apenas na Amazônia Legal	Todas as regiões do país
Modalidades de Compensação de RL	Compensação de RL “... por outras áreas...” (o texto da norma era genérico, presume-se excedente de RL)	Área excedente de RL
		Servidão Florestal (temporária ou permanente)
		Cotas de Reserva Florestal
		Desoneração de RL por 30 anos pela aquisição e doação de área situada em unidade de conservação pendente de regularização fundiária
Requisitos “físicos-geográficos-ecológicos” (TELES DA SILVA; SILVA, 2010, p. 448) para a compensação de RL entre áreas alocada e compensada	Quando a RL a ser instituída fosse em “áreas comprometidas por usos alternativos do solo”	Equivalentes em importância ecológica e extensão
	Áreas pertencentes aos mesmos ecossistemas; área alocada fosse de importância ecológica igual ou superior da área compensada.	Estarem situadas no mesmo ecossistema e na mesma microbacia – na impossibilidade, a área compensada deve estar mais próxima possível da área alocada, mas dentro da mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado
	Áreas localizadas no mesmo Estado	
Limite temporal para compensação de RL	-	Somente para desmatamentos ocorridos até 14 de dezembro de 1998
Órgão ambiental responsável pela aprovação	Federal	Estadual

Fontes: Brasil (1965, 2000) e ISA (2000)

Org.: Cunha, P. R.

O Quadro 10 mostra que uma das inovações propostas pelo CONAMA foi a Servidão Florestal, um consenso entre ambientalistas e ruralistas, segundo Deusdará Filho (2011) (informação verbal)¹⁶⁶. Esse instrumento se referia a um excedente de vegetação protegida, além do mínimo legal, e sobre o qual o proprietário poderia arrendar para fins de compensação de RL de outra propriedade, ou emitir um título denominado de Cota de Reserva Florestal (CRF)¹⁶⁷ que, por sua vez, poderia ser negociado com outros proprietários de terras que não possuísem área mínima de RL exigida pela lei.

Outra novidade foi a possibilidade de desoneração da propriedade rural de recompor RL pelo prazo de 30 anos, desde que seu proprietário adquirisse e doasse ao Poder Público

¹⁶⁶ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

¹⁶⁷ A Cota de Reserva Floresta (CRF), além de incidir sobre área de servidão florestal, recaía ainda sobre o excedente de vegetação em forma de RL e sobre as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs). Mais detalhes sobre a CRF e a Servidão Florestal, ver Nusdeo (2007).

uma área pendente de regularização fundiária em unidade de conservação. Segundo Deusdará Filho, essa sugestão partiu da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA)¹⁶⁸, como uma saída para resolver o problema dos chamados “parques de papel”¹⁶⁹, e foi pensada a partir de uma experiência de compensação ambiental feita na época, envolvendo a montadora FIAT Automóveis S. A. (informação verbal)¹⁷⁰.

Nesse ponto, apurou-se que em 1995, a FIAT havia sido multada pela produção e comercialização de veículos que emitiam poluentes acima do permitido pelas normas ambientais. E para remediar o dano ambiental causado, firmou-se, em 1997, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre o Ministério Público Federal, o IBAMA e a FIAT, por meio do qual esta última assumiu alguns compromissos, dentre os quais a aquisição e doação à União de uma gleba de terra de 6.000 ha., para a criação de uma Unidade de Conservação na Área de Proteção Ambiental “Cavernas do Peruaçu”, no Estado de Minas Gerais, que depois se tornou um parque nacional (MUNGAI, 2008, p. 113-124).

O Quadro 10 mostra, ainda, que outra sugestão do CONAMA para a compensação de RL foi estendê-la para todas as regiões do Brasil¹⁷¹. Segundo Deusdará Filho (2011), os ruralistas foram mentores dessa inovação, que resolveria algumas pendências ambientais de seus representados em regiões desprovidas de vegetação, como o sul, sudeste e parte do centro-oeste do país, onde a RL só podia ser fixada por propriedade (informação verbal)¹⁷².

Dentre os critérios para a compensação de RL, o anteprojeto sugeria que as áreas compensadas e alocadas estivessem na mesma microbacia hidrográfica¹⁷³ e, na impossibilidade, poder-se-ia admitir a mesma bacia do mesmo Estado. Para Deusdará Filho (2011), esse critério foi um exagero proposto pelos setores ambientais “mais radicais”

¹⁶⁸ A ADEMA é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, que representa 48 órgãos estaduais de meio ambiente, congregando secretarias de estado, autarquias e fundações (Fonte: <<http://www.adema.org.br/site/pt-br/home/home.phd>>. Acesso em 21 de fevereiro de 2012).

¹⁶⁹ Expressão que se tornou corrente para designar as unidades de conservação que não tiveram seu processo fundiário realizado, ou seja, não foram desapropriadas pelo Poder Público, de modo que os proprietários mantêm-se com a posse e o domínio das áreas.

¹⁷⁰ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

¹⁷¹ Desde a MPv. 1.605-30/1998, a compensação de RL tinha aplicação limitada à Amazônia Legal, pois estava insculpida no artigo 44, do CFB, cujo *caput* tratava apenas dessa região do país.

¹⁷² Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

¹⁷³ Pompermayer (2006) menciona que, ao contrário da bacia hidrográfica, cujo conceito é definido na Lei Federal nº. 9.433/1997, não existe um conceito legal de microbacia. De forma sucinta, o autor explica que cada bacia é formada por um conjunto de microbacias.

(informação verbal)¹⁷⁴. O agronegócio foi contra essa sugestão, tanto é que, na reunião de consulta do CONAMA, realizada em 11 de fevereiro de 2000, na cidade de São Paulo, a Federação da Agricultura do Estado de São Paulo (FAESP), filiada à CNA, sugeriu que a compensação deveria ocorrer dentro da mesma bacia e não microbacia (ISA, 2000).

Segundo André Lima (2012), algumas propostas do texto do CONAMA alusivas à compensação de RL fizeram parte daquela estratégia consciente dos ambientalistas de criar excessivas restrições para serem negociadas no Congresso Nacional (as “gorduras” ou “amarras”, nas palavras do entrevistado), tais como: o limite temporal de 14 de dezembro de 1998¹⁷⁵, o critério da microbacia e a desoneração de RL pelo prazo de 30 anos (informação verbal)¹⁷⁶. Como se vê, a conduta prevista dos congressistas para a futura negociação das propostas foi levada em conta pelo grupo que coordenava os debates do CONAMA.

3.5 - A pressão da sociedade, a queda do projeto ruralista e a perpetuação do provisório

O texto do CONAMA foi enviado pelo ministro Sarney Filho (MMA) à Comissão Mista do Congresso, como um subsídio para a criação de um novo projeto de lei (ISA, 2000).

Apesar do anteprojeto do CONAMA ter contado com a participação de diferentes seguimentos sociais e ter contemplado algumas demandas do setor produtivo, como a compensação de RL (GANEM; ARAÚJO, 2010, p. 376; BENJAMIN, 2000b), o relator da Comissão, Moacir Micheletto (PMDB/PR), afirmou que o texto havia sido produzido sob os comandos da internacionalização da Amazônia, de “ONGs internacionais” e da obstacularização do desenvolvimento agrícola, sendo que não dava “para se pensar em árvores com tantos brasileiros passando fome” (ISA, 2000).

Em carta enviada a Sarney Filho, Micheletto questionou onde havia RL no mundo e afirmou que o percentual de 80% era um “confisco disfarçado” e que o texto do CONAMA trazia “um mal disfarçado fundamentalismo ecológico” (MICHELETTO, 2000). Com essas

¹⁷⁴ Informação prestada por Deusdará Filho, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 3 de maio de 2011.

¹⁷⁵ Após essa data, só seria possível se valer da compensação de RL se o desmatamento tivesse ocorrido com as devidas autorizações (TELES DA SILVA; SILVA, 2010, p. 447).

¹⁷⁶ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012. Sobre a desoneração de RL, Lima reconheceu que ninguém teria interesse em doar uma área para o Poder Público para fazer o mesmo 30 anos depois.

falas, Micheletto adiantava a retórica que seu colega Aldo Rebelo (PCdoB/SP) adotaria nos anos 2009 a 2011 (ver seção 5.4).

No início de maio de 2000, Micheletto reapresentou na Comissão Mista o projeto de lei de sua autoria (renomeado de PL nº 5/2000), desconsiderando as sugestões do CONAMA e insistindo em proposições que reduziam o percentual de RL na Amazônia e fragilizavam outros instrumentos do CFB (ISA, 2000). Mas, no tocante à compensação de RL, a nova proposição ruralista adotava o principal critério do anteprojeto do CONAMA: as áreas compensadas deveriam ser equivalentes em extensão, pertencerem ao mesmo ecossistema e à mesma microbacia hidrográfica e, se não fosse possível, à mesma bacia no mesmo Estado.

No dia 10 de maio de 2000, o PL Micheletto foi finalmente aprovado na Comissão Mista. Os senadores Marcos Afonso e Marina Silva (ambos do PT/AC) e o deputado Jorge Costa (PMDB/PA) votaram contra; o presidente da Comissão - o ruralista Jonas Pinheiro (PFL/MT) - se absteve de votar. E os seguintes parlamentares votaram a favor:

Quadro 11 - Aprovação do PL Micheletto na Comissão Mista (maio de 2000)

Parlamentar e partido	Bancada Ruralista
Senador Gilberto Mestrinho (PMDB/AM)	
Senador Moreira Mendes (PFL/GO)	●
Senador Carlos Bezerra (PMDB/MT)	●
Senador Lúdio Coelho (PSDB/MS)	
Senador Leomar Quintanilha (PPB/TO)	●
Deputado Ricardante Freitas (PSDB/MT)	●
Deputado Sergio Barros (PDT/AC)	●
Deputada Katia Abreu (PFL/TO)	●
Deputado João Tota (PPB/AC)	●
Deputado Moacir Micheletto (PMDB/PR) (Relator da Comissão Mista)	●

□ Coalizão do Governo Cardoso de 01/01/1999 a 05/03/2002: PSDB-PTB-PMDB-PFL-PPB + Bloco Parlamentar PFL-PL-PMN-PSC-PSD-PSL-PST.

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012).

Fontes: Limongi (2006, p. 247), ISA (2000) e Costa (2012).

Org.: Cunha, P. R.

Como se vê no Quadro 11, a maioria dos votos de aprovação veio de parlamentares ruralistas e pertencentes à coalizão presidencial. Esse fato sugere que, ao contrário do ocorrido em dezembro de 1999, quando o governo Cardoso conseguiu inviabilizar o PL Micheletto (seção 3.2), dessa vez houve uma inação ou até mesmo uma derrota do Executivo. Pode-se pensar na segunda hipótese, pois conforme Costa Neto (2000, p. 209) e o editorial do

jornal “O Estado de S. Paulo”, de 14 de maio de 2000 (p. A3), o presidente Cardoso afirmou que vetaria o referido projeto caso fosse aprovado na plenária do Congresso.

Por outro lado, outra versão sugere que o governo foi conivente com a aprovação do PL Micheletto na Comissão Mista. Segundo Benjamin (2000b, p. 397) e Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 87), os ruralistas pretendiam apoiar a elevação do salário mínimo defendido pelo governo federal (R\$ 151,00) em troca de apoio dos parlamentares governistas ao PL Micheletto. Curiosamente, na mesma semana do dia 10 de maio de 2000, tanto o salário mínimo desejado pelo governo, quanto o texto ruralista, foram aprovados em suas respectivas arenas (este último repleto de votos dos governistas). Para Cantanhêde (2000, p. A2) não houve coincidência: “o Governo lavou as mãos” na votação da Comissão Mista porque “não era hora de criar caso com a bancada ruralista”.

Enquanto isso, novamente houve uma grande pressão da sociedade brasileira: moções de apoio ao texto do CONAMA e de repúdio ao PL Micheletto, manifestações públicas, repercussão na mídia e 20 mil *e-mails* enviados em uma semana para os congressistas, numa época em que a *internet* ainda não estava tão difundida no país, o que obrigou os técnicos do Senado a bloquearem o serviço de chegada de correios eletrônicos (ISA, 2000).

Reforçando as manifestações da sociedade civil, o cartunista Maurício de Sousa vestiu de preto seus famosos personagens da Turma da Mônica (Figura 8, a seguir) e publicou a seguinte mensagem:

Toda nossa alegre turminha está mais triste... e veste luto a partir de hoje. Tudo porque alguns congressistas (políticos, em Brasília) resolveram mudar umas leis que ainda protegiam pouquinho coisa nossas florestas, nossas matas, nosso verde, nossos rios (SOUSA, 2000).

Figura 8 - A Turma da Mônica está de luto.
Fonte: Sousa (2000).

Após a aprovação na Comissão Mista, o PL Micheletto seguiu para o Plenário do Congresso Nacional para votação final. No entanto, as manifestações contrárias da sociedade influenciaram os congressistas e o governo Cardoso, razão pela qual, no dia 17 de maio de 2000, um acordo de líderes retirou da pauta o referido texto ruralista e o sepultou para sempre (ISA, 2000). Segundo André Lima (2012), o Executivo avaliou que eram grandes suas chances de derrota no plenário e, por isso, usou sua coalizão (informação verbal)¹⁷⁷.

Com efeito, no dia 28 de maio de 2000, o presidente Cardoso, dentro da lógica das infundáveis renovações das medidas provisórias do Código Florestal, editou a MPv. 1.956-50/2000 (a 50ª reedição), mas dessa vez incorporando, no geral¹⁷⁸, a proposta do CONAMA, cujo texto se manteve edições subsequentes, finalizando na MPv. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001 (67ª reedição), que vigorou nos anos seguintes, em razão da Emenda Constitucional nº 32.

A compensação de RL passou a vigorar em todo país, de acordo com os critérios criados pelo CONAMA e com quatro modalidades: (i) arrendamento de uma área excedente de RL situada em outra propriedade rural (art. 44, III, do CFB); (ii) arrendamento uma área em outra propriedade rural que estivesse sob o regime de servidão florestal¹⁷⁹ (art. 44-A, do CFB); (iii) aquisição de cotas de reserva florestal (art. 44-B, do CFB); (iv) desoneração de RL por 30 anos pela aquisição e doação de área situada em unidade de conservação pendente de regularização fundiária (art. 44, § 6º, do CFB).

Para o Instituto Socioambiental (ISA, 2000) foi uma derrota da bancada ruralista e uma “vitória provisória da sociedade brasileira”. De forma diversa, Benjamin (2000b, p. 410) advertiu que os “infortúnios” estavam apenas começando, em razão da nova medida provisória, já que a sua efemeridade prejudicaria sua própria implementação. Figueiredo e Leuzinger (2001, p. 88-91; 2005, p. 145) repudiaram a utilização de nova medida provisória e defenderam a manutenção do texto do CFB anterior a 1996.

Sobre a MPv. 1.956-50/2000, de maio de 2000, André Lima (2012) afirmou que “em momento algum” os ambientalistas imaginaram que o anteprojeto do CONAMA se tornaria uma nova medida provisória (informação verbal)¹⁸⁰. E assim, foram incorporados ao CFB

¹⁷⁷ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho 2012.

¹⁷⁸ Sobre as propostas do CONAMA que não ingressaram na MPv 1.956-50/2000, ver Benjamin (2000b, p. 398).

¹⁷⁹ Sobre as especificidades jurídicas da servidão florestal, ver Cunha (2005).

¹⁸⁰ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

critérios pensados não para serem aplicados no meio rural, mas sim para serem negociados politicamente no Congresso Nacional, dentre os quais aqueles relativos à compensação de RL: a desoneração de RL pelo prazo de 30 anos em troca de doação de áreas em unidade de conservação¹⁸¹, o recorte temporal de 14 de dezembro de 1998 e o limite da microbacia.

Por conta dessas “várias amarras”, ficou difícil implementar as regras da compensação de RL que vigoraram entre 2000 e 2012 (ANDRÉ LIMA, 2012 [informação verbal]¹⁸²).

A Comissão Mista e seu relator Moacir Micheletto (PMDB/PR), continuaram com a tarefa de construir um projeto de lei ruralista para conversão da medida provisória, mas a correlação de forças políticas não foi suficiente para alterar o quadro institucional, de modo que o Código Florestal Brasileiro, modificado pela MPv. 2.166-67/2001, vigorou por mais 11 anos, até a edição da Lei Federal nº 12.651/2012.

3.6 - Os anos 2001-2008 e o CFB: estabilidade jurídica e instabilidade política

Após o processo pluralista do CONAMA e a edição da última das 68 medidas provisórias do CFB, perdurou uma estabilidade legislativa na matéria.

Em 2006, a Lei Federal nº 11.428/2006 (que dispõe sobre a utilização e proteção de vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica), alterou o CFB para transformar em definitiva a desoneração provisória por 30 anos de manutenção de RL, mediante aquisição e doação ao órgão ambiental competente de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária, e respeitados os demais critérios.

Segundo André Lima (2012), essa inovação foi proposta pelo setor ambiental com a esperança de que produtores rurais se sentissem estimulados a adquirir áreas visando a criação de pequenas unidades de conservação de caráter local ou regional [informação verbal]¹⁸³. No entanto, Cureau (2010) apontou inconstitucionalidades nessa nova modalidade de compensação de RL, tanto é que, na condição de Procuradora Geral da República, ajuizou, perante o STF, a Adin nº. 4367, cujo mérito não é abordado nesta dissertação.

¹⁸¹ Para uma análise jurídica desse instrumento: Vulcanis (2006)

¹⁸² Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

¹⁸³ Idem Ibidem.

De qualquer forma, com exceção de alguns instrumentos que necessitavam de regulamentação específica, como a compensação pela aquisição de Cotas de Reserva Florestal (CRF), o CFB passava a ter condições jurídicas para ser aplicado. Ainda que timidamente, algumas regiões do país foram criando condições, inclusive institucionais, para a composição de espaços protegidos em terras privadas, de acordo com a MPv. 2.166-67/2001.

Neste contexto, o mecanismo de compensação de RL passou a ser uma interessante estratégia de gestão florestal, porque ao mesmo tempo em que propunha fixar a RL fora dos limites da propriedade rural, propunha manter ou recuperar remanescentes naturais em terras privadas na mesma região. Ademais, havia a perspectiva do surgimento de um mercado de negociação desses espaços protegidos e também da redução dos conflitos.

Por outro lado, conforme anotado por Irigaray (2007, p. 58), a norma jurídica trazia algumas incongruências que tornavam a compensação de RL pouco operativa: falta de incentivos do poder público, dificuldades de se encontrar remanescentes naturais em microbacias com atividade agropecuária consolidada e impossibilidade legal de utilizar esse mecanismo no caso de desmatamentos ocorridos após 14 de dezembro de 1998.

Com essa percepção, a comunidade científica organizou o “*Workshop Reservas Legais*” (2009), na Universidade de São Paulo, onde órgãos estaduais de meio ambiente e representantes do setor privado apresentaram suas experiências de composição de RL, com foco no mecanismo de compensação, cabendo destacar as seguintes apresentações:

Quadro 12 - Destaques e resumos do “*Workshop Reservas Legais*” (2009)

Instituição	Resumo dos principais pontos
Instituto de Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul (IMASUL)	Apresentou decretos e portarias editadas no Estado desde 2001 para estabelecer o Sistema de Reserva Legal (SISREL), destinado a recomposição desse espaço, inclusive por intermédio da compensação. Um dos problemas enfrentados era a expectativa dos proprietários rurais sobre novas alterações do CFB.
Instituto Ambiental do Paraná (IAP)	Expôs a legislação estadual e alguns dados sobre RL em seu território: <ul style="list-style-type: none"> • Imóveis com RL averbada: 98.022 (21,78%); • Imóveis com compensação de RL: 15.183 (15,49%); • Área total de RL averbada no Paraná: 1.519.594 ha. (37,98% da área necessária de RL no Paraná); • Área total de RL compensada no Paraná: 84.493 ha. (5,56%)
<i>The Nature Conservancy</i> do Brasil (TNC)	Trouxe um estudo de caso comparando os custos de duas modalidades de compensação no Paraná: a servidão florestal e aquisição de área em outra propriedade para composição de RL. Apresentou o primeiro contrato de servidão florestal do país, onde um produtor do município de Pinhão (PR) arrendou parte de uma propriedade da TNC, em General Carneiro (PR).
Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA) - Minas Gerais	Discutiu as experiências mineiras de compensação de RL mediante a doação de áreas em unidades de conservação, pendente de regularização fundiária.

Fonte: WORKSHOP RESERVAS LEGAIS (2009).

Org.: Cunha, P. R.

De uma forma ou de outra, outros Estados também realizavam suas experiências de recomposição de RL, como o Espírito Santo e o Mato Grosso, este último com um exemplo de compensação de RL com unidade de conservação, como relata John (2009, p. 37-43). Cita-se ainda o trabalho de Coriolano (2007), apontando a importância do Zoneamento Ecológico-Econômico para fixação de RL na região norte de Tocantins.

No Estado de São Paulo (SP), o déficit de RL era considerável, como ilustra o Gráfico 3 a seguir:

Gráfico 3 - Implementação de RL no Estado de São Paulo (2012)

Área de RL ideal para SP: 4.097.409 ha. (20% da área rural do Estado, que é de 20.487.047 ha.)
RL averbada em SP:

Fonte: Centro de Planejamento Aplicado (CPA), do Departamento de Proteção da Biodiversidade (DPB), da Coordenadoria da Biodiversidade e Recursos Naturais (CBRN), da Companhia Ambiental do Estado de SP, (CETESB), citando relatórios SIGAM de 02/05/2012 e dados consolidados municipais 2007/2008 (dados primários obtidos a partir da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – CATI, Instituto de Economia Agrícola – IEA e Projeto LUPA 2008 - Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agropecuárias do Estado de SP)¹⁸⁴.
 Org.: Cunha, P. R.

Dessa forma, visando sanar o referido déficit de RL, o Estado de SP promoveu algumas ações, apesar das dificuldades de motivar os produtores a adequarem suas propriedades em razão da perspectiva de novas mudanças no CFB (SÃO PAULO, 2010, p. 5):

- Mapas e estudos desenvolvidos pelo Programa de Pesquisas em Caracterização, Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade (Biota-FAPESP), para dar suporte científico às estratégias de formação de conexões de fragmentos de vegetação nativa, inclusive por intermédio de demarcação e/ou compensação de RL (FIORAVANTI, 2007);

¹⁸⁴ Os dados do Gráfico 3 foram obtidos por intermédio de informação escrita (correio eletrônico) enviada por Maíra Formis de Oliveira (especialista ambiental) e Aracelis Piovezani Silva Santos (diretora) do Centro de Planejamento Aplicado da CETESB. Informa-se que um relatório oficial da Secretaria do Meio Ambiente (SÃO PAULO [Estado] 2010, p. 6 e 11) apresenta dados diferentes, quais sejam: 3.999.879 ha. de área de RL necessária para São Paulo; 3.803.408 ha. de RL a constituir (95,1%) e apenas 196.487,14 ha. de RL averbada e compromissada (4,9%), dos quais 118.582,43 ha. seriam de RL averbada e 77.906,71 ha. de RL compromissada. Os dados do Quadro 3 foram considerados neste trabalho por orientação das mencionadas serventuárias.

- Edição do Decreto Estadual (SP) nº. 50.889/2006¹⁸⁵, que regulamentava o Código Florestal e dispunha sobre a manutenção, recomposição e compensação de RL em imóveis rurais (posteriormente substituído pelo Decreto Estadual nº. 53.939/2009);
- Edição do Decreto Estadual (SP) nº. 50.985/2006, constituindo grupo de trabalho para aprimorar a norma anterior, composto por membros das Secretarias de Meio Ambiente e de Agricultura, além da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) como único integrante não governamental deste grupo; esse detalhe indica que ações visando a implementação do CFB em SP podem ter recebido a influência dos seus representados deste grupo de interesse, dentre os quais estão alguns sujeitos do agronegócio, como empresários rurais, a agroindústria, madeireiras, o setor de celulose, as usinas de cana-de-açúcar, os frigoríficos¹⁸⁶;
- Promulgação da Lei Estadual (SP) nº. 12.927/2008, permitindo a recomposição de RL com espécies exóticas intercalada com nativas ou por Sistemas Agroflorestais;
- Publicação e distribuição de cartilha informativa alusiva à composição de RL, incluindo a possibilidade de sua compensação (SÃO PAULO, 2011).

Por outro lado, em análise feita pela Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2009, p. 41), constatou-se que a modalidade de compensação de RL por unidade de conservação dificilmente seria utilizada naquela unidade federativa, tendo em vista que grande parte das propriedades rurais carentes desse espaço protegido se encontrava na Bacia Hidrográfica do Paraná, no interior paulista, ao passo que a maioria das unidades de conservação de domínio público, pendentes de regularização fundiária, estava localizada na Bacia do Atlântico Sudeste, que abarca as regiões litorâneas, o Vale do Ribeira, as Serra do Mar e Mantiqueira e o Vale do Paraíba.

Em âmbito nacional, novas condições para o cumprimento do Código Florestal também eram criadas, como o Decreto Federal nº 6.514/2008, que regulamentou a Lei de Crimes Ambientais (Lei Federal 9.605/1998), com a previsão de multas para a ausência de

¹⁸⁵ O Decreto Estadual (SP) nº 50.889/2006 foi impugnado por intermédio de Adin ajuizada perante o Tribunal de Justiça de SP (TJ/SP), pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), ligada a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), que congrega empresas do agronegócio. A FIESP pretendia a expurgação da referida norma, alegando que a matéria alusiva à RL no território paulista exigiria a edição de lei e, portanto, não poderia ter sido tratada em decreto exarado pelo governador. Em julho de 2007, o TJ/SP determinou a extinção da Adin, sem o exame do mérito, por entender que este tipo de ação judicial era inadequada para impugnar um decreto regulamentador (SÃO PAULO [ESTADO]-TJ, 2006; FIESP, s/d).

¹⁸⁶ Posteriormente, outro decreto paulista (nº 51.006/2006) constituiu um novo grupo de trabalho para analisar as sugestões do grupo anterior. Além de membros das Secretarias de Meio Ambiente e de Agricultura, foram nomeadas duas pessoas para representar a FIESP e outras duas ligadas a Federação da Agricultura do Estado de São Paulo (FAESP), o que pode ser considerado como indícios de influência do agronegócio em ações de implementação.

averbação de RL e imposição de penalidades para quem destruísse ou dificultasse a regeneração florestal nesse espaço protegido (BRASIL, 2008)¹⁸⁷.

Se por um lado havia uma estabilidade jurídica que permita, gradativamente, a criação de condições para implementação do CFB, o mesmo não ocorria com relação à situação política-legislativa. Apesar dos confrontos entre os atores terem sido amenizados entre os anos de 2001 a 2008, a estabilidade política era apenas aparente, isso porque o CFB se manteve na pauta do Congresso Nacional.

Em janeiro de 2010, segundo levantamento feito por Ganem e Araújo (2010, p. 376-401), havia 41 projetos de lei (PLs) - 5 no Senado e 36 na Câmara Federal - visando mudar, de alguma forma, o CFB. Os Quadros 13 e 14, a seguir, identificam tais proposições, resumindo as principais propostas de alterações para a RL. Observa-se que boa parte delas era de autoria de integrantes da bancada ruralista.

Quadro 13 - PLs de alteração do Código Florestal até janeiro de 2010 – Senado Federal

SENADO FEDERAL			
Identificação do PL	Principal proposição sobre RL	Senador autor partido-UF	Bancada Ruralista
PL 158, de 2002	Cômputo de APP no cálculo de RL, sob determinadas condições.	Álvaro Dias (PSDB/PR)	•
PL 201, de 2003	Não dispunha sobre RL	Gerson Camata (PMDB/ES)	
PL 200, de 2005	Cópia da MPv 2.166-67/2001, mantendo o regime da RL então vigente.	Pedro Simon (PMDB/RS)	
PL 5, de 2007	Exclusão, na Amazônia Legal, das parcelas dos Estados do MT, TO e MA, o que implicava na redução de RL nessas regiões.	Jonas Pinheiro (DEM/MT)	•
PL 107, de 2009	Não dispunha sobre RL	Raimundo Colombo (DEM/SC)	

• Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012, anexo C).

Fontes: Ganem e Araújo (2010), Costa (2012, anexo C), Senado Federal (2012).

Org.: Cunha, P. R.

Os PLs relacionados no quadro anterior não fizeram parte do processo político que culminou na Lei Federal nº 12.651/2012, que substituiu o CFB (tema tratado no Capítulo 4).

¹⁸⁷ O dispositivo do Decreto Federal nº 6.514/2008 que impunha multa pela ausência de averbação de RL (art. 55) entraria em vigor em janeiro de 2009, mas sofreu sucessivos adiamentos em razão do processo político de alteração do Código Florestal que ocorria no Congresso Nacional, notadamente por pressão da bancada ruralista. Os adiamentos foram os seguintes: dezembro de 2009 (Decreto nº 6.686/2008); junho de 2011 (Decreto nº 7.029/2008); dezembro de 2011 (Decreto nº 7.497/2011); abril de 2012 (Decreto nº 7.640/2011) e junho de 2012 (Decreto nº 7.719/2012).

O Quadro 14, a seguir, aponta os PLs de mudanças do CFB relativos à Câmara Federal, que estão agrupados em três blocos (diferenciados por três variações da cor cinza), conforme indicação de Ganem e Araújo (2010).

Quadro 14 - PLs de alteração do Código Florestal até janeiro de 2010 – Câmara Federal

CÂMARA DOS DEPUTADOS			
Identificação do PL	Principal proposição sobre RL	Deputado autor partido-UF	Bancada Ruralista
PL 6.424, de 2005	Reposição florestal e recomposição de RL com palmáceas em áreas alteradas.	Senado Federal	
PL 6.840, de 2006	Compensação de RL fora bacia hidrográfica, quando não for possível fazer na mesma bacia ou microbacia. ¹⁸⁸	José Thomaz Nonô (PFL/AL)	●
PL 1.207, de 2007	Redução da RL na Amazônia Legal para 50%; admitir compensação de RL fora bacia hidrográfica, quando não for possível fazer na mesma bacia ou microbacia.	Wandenkolk Gonçalves (PSDB/PA) ¹⁸⁹	■
PL 5.876, de 2005	Dispõe sobre a Cota de Reserva Florestal, uma modalidade de compensação de RL.	Luciano Castro (PR/RR)	●
PL 7.397, de 2006	Não dispunha sobre RL	Julio Semeghini (PSDB/SP)	●
PL 2.062, de 2007 (apenso ao anterior)	Não dispunha sobre RL	Guilherme Campos (DEM/SP)	
PL 3.460, de 2008 (apenso ao anterior)	Não dispunha sobre RL	Carlos Bezerra (PMDB/MT)	●
PL 3.549, de 2008 (apenso ao anterior)	Não dispunha sobre RL	Dr. Ubiali (PSB/SP)	
PL 567, de 2007	Não dispunha sobre RL	Fernando de Fabinho (PFL/BA)	
PL 648, de 2007	Não dispunha sobre RL	Rodrigo Rollemberg (PSB/DF)	■
PL 1.999, de 2007	Recompensa ambiental para proprietários rurais com RL composta de vegetação.	Ângelo Vanhoni (PT/PR)	continua...

¹⁸⁸ Texto do dispositivo do PL 6.840/2006: “Na impossibilidade de compensação da reserva legal dentro da mesma microbacia ou da mesma bacia hidrográfica, o órgão ambiental estadual competente deve definir os critérios para aplicar a compensação em outra bacia hidrográfica, considerando: I – as áreas prioritárias para conservação no Estado; II – a situação dos ecossistemas frágeis e ameaçados; III – a avaliação do grau de conservação dos diferentes biomas do Estado”. A justificativa desse PL era que a compensação de RL dentro da mesma bacia não poderia ser atendida nas Regiões Sul, Sudeste e Nordeste do país, onde “a ocupação do solo para a exploração agropecuária é mais antiga” e a obrigação de manter a RL nem sempre foi respeitada, por isso seria melhor se a compensação fosse estabelecida pelos Estados. Fonte: Câmara dos Deputados (2006).

¹⁸⁹ O deputado federal Wandenkolk Gonçalves se qualifica como membro da bancada ruralista em seu endereço eletrônico: <http://deputadowandenkolk.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=200:novo-codigo-florestal-e-aprovado-em-comissao-especial-e-segue-para-o-plenario&catid=1:latest-news&Itemid=6>. Acesso em 16 de junho de 2012.

continuação

Quadro 14 - PLs de alteração do Código Florestal até janeiro de 2010 – Câmara Federal

CÂMARA DOS DEPUTADOS			
Identificação do PL	Principal proposição sobre RL	Deputado autor partido-UF	Bancada Ruralista
PL 3.003, de 2008	Não dispunha sobre RL	Fernando Gabeira (PV/RJ)	
PL 3.134, de 2008	Programa de serviços ambientais para recuperação de RL e APP.	Moreira Mendes (PPS/RO)	●
PL 3.168, de 2008	Veda corte de matas renováveis que tenham substituído matas nativas, em percentuais excedentes aos da RL.	Juvenil (PRTB/MG)	
PL 3.170, de 2008 (apenso PL 4.842-98)	Não dispunha sobre RL	Dr. Takayama (PSC/PR)	
PL 3.225, de 2008	Regras para computar APP no cálculo de RL	João Dado (PDT/SP)	
PL 3.342, de 2008	Dispõe sobre Cotas de Reserva Ambiental, (compensação de RL).	Homero Pereira (PR/MT)	●
PL 3.480, de 2008	Não dispunha sobre RL	Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM)	
PL 3.517, de 2008	Não dispunha sobre RL	José Carlos Vieira (DEM/SC)	
PL 4.006, de 2008	Flexibiliza percentual mínimo de RL; prevê compensação de RL em propriedades no mesmo bioma e em Estados diferentes; prevê compensação de RL mediante doação de área situada em unidade de conservação.	Max Rosemann (PMDB/PR)	●
PL 4.519, de 2008 (apenso ao anterior)	Fixa em 20% a RL em campos gerais em qualquer região do país e em 35% a RL em áreas já antropizadas na Amazônia.	Lira Maia (DEM/PA)	■
PL 5.823, de 2009 (apenso ao anterior)	A porcentagem de RL passa a ser definida pelos órgãos ambientais estaduais.	Carlos Alberto Canuto (PMDB/AL)	■
PL 4.288, de 2008	Não dispunha sobre RL	Dr. Talmir (PV/SP)	
PL 4.653, de 2009	Não dispunha sobre RL	Dr. Talmir (PV/SP)	
continua...			

continuação

Quadro 14 - PLs de alteração do Código Florestal até janeiro de 2010 – Câmara Federal

CÂMARA DOS DEPUTADOS			
Identificação do PL	Principal proposição sobre RL	Deputado autor partido-UF	Bancada Ruralista
PL 1.876, de 1999	Revogação do CFB; RL em 50% na Amazônia Legal e 20% nas demais regiões; não previa compensação de RL.	Sérgio Carvalho (PSDB/RO)	●
PL 4.524, de 2004	Não dispunha sobre RL	Enio Bacci (PDT/RS)	
PL 4.091, de 2008	Plantio de exóticas, como pioneiras, intercalas com nativas, para recompor RL	Antonio C. M. Thame (PSDB/SP)	
PL 4.395, de 2008	Criminaliza supressão irregular de vegetação em RL.	Rose de Freitas (PSDB/ES)	
PL 4.619, de 2009	Inclusão de APP em RL, quando soma exceder 25% em pequenas propriedades e 50% nas demais.	Antonio C. M. Thame (PSDB/SP)	
PL 5.226, de 2009	Revogação do CFB; RL em 80% na Amazônia Legal, 35% no cerrado amazônico e 20% no resto do país; compensação de RL por condomínio e por cotas de vegetação excedente.	Leonardo Monteiro (PT/MG) e outros do PT	
PL 5.367, de 2009	Criação do Código Ambiental Brasileiro e revogação do CFB, da Lei nº 6.938/1981 e outras; ausência de RL e APP no texto.	Valdir Colatto (PMDB/SC) e outros ¹⁹⁰	●
PL 5.898, de 2009	Regras de flexibilização de RL para agricultor ou empreendedor rural familiar.	Anselmo de Jesus (PT/RO) e Assis Couto (PT/PR)	
PL 6.238, de 2009	Revogação do CFB e substituição pela 'Lei Ambiental Rural'; RL em 50% na Amazônia Legal, 35% no cerrado amazônico e 20% no resto do país, com cômputo de APP; compensação de RL no mesmo bioma e mesmo Estado.	Paulo Piau (PMDB/MG)	●
PL 6.313, de 2009	Não dispunha sobre RL	Perpétua Almeida (PCdoB/AC)	

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012, anexo C).

■ Parlamentar ruralista identificado por Costa (2012, anexo C) e fora da lista do DIAP.

☐ Primeiro bloco de projetos (cinza claro)

☐ Segundo bloco de projetos (cinza médio)

☐ Terceiro bloco de projetos (cinza escuro)

Fontes: Ganem e Araújo (2010), Costa (2012), Câmara dos Deputados (2012b).

Org.: Cunha, P. R.

O terceiro bloco, representado no Quadro 14 pela coloração cinza escuro (quadro acima), reúne o PL 1.876/1999 e outros nove que lhe foram apensados por razões regimentais,

¹⁹⁰ Incluindo Colatto (PMDB/SC), a lista de autores do PL 5.367/2009 é composta por 209 deputados, dos quais 89 são ruralistas, na conformidade da classificação feita por Costa (2012, anexo C). Para Ganem e Araújo (2010, p. 383), esse PL não poderia ser qualificado como um código ambiental.

sendo que, em 2009, tais proposições resultaram na criação de uma comissão de deputados, de onde surgiu um substitutivo de projeto de lei que, com modificações, culminou na Lei Federal nº 12.651/2012 e na revogação do CFB (tema abordado no Capítulo 4).

O primeiro bloco de PLs, destacados no Quadro 14 pela coloração cinza claro (página 116), é composto por proposições que, segundo Ganem e Araújo (2010), não foram inseridas no grupo do terceiro bloco por razões regimentais. Os PLs desse primeiro bloco não são estudados neste trabalho, mas vale informar que o substitutivo apresentado na Comissão Permanente de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara Federal (CMDAS), pelo deputado relator Marcos Montes (DEM/MG) - ruralista segundo Costa (2012 anexo C) - propunha redução no grau de proteção ambiental de inúmeros dispositivos do CFB. Pela proposta, a compensação de RL poderia ser feita em propriedades situadas na mesma bacia hidrográfica e, caso não fosse possível, admitir-se-ia a compensação em “bacia hidrográfica subjacente ou no mesmo bioma”, o que afastaria, pois, a restrição de se compensar a RL no mesmo Estado¹⁹¹, como era previsto no CFB, atualizado pela MPv. 2.166-67/2001 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009b, art. 6º).

O segundo bloco, representado no Quadro 14 pela coloração cinza médio (páginas 116 e 117), é composto por uma variedade de proposições em diversos estágios de tramitação (GANEN; ARAÚJO, 2010). Também não será abordado neste estudo, valendo mencionar apenas uma curiosidade: o PL 3.460/2008, de autoria do ruralista Carlos Bezerra (PMDB/MT), propunha, ao contrário do esperado, aumentar o tamanho das faixas ciliares de APP dos rios, com base em estudo científico (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008)¹⁹².

Os Quadros 13 e 14 mostram ainda que o número de PLs propondo alterações no CFB foi aumentando no final da década de 2000 (2 PLs em 2006, 6 PLs em 2007, 15 PLs em 2008 e 9 PLs em 2009). Quais motivos explicariam esse fato? Por que os projetos de lei indicados no terceiro bloco do Quadro 14 foram apensados em 2009? O que motivou a criação de uma comissão de deputados para revogar o CFB?

Essas questões dão o tom inicial do próximo e último capítulo desta dissertação.

¹⁹¹ Essa proposta certamente já adiantava a permissão de se compensar RL entre Estados diferentes, que foi inserida na Lei Federal nº 12.651/2012, que substituiu e revogou o CFB.

¹⁹² A proposta do PL 3.460/2008 estava fundamentada em estudo de autoria do biólogo Carlos Peres, feita no município de Alta Floresta-MT, publicado na revista *Conservation Biology*, conforme reportagem veiculada no jornal Folha de S. Paulo, de 23 de fevereiro de 2008, p. A18 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2008).

4. A POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL DETERMINA A POLÍTICA: A QUEDA DO CÓDIGO FLORESTAL (2009-2012)

O presente capítulo tem como recorte temporal os anos de 2009 a 2012, quando se constata um fortalecimento do movimento de desmonte do CFB, com o avanço de algumas propostas legislativas que resultaram na formação de uma Comissão Especial Temporária na Câmara Federal (2009-2010). Essa arena criou e aprovou um substitutivo de grande retrocesso ambiental, que foi passando, com modificações, pelo plenário da Câmara (maio de 2011), pelo Senado (dezembro de 2011), novamente pela Câmara dos Deputados (maio de 2012), até ser sancionado, com vetos parciais, pela presidente Dilma Rousseff, em 25 de maio de 2012, culminando na Lei Federal nº. 12.651/2012 que revogou o CFB.

Cada uma das etapas mencionadas anteriormente se desenvolveu em um contexto político conflituoso, disputado e ocupado por diversos atores distintos, como movimentos socioambientais, comunidade epistêmica, representantes do agronegócio e de outros grupos ligados ao seguimento empresarial, entidades da agricultura familiar, além dos atores estatais, como congressistas, bancadas, representantes do Poder Executivo e também do Judiciário e outras autoridades políticas. Neste complexo jogo de correlações de forças e de interesses políticos, ideológicos e, principalmente, econômicos, os atores envolvidos se valeram das mais diversas ações e estratégias, a fim de alinhar a construção da nova política pública florestal para terras privadas de acordo com seus objetivos.

O foco da análise deste capítulo está na Comissão Especial Temporária de revisão do CFB, instaurada na Câmara Federal em 2009, e depois na votação ocorrida no plenário da Câmara, em maio de 2011. Trata-se de uma opção metodológica, pois o texto da compensação de RL adotado pela Lei Federal nº. 12.651/2012 foi decidido nessas duas arenas. Com isso, as outras fases¹⁹³ não são tratadas nesta dissertação e serão abordadas em outras oportunidades.

Outro fator desta escolha relaciona-se à dimensão mais modesta da Comissão Especial em relação às outras arenas dessa fase política: foram nomeados 35 deputados e somente 18 votaram o substitutivo preparado pelo relator, o deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP), com a

¹⁹³ Quais sejam: a tramitação do projeto de lei pelo Senado (votação em dezembro de 2011); seu retorno para a Câmara Federal (votação em abril de 2012); a sanção da Lei Federal nº 12.651/2012 com vetos parciais (maio de 2012); a edição da MPv. nº 517/2012 para cobrir os vácuos deixados pelos vetos (maio de 2012); a tramitação da referida medida provisória pelo Congresso Nacional e sua conversão, novamente com vetos parciais, na Lei Federal nº 12.727/2012 (outubro de 2012); e a edição do Decreto presidencial nº 7.830/2012 (outubro de 2012).

realização de 33 audiências públicas. Essa dimensão permitiu identificar com mais detalhes os elementos e as interações que evidenciam a influência dos atores dos setores econômicos, especialmente do agronegócio, nas alterações do mecanismo de compensação de RL.

4.1 - Fundamentação teórica

Os capítulos precedentes mostraram que a compensação de RL, como instrumento de política pública ambiental, foi resultado de uma multiplicidade de elementos, como a movimentação de atores públicos, as influências institucionais, decisões políticas, as ações dos mais diversos grupos de interesses, inclusive os econômicos e a hegemonia do Executivo brasileiro sobre o Legislativo. Como explica Mancuso (2007, p. 131-132) ao analisar as decisões coletivas em processos de produção legislativa, esses elementos não são apenas numerosos, mas interagem entre si de forma complexa.

Na fase legislativa examinada neste capítulo, a multiplicidade desses elementos e suas interações são ainda mais complexas e perceptíveis, razão pela qual, considerando as lições de Mancuso (2007, p. 130-132), focou-se, principalmente, nos seguintes elementos políticos:

(i) As “características subjetivas do tomador de decisão”, ou seja, “sua ideologia e suas preferências, convicções, opiniões” (MANCUSO, 2007, p. 130-132); esses fatores são levados em conta quando, na Comissão Especial do CFB, instalada em 2009 na Câmara Federal, se busca compreender o perfil dos deputados que tomaram as principais decisões naquela arena, isto é, suas ideologias (ver seção 4.4), aqueles que são ruralistas, proprietários de terra e aqueles que exerceram cargos ligados a interesses rurais ou ambientais (seção 4.5);

(ii) A reação do parlamentar à opinião pública e, em especial, ao seu eleitorado;

(iii) As diretrizes partidárias e as orientações dos líderes de seu partido político, como ocorreu na votação do Projeto de Lei Aldo Rebelo na Câmara dos Deputados, em maio de 2011 (seção 4.9);

(iv) O comportamento diante das pressões de correligionários situados em outras posições do poder;

(v) As instituições que regem o processo decisório, pois estas exercem um papel decisivo sobre as interpretações e o próprio agir dos atores;

(vi) A atuação de grupos de interesses econômicos (MANCUSO, 2007).

Com relação a esse último elemento, a seção 2.1 mostrou que uma das formas de mobilização do empresariado, o que inclui o agronegócio, é a pressão política nos vários estágios da produção legislativa propriamente (*lobby*). No Poder Legislativo, essa atividade pode consistir em propostas feitas aos parlamentares via contatos com lideranças partidárias e com membros de comissões, bem como a participação em audiências públicas (MANCUSO, 2007, p. 96). Considerando esse elemento, a seção 4.6 mostra como se deu a pressão do agronegócio para alterar a compensação de RL nas audiências públicas da Comissão Especial do CFB, instalada na Câmara Federal.

Outra forma de *lobby* é a apresentação de proposições, emenda ou sugestões formuladas em documentos formais produzidos por entidades, como a Agenda Legislativa do empresariado industrial, por meio do qual alguns representantes do agronegócio apresentaram inovações para os instrumentos do CFB, inclusive a compensação de RL (seção 4.7).

Além disso, outra maneira de mobilização dos atores econômicos para tentar influenciar na construção de políticas públicas remonta ao momento de definição dos nomes que disputarão os pleitos eleitorais e, para tanto, uma forma é o financiamento das campanhas eleitorais¹⁹⁴. A seção 4.5.2 analisa o financiamento pelo agronegócio e pelos setores de mineração e energia hidrelétrica da campanha dos deputados que compuseram a Comissão Especial do CFB.

Ainda que o *lobby* dos grupos econômicos, a mobilização e a reivindicação da sociedade e os embates entre os diferentes interesses mobilizados tenham importância no processo decisório de políticas públicas, isso não é determinante, tal como é a lógica e a organização do Poder Legislativo, pois é no Congresso Nacional, em suas arenas e na formação de suas coalizões partidárias, nos apoios, nas rejeições, que se dá o conflito político e onde as decisões são tomadas.

Portanto, ao invés da política (*politics*) determinar a política pública (*policy*), como apregoa a concepção pluralista, a análise dos processos políticos alusivos ao desmonte do CFB, especialmente nos anos 2009 a 2012, mostra que, na verdade, foi a política pública (*policy*) que determinou a política (*politics*), tal como o mote inicialmente desenvolvido pelo cientista político estadunidense Theodore J. Lowi (1964).

¹⁹⁴ Os partidos políticos brasileiros são financiados pela contribuição de filiados e por um fundo partidário que distribui recursos públicos segundo determinados critérios. A campanha eleitoral, além de um subsídio estatal consistente na veiculação gratuita de propagandas na televisão e rádio, recebe contribuições de pessoas físicas (até 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição) e jurídicas (até 2% do faturamento bruto no ano anterior da eleição) que, por óbvio, esperam recuperar mais tarde esse investimento.

Assim, este capítulo se ancora ainda na tipologia de Lowi (1964), que descola e critica a concepção pluralista (MACUSO et al. 2010, p. 217), e se baseia na ideia da existência de “arenas de poder”, que são formadas “de acordo com as coalizões de sustentação ou oposição à questão em pauta” (RODRIGUES, 2010, p. 44). Em suma, essas arenas são divididas em três categorias, conforme a natureza das políticas que elas abrangem:

- **Arena Distributiva:** as políticas públicas decididas nessa arena são aquelas que não levam em conta que os recursos de implementação são limitados; então essas políticas são facilmente dispersadas em pequenas unidades isoladas e de forma indefinida; não há confronto entre o grande número de pequenos interesses organizados, até porque os vários interesses podem ser atendidos simultaneamente; as políticas distributivas não tendem a gerar conflitos de interesses, sendo que os ganhadores são facilmente identificáveis, ao contrário dos perdedores que financiarão a distribuição das políticas (LOWI, 1964; RODRIGUES, 2010, p. 44; MANCUSO et al, 2010, p. 218).

- **Arena Redistributiva:** as políticas dessa natureza envolvem questões como a alocação da propriedade, da riqueza ou da renda de uma determinada sociedade, como os programas de bem-estar social; exercem impacto sobre grupos mais amplos do que nas políticas regulatórias e o conflito em torno dessa política pode ser muito intenso (LOWI, 1964; RODRIGUES, 2010, p. 45-46; MANCUSO et al, 2010, p. 218).

- **Arena Regulatória:** as decisões tomadas definem claramente quem ganha e quem perde e por isso existe um conflito aberto de interesses entre os setores possivelmente favorecidos, com o envolvimento de burocracia e grupos organizados, sendo que os atores com interesses próximos podem formar coalizões; as políticas regulatórias envolvem a definição de regras de aplicação geral, regulamentações de setores econômicos e de serviços e são mais visíveis ao público; (LOWI, 1964; RODRIGUES, 2010, p. 45; MANCUSO et al, 2010, p. 218). Entende-se que a política pública de proteção à flora em propriedades privadas pode ser considerada uma política regulatória.

As questões específicas relativas a cada arena de poder “estruturam o sistema político, definem os espaços e os atores, e delimitam os desafios que os Governos e as sociedades enfrentam”; elas geram as bases de apoio ou rejeição e a forma pela qual essas coalizões inter-relacionam-se acabam por transformá-las em políticas públicas (RODRIGUES, 2010, p. 46).

No contexto da tipologia de Lowi (1964), é importante entender que a construção de políticas públicas no Brasil, inclusive as de natureza ambiental, passa pela compreensão da

relação entre os Poderes, especialmente o Executivo e o Legislativo, e, portanto, pela estruturação de coalizões partidárias e suprapartidárias.

No Poder Legislativo, a definição da agenda decisória de trabalhos, isto é, como e quais as matérias que chegam e são votadas no plenário, está centralizada na Mesa e no Colégio de Líderes, o que propicia o aumento de barganhas. Não obstante, a formação da agenda do Congresso Nacional só pode ser compreendida pela análise das relações internas entre o Executivo e o Legislativo (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004).

O Poder Executivo brasileiro, por sua vez, é “institucionalmente forte”, principalmente em razão dos amplos poderes legislativos que possui (conforme seção 1.1). No entanto, as matérias de interesse do Executivo somente são aprovadas pela maioria dos legisladores, razão pela qual “o sucesso presidencial depende de sua capacidade de obter cooperação do Legislativo” (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004, p. 52). Isso é possível, em linhas gerais:

(i) Pela montagem de coalizões partidárias, por intermédio da concessão de favores, aprovação de emendas parlamentares ao orçamento da União¹⁹⁵ e acessos a recursos públicos pela repartição de cargos nos Ministérios de Estado e loteamento político de cargos em empresas estatais e agências regulatórias, prática que pode ser chamada de clientelismo;

(ii) E, num segundo momento, pelo trabalho do líder do governo¹⁹⁶, que é um dos atores políticos de interlocução entre o Executivo e o Congresso Nacional, com a função de apresentar, negociar, intermediar e indicar aos parlamentares, a posição do governo sobre as matérias tratadas e de transmitir ao presidente da República o posicionamento dos congressistas, inclusive aqueles da oposição (LEMES, 2012).

Os poderes legislativos do Executivo e a centralização do processo decisório na Mesa e no Colégio de Líderes no Legislativo funcionam como elementos complementares, fornecendo as bases institucionais do presidencialismo brasileiro de coalizão (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004, p. 54). O Executivo e os líderes partidários da coalizão governista agem de forma concertada e controlam a agenda do plenário, isto é, os projetos de lei colocados ou

¹⁹⁵ Nas emendas parlamentares, as Casas legislativas participam da elaboração do orçamento anual do Governo, procurando aprimorar a proposta encaminhada pelo Executivo, alocando recursos públicos principalmente para atender a determinadas demandas regionais e grupos sociais. Mas as emendas são usadas para barganhas entre o Executivo e Legislativo Federal. Isso porque parlamentares precisam de apoio de prefeitos para se elegerem e oferecem em troca a inclusão de verbas nas emendas para as necessidades dos municípios (ambulâncias, asfalto, casas etc.). Mas o pagamento depende da liberação do Executivo e aí se dá o jogo político: o Presidente usa esse recurso como moeda de troca para criar sua base de apoio partidária; e, por outro lado, em caso de demora ou não liberação dos recursos, a base pode votar contra o governo.

¹⁹⁶ Existem três lideranças do governo no Legislativo Federal: na Câmara dos Deputados, no Senado e no Congresso Nacional (LEMES, 2012, p. 30).

tirados de votação, assim como a aprovação ou não de emendas (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004, p. 54).

O sucesso do Executivo, portanto, ocorre graças ao apoio que recebe da maioria dos parlamentares, fruto de um processo de negociação e da indicação de votos do líder do governo.

Com uma coalizão consistente, o Executivo tem grande força no Legislativo¹⁹⁷ e isso permite um sistema de cooperação entre esses dois poderes, neutralizando qualquer tentativa individual de um legislador influenciar a construção de políticas públicas, o que só pode ser feito no âmbito dos partidos, que costumam se agrupar em dois grandes blocos: situação e oposição (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004, p. 54).

4.2 Velhos argumentos e a eclosão do novo movimento de desmonte do Código Florestal

No final da primeira década dos anos 2000, “setores ligados à agropecuária, capitaneados pela CNA se insurgiram contra a legislação ambiental, acusando o CFB de afrontar o direito de propriedade, provocar insegurança jurídica, prejudicar a produção e carecer de base científica (TELLES DO VALLE, 2010, p. 347). Esse novo movimento sobreveio em decorrência de alguns fatores, dentre os quais se destaca:

(i) O anteprojeto do CONAMA pendeu para o lado ambiental e aprofundou as diferenças com o setor rural (MARTINS, 2012 [informação verbal]¹⁹⁸), que nunca aceitou a transformação daquele texto numa permanente medida provisória; com efeito, a CNA, dentre outros autores do setor, foi aperfeiçoando sua equipe de meio ambiente e de assessoria legislativa, melhorando sua imagem pública e se articulando com as federações de agropecuária (ANDRÉ LIMA, 2012 [informação verbal])¹⁹⁹;

¹⁹⁷ A hegemonia do Executivo se percebe empiricamente: desde a promulgação da CF/1988, o Executivo domina a produção legislativa (86% das propostas aprovadas no Legislativo vieram do Executivo); a proporção de projetos de lei aprovados sobre o total de enviados pelo Executivo é de 90%, ou seja, raramente as matérias de seu interesse são rejeitadas; deputados filiados a partidos da coalizão presidencial votam com o governo em 90% das votações (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004, p. 53).

¹⁹⁸ Informação fornecida por Eduardo Martins, em entrevista realizada via *Skype* em 23 de abril de 2012.

¹⁹⁹ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

(ii) A expressividade que o agronegócio ganhou na economia brasileira nos últimos anos (KRAUSE, 2011 [informação verbal])²⁰⁰;

(iii) A nomeação da senadora Kátia Abreu (DEM/TO) como presidente da CNA (ANDRÉ LIMA, 2012 [informação verbal])²⁰¹;

(iv) A criação de condições, inclusive institucionais, para a aplicação das regras contidas no CFB, na forma prevista pela MPv. 2.166-67/2001;

(v) A intensificação das ações do Ministério Público para recomposição das RLs.

Acrescente-se que, em 2007, o governo detectou uma possibilidade de elevação dos índices de desmatamento na Amazônia, principalmente aquele de menor tamanho, e adotou medidas enérgicas para aprimorar o *enforcement* da política ambiental, tais como: a edição do Decreto Federal nº 6.321/2007, que autorizava o IBAMA a embargar o desmatamento ilegal e que dispunha sobre a publicação da lista dos municípios e proprietários rurais amazônicos que mais desflorestavam; a restrição de crédito aos infratores; a criminalização da cadeia produtiva; o ajuizamento de ações pelo IBAMA; e o advento do Decreto Federal nº 6.514/2008, com aplicação de multas para o descumprimento das regras de APP e RL. Essas medidas passaram a exigir o cumprimento do CFB e estimularam movimentos contrários a essa política (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010f, p. 37.394; TELLES DO VALLE, 2010, p. 348; MARINA SILVA, 2012 [informação verbal]²⁰² e ANDRÉ LIMA, 2012 [informação verbal]²⁰³).

Carvalho (2012) afirmou em entrevista que o Decreto Federal nº 6.514/2008 foi como “um tiro no pé”, porque atingiu o setor produtivo de todo país, incluindo o sul que, a partir de então, despendeu grande mobilização contra o CFB (informação verbal)²⁰⁴.

Um exemplo da eclosão desse movimento contrário à política ambiental foi o “*Workshop* sobre Crises Ambientais do Agronegócio”, organizado pela Associação de Plantadores de Cana do Oeste do Estado de São Paulo (CANAOESTE), realizado em novembro de 2007, na cidade de Ribeirão Preto-SP. Nesse evento, o setor discutiu os impactos econômicos da implantação de instrumentos ambientais, mormente a RL, visando

²⁰⁰ Informação fornecida por Gustavo Krause, em entrevista realizada em Recife-PE, em 31 de janeiro de 2011.

²⁰¹ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

²⁰² Informação fornecida por Marina Silva, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 26 de março de 2012.

²⁰³ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

²⁰⁴ Informação fornecida por Luiz Antonio Correa de Carvalho, assessor especial de gabinete do MMA, em entrevista concedida em Brasília-DF, em 28 de março de 2012.

“dar início a um movimento em defesa da produção nacional e pela alteração legislação” (BARÃO, 2007). As conclusões desse encontro, resumidas no Quadro 15, a seguir, visavam dizimar o instituto jurídico da RL, sendo que muitas destas ideias foram reproduzidas durante boa parte do processo legislativo de mudança do CFB, ocorrido no Congresso Nacional entre 2009 a 2012:

Quadro 15 - Conclusões do “I Workshop Crises Ambientais do Agronegócio” (2007)

Tema	Posição defendida pelo Agronegócio no evento
Compensação de RL	A compensação de RL vinculada à área do imóvel rural e localizada na mesma microbacia hidrográfica “não apresenta fundamentação técnica ou ambiental”; deve considerar a bacia hidrográfica.
Fragmentos florestais	A RL formando fragmentos florestais “pouco contribui para a manutenção dos ecossistemas e sequer atinge a funcionalidade ecológica pretendida”; é preciso estimular “grandes fragmentos florestais”, conciliando “com as demandas de desenvolvimento social e econômico” a partir do Zoneamento Agroecológico.
Impactos econômicos	A implantação da RL no Estado de São Paulo pode diminuir em 17% a produção agropecuária estadual, “sendo que o impacto final projetado dessa queda é de 5% no PIB nacional”, com estimativa de prejuízo anual de R\$ 60 bilhões ²⁰⁵ .
RL – generalidades	A RL como disposta no CFB “não garante funcionalidade social, ambiental e econômica às propriedades rurais e aos ecossistemas naturais”; “não possui referência internacional”; a RL e APPs expropriam “seguimentos territoriais privados para um domínio de uso público difuso e bastante arbitrário” e são “sintoma claro de incoerência e falta de planejamento territorial” do Estado.
Embasamento científico e independência federativa.	Os percentuais e as metragens relativas às APPs e RLs “foram estabelecidas arbitrariamente, sem respeito a autonomia federativa, às atividades econômicas, à realidade social, carecendo de embasamento técnico-científico para validá-los”; é preciso promover estudos para que cada Estado elabore “sua própria política florestal”, adaptando as RLs e APPs em cada bioma e bacia hidrográfica.
Sugestões gerais	Moratória de aplicação da RL e APP; nomeação de comissão composta pela comunidade acadêmica, jurídica e representantes dos seguimentos econômicos e ambientais; criação de novo instrumento para lidar com a questão florestal; elaboração de um zoneamento agroecológico; regras para evitar o financiamento internacional de “associações e movimentos que afrontam interesses nacionais” e causam “obstrução ao desenvolvimento econômico e social do país”.

Fonte: Barão (2007).

Org.: Cunha, P. R.

E na esteira desses acontecimentos, o Banco Central editou, em 29 de fevereiro de 2008, a resolução nº 3.545 (Anexo E), passando a exigir comprovante de regularidade ambiental, o que incluía a composição de RL, para concessão de crédito às atividades

²⁰⁵ O professor Luiz Antonio Titton, um dos palestrantes do evento, afirmou para a “Revista Canavieiros”, edição de dezembro de 2007, que a RL é “extremamente prejudicial para as empresas, para os governos federal, estadual e municipal. Nós vamos iniciar um processo recessivo de trinta anos. É um suicídio para o país”.

agropecuárias no bioma amazônico (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010f, p. 37.392; CARMO; ARAÚJO, 2012 [informação verbal]²⁰⁶).

Ao comentar a força desse novo movimento, André Lima (2012) lembrou que a mensagem construída pelos ruralistas e pela CNA, a respeito da vocação do Brasil de ser o “celeiro do mundo”, acabou prevalecendo num contexto de um Congresso conservador e de um governo dito de esquerda e progressista no aspecto social, mas que encarava a questão ambiental como uma “barreira” (informação verbal)²⁰⁷.

As convicções pessoais dos presidentes da República também concorreram para o fortalecimento do novo projeto de desmonte do CFB. Para André Lima (2012), o presidente Cardoso era mais sensível à causa socioambiental, o que contribuiu para segurar as pretensões do agronegócio. O presidente Lula não tinha esse perfil, mas Marina Silva e Carlos Minc (ministros do Meio Ambiente) eram combativos. Esse quadro mudou quando a pasta ambiental foi assumida por Izabella Teixeira, cuja característica é mais voltada para executar tarefas que lhe são designadas. E a presidente Dilma, por sua vez, “não é uma pessoa sensibilizada com a causa ambiental” e seu governo possuía uma composição mais heterogênea em relação ao seu antecessor (informação verbal)²⁰⁸.

Ademais, os “representantes dos grandes produtores e da oligarquia rural” estavam acompanhados de outros atores, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), representando uma parcela dos trabalhadores rurais, dos pequenos agricultores e da agricultura familiar, além do apoio (voluntário ou involuntário) de alguns pesquisadores da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e de “centros universitários espalhados pelo país” (TELLES DO VALLE, 2010, p. 348). O mesmo autor destaca que havia um aparente “quase consenso sobre a necessidade de mudança” do CFB, tanto é que nem mesmo os ambientalistas estavam convictos sobre a manutenção de uma lei que ninguém cumpria, embora rechaçassem as propostas do agronegócio. Além disso, numa pauta de reivindicações chamada de “Grito da Terra”, a agricultura familiar também apontava várias dificuldades de atender ao CFB (CARVALHO, 2012 [informação verbal])²⁰⁹.

²⁰⁶ Informação fornecida pelos assessores Donizette Aurélio do Carmo e Ubiracy Araújo, da liderança do Partido Verde (PV), na Câmara Federal, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 27 de março de 2012.

²⁰⁷ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

²⁰⁸ Informações fornecidas por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012, que ressaltou que houve atritos entre Dilma Rousseff e Marina Silva, durante o governo Lula, que corroboram que a primeira não era sensível à causa ambiental.

²⁰⁹ Informação fornecida por Luiz A. C. de Carvalho, entrevistado em Brasília-DF, em 28 de março de 2012.

4.3 - A Comissão Especial do CFB (2009): composição ruralista e relatoria comunista

Como se mostrou na seção 3.6, Quadros 13 e 14 (páginas 115 a 118), vários projetos de lei no Congresso Nacional objetivavam alterar e até mesmo revogar o CFB. O mais antigo deles era o PL 1.876/1999, proposto em outubro de 1999, pelo deputado ruralista Sérgio Carvalho (PSDB/RO), cuja tramitação se resume no Quadro 16, a seguir:

Quadro 16 - Tramitação do PL 1.876/1999, pela Câmara Federal, até setembro de 2009

Data	Resumo da Tramitação
25 nov. 1999	Remetido a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) - Relator: deputado ruralista Moacir Micheletto (PMDB/PR).
31 mar. 2003	Arquivado pelo fim da legislatura (art. 105, do Regimento Interno) ²¹⁰ e desarquivado em 22 de maio de 2003 e remetido à CAPADR, com Micheletto como relator.
02 dez. 2004	PL 4524/2004 - Enio Bacci (PDT/RS) - apensado por decisão do presidente da Câmara.
07 dez. 2005	CAPADR aprova parecer do relator pela rejeição do PL 1.876/1999, sob o fundamento de que deveria prevalecer o substitutivo apresentado pelo próprio Micheletto na Comissão Mista.
19 jan. 2006	Remetido a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMDAS). Relator Luciano Zica (PT/SP).
19 abr. 2006	CMDAS aprova parecer do relator pela rejeição do PL 1.876/1999, sob o fundamento de que deveria prevalecer a MPv. 2.166-67/2001, criada por diversos setores no CONAMA.
20 abr. 2006	Remetido à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.
31 jan. 2007	Arquivado pelo fim da legislatura e desarquivado em 12 de julho de 2007.
13 mar. 2008	Remetido a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – Relator deputado ruralista Luciano Pizzato (DEM/PR) – substituído pelo ruralista Paulo Magalhães (DEM/BA).
11 dez. 2008	Apensado o PL 4395/2008 - Rose de Freitas (PSDB/ES) - por decisão do presidente da Câmara.
25 mai. 2009	Apensado o PL 5226/2009 - Leonardo Monteiro (PT/MG) - decisão do presidente da Câmara.
04 ago. 2009	Apensado o PL 5367/2009 (Código Ambiental Brasileiro), do deputado ruralista Valdir Colatto (PMDB/SC) e outros, por decisão do presidente da Câmara.
08 set. 2009	Presidência da Câmara criou a Comissão Especial destinada a analisar e proferir parecer ao PL 1876/1999 e seus apensos, com fundamento no inciso II, art. 34, do Regimento Interno ²¹¹ .

Fontes: Câmara dos Deputados (1989, 2012c, 2012d, 2012e) e Costa (2012, anexo C)
Org.: Cunha, P. R.

²¹⁰ O art. 105, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, determina o arquivamento de todas as proposições ao fim da legislatura e enumera algumas exceções (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989).

²¹¹ “Art. 34. As Comissões Especiais serão constituídas para dar parecer sobre: I - (...); II - proposições que versarem matéria de competência de mais de três Comissões que devam pronunciar-se quanto ao mérito, por iniciativa do Presidente da Câmara, ou a requerimento de Líder ou de Presidente de Comissão interessada.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989).

O PL 1.876/1999 propunha revogar o CFB, mas mantinha as APPs e RLs com grandes alterações (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1999). Observe-se que o texto foi proposto na mesma época em que, na Comissão Mista do Congresso Nacional, o deputado ruralista Moacir Micheletto (PMDB/PR) apresentava o seu “Projeto de Lei de Conversão nº 7, de 1999” (ver seção 2.4, páginas 92 a 98, dessa dissertação).

O Quadro 16 mostra que, no entanto, a tramitação do PL 1.876/1999 se deu a passos lentos, sendo que o texto foi arquivado e desarquivado em duas oportunidades, depois foi rejeitado por duas das três comissões permanentes em que deveria passar, mas com o apensamento de outras proposições, os pareceres de rejeição foram inviabilizados.

Em agosto de 2009, houve o apensamento do PL 5.367/2009 (Código Ambiental Brasileiro), mas o seu autor, o deputado ruralista Valdir Colatto (PMDB/SC), não concordou e ingressou com um recurso.

Ao apreciar esse expediente, o então presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB/SP), entendeu pela constituição de uma Comissão Especial Temporária para revisar o CFB (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012c).

E assim, obedecendo aos critérios da proporcionalidade dos partidos e conforme a indicação das lideranças partidárias, a composição inicial da Comissão Especial em questão se deu com os deputados listados no Quadro 17 a seguir, onde se percebe que o conjunto de forças que começou a discutir a substituição do CFB era majoritariamente ruralista (21 dos 35 membros) e ligado a partidos da coalizão do governo Lula:

Quadro 17 - Composição inicial da Comissão Especial Temporária do CFB (setembro de 2009)

	Deputado Partido/UF	Ruralista
Bloco PMDB, PT, PP, PR, PTB, PSC, PTC, PTdoB	Anselmo de Jesus (PT/RO)	
	Alex Canziani (PDT/PR)	●
	Dalva Figueiredo (PT/AP)	
	Asdrubal Bentes (PMDB/PA)	●
	Ernandes Amorim (PTB/RO)	■
	Assis do Couto (PT/PR)	
	Homero Pereira (PR/MT)	●
	Carlos Abicalil (PT/MT)	
	Leonardo Monteiro (PT/MG)	
	Celso Maldaner (PMDB/SC)	
	Luis Carlos Heinze (PP/RS)	●
	Fernando Ferro (PT/PE)	
	Moacir Micheletto (PMDB/PR)	●
	Silas Brasileiro (PMDB/MG)	●
	Paulo Piau (PMDB/MG)	●
	Waldemir Moka (PMDB/MS)	●
Bloco PSDB, DEM, PPS	Valdir Colatto (PMDB/SC)	●
	Zonta (PPS/SC)	●
	Antonio Carlos M. Thame (PSDB/SP)	
	Cezar Silvestri (PPS/RS)	●
	Carlos Melles (DEM/MG)	●
	Duarte Nogueira (PSDB/SP)	●
	Marcos Montes (DEM/MG)	●
	Eduardo Sciarra (DEM/PR)	■
PSB, PDT, PCdoB, PMN	Moreira Mendes (PPS/RO)	●
	Jorge Khoury (DEM/BA)	
	Nilson Pinto (PSDB/PA)	
	Wandenkolk Gonçalves (PSDB/PA)	■
	Giovani Queiroz (PDT/PA)	●
PV	Aldo Rebelo (PCdoB/SP) ²¹²	■
	Rodrigo Rollemberg (PSB/DF)	■
	Vanessa Grazziotin (PCdoB/AM)	
PHS	Sarney Filho (PV/MA)	
	Fernando Gabeira (PV/RJ)	
	Ivan Valente (PSOL/SP) ²¹³	

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012, anexo C).

■ Parlamentar ruralista identificado por Costa (2012, anexo C) e fora da lista do DIAP.

■ Coalizão Governo Lula PCdoB, PDT, PMDB, PP, PR, PRB, PSB, PT, PTB.

Observações: nem todos os nomeados participaram até o final da Comissão; o primeiro nome de cada linha indica o titular e o segundo o suplente.

Fontes: Câmara dos Deputados (2009a, 2011a, 2011b), Pasquarelli (2011, p 80) Costa (2012, anexo C).

Org.: Cunha, P. R.

²¹² Considerado “ruralista identificado” por Costa (2012) em razão de “apoio ideológico” às pretensões do agronegócio e da bancada ruralista no processo de revogação do CFB.

²¹³ Vaga titular cedida ao PSOL e vaga de suplente cedida ao bloco PMDB/PT/PP/PR/PTB/PSC/PTC/PTdoB,

O deputado ruralista Moacir Micheletto (PMDB/SP) foi eleito como presidente da Comissão, sendo nomeados como 1º, 2º e 3º vice-presidentes, respectivamente, Anselmo de Jesus (PT/RO), o ruralista Homero Pereira (PR/MT) e Nilson Pinto (PSDB/PA) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012c). Segundo o deputado Ivan Valente (PSOL/SP), deputados governistas e ruralistas excluíram propositadamente os membros do PV e do PSOL da mesa diretora (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010d).

O cargo de relator ficou com o deputado comunista Aldo Rebelo (PCdoB/SP), escolhido por todos os partidos da Comissão, com exceção do PV e PSOL (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a, fala de Sarney Filho).

Rebelo não tinha ligações com as bancadas ruralista e ambientalista, embora no debate da lei dos transgênicos já tivesse manifestado a tônica nacional e desenvolvimentista que o marcaria durante os trabalhos da Comissão Especial; era um parlamentar experiente, culto, fiel ao governo Lula, que havia exercido vários mandatos na Câmara, além de ter sido ministro-chefe da Secretaria de Coordenação Política e Relações Institucionais (janeiro de 2004 a julho de 2005) (ANDRÉ LIMA, 2012 [informação verbal]²¹⁴). Mesmo sendo um político de esquerda, os representantes do movimento ambientalista não avalizaram a escolha de Rebelo para a relatoria (CARMO; ARAÚJO, 2012 [informação verbal])²¹⁵.

Com a Comissão Especial, o governo Lula decidiu engavetar alguns decretos que estavam sendo planejados para melhorar o cumprimento do CFB e editou somente o Decreto Presidencial nº 7.029, de 11 de dezembro de 2009, que instituiu o Programa “Mais Ambiente”, visando estimular a regularização ambiental de propriedades e posses rurais (CARVALHO, 2012 [informação verbal])²¹⁶.

4.4 - A construção do relatório Rebelo e sua aprovação na Comissão Especial

Os trabalhos da Comissão Especial do CFB envolveram 33 audiências públicas, por meio dos quais foram ouvidos vários atores (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010a, 2010b).

²¹⁴ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

²¹⁵ Informação fornecida por Donizette Aurélio do Carmo e Ubiracy Araújo, da liderança do Partido Verde (PV), na Câmara Federal, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 27 de março de 2012.

²¹⁶ Informação fornecida por Luiz A. C. de Carvalho, entrevistado em Brasília-DF, em 28 de março de 2012.

Os principais deputados dessa arena participaram em diversos fóruns de debates e reuniões com organizações, grupos de interesses e membros dos Poderes Executivo e Legislativo.

Em alguns momentos, os trabalhos foram marcados por polêmicas, como em maio de 2010, quando o relator Aldo Rebelo (PCdoB/SP) não compareceu a um encontro promovido na Câmara Federal, pela Frente Parlamentar Ambientalista, com dois pesquisadores da Universidade de São Paulo (USP), Gerd Sparovek e Jean Paul Metzger, que não tinham participado das audiências públicas, apesar de concentrarem suas pesquisas no Código Florestal e defenderem o não enfraquecimento dos seus instrumentos²¹⁷.

Em 08 de junho de 2010, o relator Aldo Rebelo (PCdoB/SP) apresentou seu relatório, com uma proposta de lei para substituir o CFB. Destaca-se o forte indício de *lobby* da CNA no citado documento, pois o mesmo foi antecipado à sua presidente, senadora Kátia Abreu (DEM/TO), conforme notícia veiculada na página eletrônica da própria entidade²¹⁸. Além disso, o texto teve assessoria jurídica da consultora da Frente Parlamentar da Agropecuária (nome oficial da bancada ruralista), a advogada Samanta Piñeda (SALOMON, 2010).

No relatório, o projeto de lei é precedido por uma longa exposição de justificativas, em que se constata a miopia ideológica que embasou boa parte do trabalho de Rebelo.

No início, o documento é “dedicado aos agricultores brasileiros” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b, REBELO 2010), apesar de propor uma lei que atingiria toda sociedade brasileira. Nele, o Código Florestal é qualificado como uma lei que se afastou da realidade e por isso não foi cumprida.

Com tons dramáticos, Rebelo critica fortemente o decreto presidencial²¹⁹ que penalizava a ausência de APP e RL e que, segundo sua ótica, colocava na ilegalidade 90% das propriedades rurais, 75% dos produtores de arroz, milhares de assentados da reforma agrária, a criação de bois no Pantanal e boa parte da banana do Vale de Ribeira (SP), além de levar “homens do campo” aos tribunais, ao abandono dos imóveis e até mesmo ao suicídio (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b, REBELO, 2010).

²¹⁷ Compareceram, porém, os ruralistas Paulo Piau (PMDB/MG) e Celso Maldaner (PMDB/SC). Fonte: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Frente-Parlamentar-Ambientalista-reune-estudiosos-das-florestas-brasileiras/>>. Acesso em 27 de agosto de 2012.

²¹⁸ Antecipado teor do novo Código Florestal. **Canal do Produtor**, São Paulo, 24 de maio de 2010. Disponível em: <<http://www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/noticias/antecipado-teor-do-novo-codigo-florestal>>. Acesso em 26 de junho de 2010.

²¹⁹ Rebelo se refere ao Decreto Federal nº 6.514/2008, que entraria em vigor em janeiro de 2009, mas sofreu sucessivos adiamentos em razão do processo político de alteração do Código Florestal.

O relatório responsabiliza a legislação ambiental por vulnerar o pequeno e médio proprietário e ameaçar o grande produtor com a elevação dos custos imposta pela renúncia de áreas e contratação de advogados. O texto afirma que o agricultor brasileiro é figura desprezada pelo cidadão urbano e vítima das multas, dos processos, do fiscal, do soldado, do delegado, do Ministério Público e das ONGs, enquanto que, em outros países, o produtor é celebrado (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b, REBELO, 2010).

A corrente ambientalista, na visão de Rebelo, é uma “rota de fuga” dos “desiludidos” das ideologias capitalistas e comunistas, que desconsidera a pobreza de milhões de pessoas e “tende a responsabilizar moralmente o antropocentrismo como fonte primária e maligna dos desastres ambientais” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b, REBELO, 2010).

O relatório acusa os parlamentos da Europa e dos Estados Unidos de não possuírem agenda ambiental e afirma que as nações ricas não pretendem abrir mão de seu modelo e, por isso, querem limitar o acesso dos países pobres aos mesmos padrões de consumo (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b, REBELO, 2010).

Referindo-se à Amazônia Legal, o documento afirma que as ONGs internacionais “e suas campanhas milionárias” procuram interditar a infraestrutura “destinada ao crescimento da agricultura, pecuária e mineração” e que montam barreiras contra a soja brasileira para evitar sua aproximação aos “campos férteis da Amazônia Legal” e beneficiar a América do Norte. Rebelo questiona o motivo pelo qual as mesmas ONGs não se voltam contra a agricultura dos Estados Unidos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b, REBELO, 2010).

Sobre a RL, o relatório lhe atribui uma série de prejuízos e afirma que esse espaço se tornou intocável (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b, REBELO, 2010), ignorando (ou fingindo ignorar) que o CFB admitia o uso de baixo impacto dessas áreas, vedando apenas o corte raso da vegetação.

E com esse tom, o projeto Rebelo foi apresentado repleto de propostas de grande retrocesso ambiental, cuja análise, no âmbito deste trabalho, seria inexequível. Só para exemplificar, o texto propunha a isenção de RL aos imóveis rurais inferiores a 4 módulos fiscais²²⁰ e, para as propriedades maiores, o cálculo do percentual de RL (80%, 35% ou

²²⁰ Não se confunde módulo fiscal com módulo rural. O módulo rural é calculado individualmente para cada imóvel, com base na sua localização e no tipo de exploração predominante. O módulo fiscal, por sua vez, é uma medida única estabelecida para todos imóveis de um determinado município e procura refletir a área mediana dos módulos rurais do município. A extensão do módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares dependendo do município. Fonte: <<http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/fale-conosco/perguntas-frequentes>> Acesso em 28 de agosto de 2012.

20%)²²¹ seria feito não com base na área total do terreno, mas sim naquela que excedesse a 4 módulos fiscais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b)²²².

Focalizando nas modalidades de compensação de RL, o parecer de 08 de junho de 2010 manteve a aquisição das cotas de RL (o título emitido sobre o excedente de vegetação protegida) e a possibilidade de doação ao Poder Público de área em unidade de conservação pendente de regularização fundiária. Mas para a compensação entre propriedades, o substitutivo excluiu os requisitos previstos no CFB, por meio do qual as áreas compensada e alocada deviam se situar na mesma microbacia e, quando não fosse possível, na própria bacia hidrográfica do mesmo Estado; o relatório manteve apenas os critérios da equivalência em importância ecológica e extensão das áreas:

“Art. 25. (...)

§ 4º A compensação de que trata o caput poderá ser feita mediante:

(...)

II – arrendamento de área sob regime de Servidão Ambiental ou Reserva Legal equivalente em importância ecológica e extensão, conforme critérios estabelecidos em regulamento;” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b).

Esse dispositivo abria uma brecha jurídica para que a compensação de RL fosse realizada entre propriedades situadas em quaisquer regiões do país, ou seja, poder-se-ia, em tese, permitir a remediação de todo déficit de RL do Estado de São Paulo na Amazônia.

Segundo Marina Silva (2012), a gênese desse debate de afastar a compensação da propriedade defasada de RL ocorreu na época em que ela era ministra do Meio Ambiente (2003-2008), quando uma parte do movimento socioambiental tentava fazer uma mediação com a bancada ruralista para retirar o critério da microbacia e manter apenas o da bacia hidrográfica. Mas essa proposta possuía dois “deflatores”: a área usada para compensação seria maior quanto mais distante fosse do local do déficit de RL e observaria um mapa de prioridade para a conservação da biodiversidade (informação verbal)²²³.

No entanto, a então ministra do Meio Ambiente não autorizou sua equipe a negociar essa proposta, provocando uma tensão interna no órgão, pois ela temia que os ruralistas concordassem com o princípio e depois mandassem “a conta por inteiro”, ou seja,

²²¹ O relatório de Rebelo fixava a RL para a Amazônia Legal nas seguintes frações: 80% para os imóveis situados áreas florestais, 35% em área de cerrado e 20% em campos gerais. Nas demais regiões do país, o texto estipulava 20% de RL.

²²² Sobre as APPs, registre-se apenas que o parecer continha dispositivos ainda mais nefastos, como redução das margens de mata ciliar, o desaparecimento da proteção em topo de morros e o reconhecimento de atividades produtivas consolidadas até julho de 2008, com isenção de multa (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010b).

²²³ Informação fornecida por Marina Silva, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 26 de março de 2012.

desconsiderassem os deflatores. Os diálogos caminharam para uma composição no sentido de suprimir o critério da microbacia, mas a bancada ruralista (“Caiado e companhia”, nas palavras da entrevistada) retirou os deflatores, motivo pelo qual os ambientalistas saíram da mesa e as negociações sobre esse tema foram rompidas (MARINA SILVA, 2012 [informação verbal])²²⁴.

O relatório de Aldo Rebelo foi criticado por inúmeras organizações sociais e ambientais, partidos políticos, como o PV e o PSOL, e entidades como o Conselho Nacional dos Procuradores Gerais do Ministério Público dos Estados e da União²²⁵. Destaca-se ainda uma carta aberta assinada por 82 entidades, dentre as quais a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), Via Campesina, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), a Federação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF), a Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Instituto Brasileiro de Advocacia Pública (IBAP), o Instituto o Direito por um Planeta Verde, além de 16 personalidades e intelectuais, como Leonardo Boff, Bernardo Mançano Fernandes, Carlos Walter Porto-Gonçalves, Paulo Kageyama, que, dentre pesadas críticas, assim se posicionou:

[...] o texto do Projeto de Lei é insatisfatório, privilegiando exclusivamente os desejos dos latifundiários [...]. Ainda sobre a Reserva Legal, o texto estabelece que, nos casos em que a mesma deve ser mantida, a compensação poderá ser feita fora da região ou bacia hidrográfica. É necessário que estabeleçamos um critério para a recomposição da área impedindo que a supressão de vegetação nativa possa ser compensada, por exemplo, por monoculturas de eucaliptos, pinus, ou qualquer outra espécie, descaracterizando o bioma e empobrecendo a biodiversidade [...] Ao defender um falso nacionalismo, o senhor deputado [Aldo Rebelo] entrega as florestas brasileiras aos latifundiários e à expansão desenfreada do agronegócio²²⁶.

Ao criticar o relatório de Rebelo na edição de 09 de junho de 2010, do jornal Folha de S. Paulo (página A16), o jornalista Claudio Angelo citou a obra de Warren Dean – “A ferro e fogo” – para lembrar que a tese da conspiração internacional contra o desenvolvimento do Brasil já havia sido usada para justificar a grilagem e o desmatamento na região do Pontal do Paranapanema, no Estado de São Paulo. De fato, o trecho citado do livro de Dean caberia muito bem para comentar a visão predominante que permeia o relatório de Aldo Rebelo:

²²⁴ Informação fornecida por Marina Silva, em entrevista realizada em Brasília-DF, em 26 de março de 2012.

²²⁵ Fontes: <<http://www.brasildefato.com.br/node/2040>>. <<http://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2010/06/10/55860-partidos-e-entidades-rejeitam-parecer-do-codigo-florestal.html>> Acessos em 9 e 10 de junho de 2010.

²²⁶ Fonte: <http://www.mma.gov.br/estruturas/182/_arquivos/codflorestal_manifestoongs_182.pdf>. Acesso em 28 de agosto de 2012.

“Outro jornal da capital, o *Correio Paulistano*, se colocou ao lado dos grileiros. (...). O *Correio* também fazia uso de uma versão a que reiteradamente se recorreu em conflitos ambientais posteriores: os estrangeiros estavam por trás dos conservacionistas, procurando negar os recursos do país a seus próprios cidadãos”. (DEAN, 1996, p. 295-296).

As críticas também vieram da academia. O geógrafo e professor emérito da Universidade de São Paulo, Aziz Nacib Ab’Saber, afirmou que as lideranças que revisavam o CFB agiam “a favor de classes sociais privilegiadas”²²⁷. A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e a Academia Brasileira de Ciência (ABC), em carta datada de 25 de junho de 2010 e enviada a Rebelo e aos demais membros da Comissão, se manifestaram contrariamente ao relatório, criticando o alijamento da comunidade científica dessa discussão:

Infelizmente, a reformulação desse Código não foi feita sobre a égide de uma sólida base científica, pelo contrário, a maioria da comunidade científica não foi sequer consultada e a reformulação foi pautada muito mais em interesses unilaterais de determinados setores econômicos²²⁸.

Após exaustivas negociações, Rebelo apresentou uma segunda versão de seu relatório, que trazia alguns recuos, como: (i) a isenção de RL somente para os imóveis inferiores a 4 módulos fiscais que tivessem esse espaço já desmatado²²⁹; (ii) o cálculo do percentual de RL para as médias e grandes propriedades voltou a ter como referência a área total do bem.

No tocante à compensação de RL, a segunda versão do relatório manteve a exclusão dos requisitos previstos no CFB (mesma microbacia, bacia e Estado), mas acrescentou uma restrição: as áreas compensadas e alocadas deveriam situar-se no mesmo bioma:

“Art. 26. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que tiver área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 13 poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao Programa de Regularização Ambiental, adotando as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente: ²³⁰

I – recompor a Reserva Legal;

II – permitir a regeneração natural da vegetação na área de Reserva Legal;

III – compensar a Reserva Legal.

²²⁷ Fontes: <<http://www.agencia.fapesp.br/materia/12481/revisao-sem-sustentacao-cientifica.htm>> e <<http://www.advivo.com.br/blog/gustavo-bellic-cherubine/aziz-nacib-ab%E2%80%99saber-e-o-codigo-florestal>>. Acessos em 27 de agosto 2012.

²²⁸ Fontes: <<http://www.agencia.fapesp.br/materia/12481/revisao-sem-sustentacao-cientifica.htm>> e <http://www.sbpnet.org.br/site/arquivos/arquivo_270.doc>. Acessos em 27 de agosto de 2012.

²²⁹ No entanto, a simples existência dessa proposta de isenção de RL para imóveis inferiores a 4 módulos fiscais já estava estimulando alguns fazendeiros a requererem o fracionamento de suas propriedades aos cartórios imobiliários. Fonte: <<http://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2010/07/05/57056-fazendeiros-do-interior-paulista-ja-tentam-burlar-lei-florestal.html>>. Acesso em 05 de julho de 2010.

²³⁰ O art. 13 do relatório de Rebelo aprovado na Comissão Especial estabelecia as mesmas porcentagens de RL do CFB: 80% em florestas, 35% em cerrado e 20% em campos gerais, todos situados na Amazônia Legal e 20% para os imóveis situados nas demais regiões do país.

(...)

§ 5º A compensação de que trata o *caput* poderá ser feita mediante:

I – aquisição de Cota de Reserva Ambiental – CRA;

II- arrendamento de área sob o regime de Servidão Ambiental ou Reserva Legal equivalente em importância ecológica e extensão, **no mesmo bioma, conforme critérios estabelecidos em regulamento.**

III – doação ao Poder Público de área localizada no interior de unidade de conservação do grupo de proteção integral pendente de regularização fundiária, ou contribuição para fundo público que tenha essa finalidade, respeitados os critérios estabelecidos em regulamento” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010c; REBELO, 2010 – grifos nossos).

De qualquer maneira, essa segunda versão do substitutivo de Rebelo alargou abruptamente a possibilidade de compensação de RL fora da propriedade rural. Com efeito, um imóvel rural no interior do Estado de São Paulo, situado em região de “Floresta Estacional Semidecídua”, poderia compensar seu déficit de RL comprando ou arrendando área equivalente no sul do próprio Estado, com vegetação de “Floresta Ombrófila Densa da Serra do Mar”, ou até mesmo, uma área de floresta no Estado de Pernambuco, porque todas estão situadas no bioma Mata Atlântica (SILVA et al., 2011, p. 85).

O prejuízo ambiental contido nesse exemplo, segundo Silva et al. (2011, p. 85), é que, apesar de estarem no mesmo bioma, essas florestas “não são equivalentes, pois estão situadas em condições ambientais e climáticas muito distintas, com vegetações e ecossistemas bastante diferentes e que não se equivalem”. Segundo o mesmo trabalho, realizar compensações em áreas não adjacentes ou em “diferentes regiões fitoecológicas” não repara a perda de espécies na região com déficit.

O relatório de Rebelo trazia alguns dispositivos a respeito da modalidade de compensação de RL por aquisição de Cotas de Reserva Ambiental (CRA), que no CFB era denominado de Cotas de Reserva Legal e que nunca foi regulamentado. Da mesma maneira, o substitutivo não detalhava a CRA, deixando-a dependente de uma futura regulamentação.

A emissão de CRA seria feita com base em vegetação “em qualquer estágio de regeneração ou recomposição”, o que foi condenado por alguns críticos, que entendiam que a emissão de cotas deveria ser feita somente se as áreas estivessem efetivamente cobertas por vegetação nativa ou recomposta (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010d, 2010f).

No início de julho de 2010, a bancada ruralista conseguiu um acordo com os principais líderes partidários, inclusive com o PT (o partido do governo federal), para discutir e votar o texto de Rebelo na Comissão Especial²³¹. Assim, em 06 de julho de 2010, após ofensas e

²³¹ Fonte: Valor Econômico <<http://www.sonoticias.com.br/agronoticias/mostra.php?id=35418>>. Acesso em 24 de junho de 2010.

provocações entre parlamentares e manifestantes, a Comissão Especial aprovou o substitutivo alterado do deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP), por 13 votos a favor e 5 contra, acatando uma série de proposições feitas pelo agronegócio²³² (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011b).

O Quadro 18, a seguir, resume os principais dispositivos aprovados na Comissão Especial no tocante a RL, comparando como o CFB:

Quadro 18 - RL no CFB e no Projeto Rebelo (julho de 2010)

Dispositivo Legal	Código Florestal (MPv 2.166-67/2001, de agosto de 2001)	PL Rebelo Comissão Especial (julho de 2010)
	80% em florestais	80% em florestas
% RL Amazônia Legal	35% cerrado	35% cerrado
	20% em campos gerais	20% em campos gerais
% RL nas demais regiões	20%	20%
Isenção de RL	-	Propriedades com até 4 módulos fiscais, com a permanência de eventuais remanescentes de vegetação
APP no cálculo da RL	Desde que não implique a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo e quando a soma de APP e RL exceder: 80% na Amazônia Legal, 50% nas demais regiões e 25% da pequena propriedade.	Desde que não implique a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo e área computada esteja conservada ou em recuperação
Recomposição de RL no caso de propriedades ou posses com percentuais inferiores aos exigidos	Plantio de espécies nativas, a cada 3 anos, de no mínimo 1/10 da área total à sua complementação.	Plantio, a cada 2 anos, de no mínimo 1/10 da área total à sua complementação, para ser concluída em 20 anos (a recomposição só precisa ser feita em relação a área que exceder a 4 módulos fiscais no imóvel, desde que não implique em novas áreas para uso alternativo do solo).
Plantio na recomposição de RL	Permitido o plantio temporário de exóticas como pioneiras, visando a restauração do ecossistema original.	Permitido o plantio de exóticas intercaladas com nativas, não excedendo 50%.

Fontes: Brasil (2001) e Câmara dos Deputados (2010c)

Org.: Cunha, P. R.

²³² Apresentaram votos em separado (manifestação alternativa ao voto do relator em uma comissão) os deputados: Ivan Valente (PSOL/SP), Sarney Filho (PV/MA), Edson Duarte (PV/BA), Valdir Colatto (PMDB/SC), Dr. Rosinha (PT/PR), Fernando Ferro (PT/PE) e Paulo Teixeira (PT/SP) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011b). Colatto, apesar de ter votado a favor do relatório de Rebelo, manifestou, em seu voto separado, pela manutenção do projeto de lei de sua autoria, o “Código Ambiental Brasileiro” (CAMARA DOS DEPUTADOS, 2010e).

O Quadro 19, a seguir, resume os principais dispositivos aprovados na Comissão Especial no tocante à compensação de RL, comparando-a como o CFB:

Quadro 19 – Compensação de RL no CFB e no Projeto Rebelo (julho de 2010)

Dispositivo Legal	Código Florestal (MPv 2.166-67/2001, de agosto de 2001)	PL Rebelo Comissão Especial (julho de 2010)
	Área excedente de RL	Área excedente de RL
	Servidão Florestal	Servidão Ambiental
	Cotas de Reserva Florestal	Cotas de Reserva Ambiental
Modalidades Compensação de RL arrendamento de...	Aquisição e doação de área situada em unidade de conservação pendente de regularização fundiária	Doação de área localizada no interior de unidade de conservação do grupo de proteção integral, pendente de regularização fundiária, ou contribuição financeira para fundo público que tenha essa finalidade.
Critérios para a compensação de RL - as áreas alocada e compensada devem ser...	Equivalentes em importância ecológica e extensão (para compensação por RL, servidão florestal e unidade de conservação) Estarem situadas no mesmo ecossistema e na mesma microbacia – na impossibilidade, a área compensada deve estar mais próxima possível da área alocada, mas dentro da mesma bacia hidrográfica e no mesmo Estado (para compensação por reserva legal, servidão florestal e unidade de conservação).	Equivalentes em importância ecológica e extensão (para compensação por RL e servidão ambiental); a área a compensar é apenas em relação a dimensão do imóvel que exceder a 4 módulos fiscais. No mesmo bioma, podendo ser em Estados diferentes
Limite temporal	Só pode se valer da compensação de o desmatamento ocorreu até 14 de dezembro de 1998	-

Fontes: Brasil (2001) e Câmara dos Deputados (2010c)

Org.: Cunha, P. R.

O texto previa ainda que a adequação de RLs e APPs em desconformidade com as novas regras dependeria de um programa de regularização a ser elaborado pelo Poder Público em até 5 anos da promulgação da lei. Durante esse período de vacância, as atividades agropecuárias e florestais consideradas como consolidadas ficariam asseguradas nesses espaços protegidos, desde que a supressão irregular da vegetação tivesse ocorrido até 22 de julho de 2008 e o proprietário se submetesse à inscrição de um cadastro ambiental, a partir do qual não poderia ser mais atuado e nem mais cobrado por eventuais multas pendentes relativas às infrações cometidas anteriormente àquela data (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010c, art. 24). Era a anistia, que recebeu tantas críticas.

Novamente, houve uma enxurrada de críticas por parte de organizações sociais, ambientais e governamentais e comunidade científica²³³.

Para o deputado Ivan Valente (PSOL/SP), os trabalhos da Comissão Especial foram “altamente tendenciosos em prol de um setor da Câmara dos Deputados interessado em revogar as principais leis ambientais do país”. Valente qualificou o relatório de Rebelo como “altamente pró-agronegócio”, que “traça um percurso teórico inverso até mesmo ao pensamento marxista”, defendido por Rebelo em seu passado, com carência de “descrições de causalidade e efeito” das medidas propostas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010d).

Os votos, em separado, apresentados pelos deputados Ivan Valente (PSOL/SP), Sarney Filho (PV/MA), Edson Duarte (PV/BA) e Dr. Rosinha (PT/PR) criticaram uma série de dispositivos do PL Rebelo²³⁴, inclusive a ausência de critérios para a compensação de RL no mesmo bioma (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010d, 2010f, 2010g). O voto de Dr. Rosinha (PT/PR) concordou com a compensação de RL por bioma, mas sugeriu que ficasse restrito às propriedades situadas no mesmo Estado (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010g).

André Lima (2012), ao analisar todo processo político de desmonte do CFB na Câmara Federal, afirmou que o sucesso do trabalho de Rebelo ocorreu porque ele contemplou propostas de vários setores (informação verbal)²³⁵. Segundo o referido entrevistado:

O Aldo contemplou [...] carcinicultura (mangue), silvicultura (topo de morro), construção civil (mudando o conceito de interesse social e utilidade pública), pecuária (mudando limites de APP), soja e cana-de-açúcar (flexibilizando reserva legal), setor imobiliário (mudando parâmetros de APP em área urbana). É uma grande árvore de natal, em que ele pendurou bolas de todos os setores, aí cada setor olhava lá e via sua bola lá e apoiava [...].

De fato, a visão de André Lima ajuda entender boa parte do processo de alteração do CFB, principalmente quando o PL Rebelo foi votado na plenária da Câmara Federal em maio de 2011 (ver seção 3.9), em que as “bolas de árvore de natal” resultaram em votos dos deputados que representavam os setores contemplados.

²³³ Sparoveck et al. (2011, p. 126-127), por exemplo, criticaram a isenção de RL para imóveis rurais com menos de 4 módulos fiscais, lembrando que 90% dos imóveis rurais brasileiros se encontram nessa categoria, apesar de ocuparem apenas 25% da área total das propriedades rurais.

²³⁴ Alguns dos dispositivos criticados nos referidos votos em separado: a ausência de fundamentação jurídica na fixação das áreas consolidadas para 22 de julho de 2008; adoção do módulo fiscal para definição de obrigações ambientais; redução dos limites da Amazônia Legal (relatório excluía as regiões situadas ao norte do paralelo 13° S, dos Estados de Tocantins e Goiás); anistia aos desmatadores; livre escolha da localização da RL por parte do produtor; não atendimento das reivindicações da agricultura familiar, sobreposição de APP em RL (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010d, 2010f, 2010g).

²³⁵ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

No âmbito da Comissão Especial, essa visão também é válida, mas entende-se que nessa arena de menor dimensão, a análise se torna mais refinada quando outros elementos são acrescentados, como o domínio da bancada ruralista e dos proprietários de terra e o financiamento da campanha eleitoral pelo agronegócio.

4.5 A aprovação do relatório de Rebelo: deputados ruralistas, proprietários de terras improdutivas, latifundiários e financiados pelo grande capital

Esta seção analisa o perfil dos deputados da Comissão Especial que participaram da votação, em 06 de julho de 2010, do substitutivo de Aldo Rebelo (PCdoB/SP), texto embrionário da Lei Federal nº 12.651/2012, que viria a substituir o CFB em maio de 2012.

O Quadro 20, a seguir, sintetiza os dados levantados a respeito dos 13 deputados da referida comissão que votaram a favor (F) do relatório Rebelo, e dos 5 que foram contra (C). De uma maneira geral, observa-se uma simetria entre a tomada de decisão (voto) do parlamentar favorável ao substitutivo e a condição dele ser ruralista, proprietário de terra, membro da Frente Parlamentar da Agricultura, ter ocupado cargos em entidades ligadas ao setor rural e ter sido financiado pelo agronegócio na campanha eleitoral de 2006. Por outro lado, questões como pertencer ou não à base aliada do Governo Lula ou a determinado partido ou bloco parlamentar parecem não ter influenciado na decisão dos referidos deputados.

Quadro 20 - Análise da votação do relatório Rebelo – Comissão Especial Temporária do CFB – 06 de julho de 2010

	Deputado Partido/UF	Votos Favorável (F) Contra (C)	Ruralista *	Frente Parlamentar Agricultura (Agr.) Ambientalista (Amb.) **	Ofícios e cargos rural e ambiental	Proprietário de terra (2006)***	Financiamento de campanha pelo agronegócio ***
Bloco PMDB, PT, PP, PR, PTB, PSC, PTC, PTdoB	Anselmo de Jesus PT/RO	F		Amb.	Rural	X	-
	Dr. Rosinha PT/PR	C		Amb.	-	-	-
	Ernandes Amorim PTB/RO	F	■	Agr./Amb.	Rural	X	-
	Homero Pereira PR/MT	F	●	Agr./Amb.	Rural	X	X
	Luis Carlos Heinze PP/RS	F	●	Agr./Amb.	Rural	X	X
	Moacir Micheletto PMDB/PR	F	●	Agr.	Rural	X	X
	Reinold Stephanes PMDB/PR	F		-	Rural	-	X
	Paulo Piau PMDB/MG	F	●	Agr.	Rural	X	X
	Valdir Colatto PMDB/SC	F	●	Agr.	Rural	X	X
Bloco PSDB, DEM, PPS	Cezar Silvestri PPS/RS	F	●	Agr.	Rural	X	X
	Duarte Nogueira PSDB/SP	F	●	Agr./Amb.	Rural		X
	Marcos Montes DEM/MG	F	●	Agr.	-	X	X
	Moreira Mendes PPS/RO	F	●	Agr.	Rural	X	X
	Ricardo Tripoli PSDB/SP	C		Agr./Amb.	Ambiental	-	X
PSB, PDT, PCdoB, PNM	Aldo Rebelo PCdoB/SP	F	■	-	-	-	X
	Rodrigo Rollemberg PSB/DF	C	■	Agr./Amb.	-	X	-
PV	Sarney Filho PV/MA	C		Amb.	Ambiental	-	X
PHS	Ivan Valente PSOL/SP	C		-	-	X	-

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012). ■ “Parlamentar ruralista identificado” por Costa (2012) e fora da lista do DIAP.

Coalção Governo Lula (março de 2010 a dezembro de 2010): PCdoB, PDT, PMDB, PP, PR, PRB, PSB, PT, PTB.

Fontes: Câmara dos Deputados (2009a, 2011a, 2011b), Pasquarelli (2011, p. 80), * Costa (2012, anexo C), ** Endereços eletrônicos das Frentes²³⁶, *** Tribunal Superior Eleitoral, Eleições de 2006 (TSE/2006) <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores-2006/eleicoes-2006>>. Acessos em 15 de novembro de 2012.

Org.: Cunha, P. R

²³⁶ Frente Parlamentar da Agropecuária <<http://www.fpagropecuaria.com.br/institucional/composicao>>. Frente Parlamentar Ambientalista: <<http://www.frenteambientalista.org/institucional02.asp>>. Acessos em 09 de julho de 2010.

As três primeiras colunas do quadro anterior mostram que, dos 13 deputados que aprovaram o relatório final na votação de 06 de julho de 2010, somente 2 não são ruralistas: Anselmo de Jesus (PT/RO)²³⁷ e Reinold Stephanes (PMDB/PR)²³⁸. Desse grupo, 9 são ruralistas pela lista do DIAP e 2 são “ruralistas identificados”²³⁹, segundo os critérios de Costa (2012, anexo C), a saber: Ernandes Amorim (PTB/RO) e Aldo Rebelo (PCdoB/SP).

Com relação aos dois últimos acima citados, admite-se algum questionamento ao qualificar Rebelo como ruralista, até porque Costa (2012) reconhece que o referido parlamentar foi incluído em sua lista apenas pelo “apoio ideológico”, dado às pretensões da bancada ruralista, quando relatou a Comissão Especial do CFB²⁴⁰.

Ernandes Amorim (PTB/RO), por outro lado, é indiscutivelmente ruralista, apesar de não figurar na lista do DIAP. Em 2004, na qualidade de ex-senador, Amorim foi preso pela Polícia Federal, na “Operação Mamoré”, acusado de chefiar uma quadrilha envolvida em desvio de dinheiro público, formação de empresas fantasmas para ganhar licitações, grilagem de terra e exploração ilegal de minério (SALINA, 2004)²⁴¹. Em 2008 foi acusado de ter desmatado ilegalmente 1.674 ha. em Machadinho D'Oeste-RO, e foi multado pelo IBAMA em R\$ 4,1 milhões (ÉBOLI, 2008, p. 15)²⁴². Sua Excelência também era réu nas ações civis públicas n.ºs. 2008.41.00.0066241 e 2008.41.00.002172-5 propostas pelo IBMA, que tramitavam perante a 5ª Vara Federal de Rondônia em razão de danos ao meio ambiente, além

²³⁷ Anselmo de Jesus (PT/RO), apesar de não ser ruralista pelos critérios de Costa (2012), foi o único membro do PT que votou favorável ao relatório Rebelo e não assinou o voto contrário apresentado pelo seu colega Dr. Rosinha (PT/PR) e por outros membros do partido.

²³⁸ Reinold Stephanes (PMDB/PR) pode não ser ruralista pelos critérios de Costa (2012), mas foi um exímio defensor dos interesses do agronegócio nesse processo de revisão do Código Florestal, não só como deputado, mas também quando foi ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2007/2010). Sua página na *internet* (<http://stephanes.com.br/>) mostra que ele é um incontestado apoiador ideológico dos ruralistas.

²³⁹ Lembrando que Costa (2012, p. 20-21) chama de “ruralistas identificados” os parlamentares fora da lista do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) e que não assumiram pertencer à bancada ruralista, mas que reúnem todas as condições materiais para tanto (ver páginas 30 e 31 desta dissertação).

²⁴⁰ Em informação pessoal, a pesquisadora Sandra Helena Gonçalves Costa afirmou que Aldo Rebelo não veio de uma tradição ruralista e que, pelos critérios da sua pesquisa, o mesmo não teria sido considerado ruralista. No entanto, pesou o contexto e a postura do deputado na Comissão Especial (mensagens recebidas por <paulorobertopom@gmail.com> em 01 de agosto de 2012).

²⁴¹ Tratava-se de uma prisão temporária, cujo mandado havia sido expedido pelo juiz substituto da 2ª Vara Federal de Porto Velho, João Carlos Cabrelon de Oliveira (SALINAS, 2004).

²⁴² Por conta desse episódio, Ernandes Amorim entrou na lista de infratores divulgados pelo então ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, em 10 de outubro de 2008 (ÉBOLI, 2008, p. 15).

de inúmeros outros processos relativos a improbidade administrativa²⁴³. Como se não bastasse, o Supremo Tribunal Federal o investigava nos inquéritos n.ºs. 2801/2009 e 2807/2009, por crime contra o meio ambiente e o patrimônio genético, além de inúmeros outros inquéritos e processos judiciais de natureza diversa²⁴⁴.

Portanto, as regras do Congresso Nacional permitiram que um cidadão com tais deméritos pudesse participar diretamente da revogação de uma lei ambiental que transgrediu e da elaboração de um substitutivo que poderia anistiá-lo de algumas infrações.

Ainda sobre os ruralistas, a quarta coluna do Quadro 20 revela que 10 dos 13 deputados que aprovaram o relatório Rebelo eram da “Frente Parlamentar da Agricultura”.

Essas análises mostram uma simetria entre a condição de ser ruralista e a decisão do deputado de aprovar retrocessos ambientais em proveito da expansão da agropecuária.

O inverso também é verdadeiro, pois, considerando os 5 deputados que votaram contra o relatório de Rebelo (Rosinha, Tripoli, Sarney Filho, Valente e Rollemberg), somente Rodrigo Rollemberg (PSB/DF) é ruralista, segundo Costa (2012, anexo C).

A quinta coluna do Quadro 20 aponta a profissão declarada pelos deputados na página eletrônica da Câmara Federal e a ocupação pretérita em cargos públicos ou privados ligados à questão agropecuária e ambiental, cujos detalhes são apresentados no Quadro 21 a seguir.

Quadro 21 - Profissões e ocupações pretéritas em cargos de entidades rurais e ambientais dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo (06 de julho de 2010)

Nome, partido/UF, voto	Profissão e ocupações em entidades rural ou ambiental
Moacir Micheletto (●) (PMDB/PR) (voto: a favor)	Presidente da Comissão Nacional de Grãos e Fibras da CNA (1993 a 1996); Vice-presidente da Federação da Agricultura do PR (1998 a 2002); profissão na Câmara Federal: administrador rural e extensionista agrícola.
Anselmo de Jesus (PT/RO) (voto: a favor)	Diretor do departamento rural da CUT, Porto Velho-RO (1989 a 1993); Ocupação declarada nas eleições de 2010 (TSE/2010): agricultor; presidente da Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Rondônia (RO) (1996 a 2002).
Ernandes Amorim (■) (PTB/RO) (voto: a favor)	- Ocupação declarada nas eleições de 2006 (TSE-2006): pecuarista.
Homero Pereira (●) (PR/MT) (voto: a favor)	- Secretário estadual de desenvolvimento rural (2003 a 2005); Presidente (2004 a 2010) e vice-presidente da Federação da Agricultura do Mato Grosso (MT) (FAMATO) (1991 a 2004); vice-presidente da CNA (2004).

continua...

²⁴³ Fonte: Tribunal Regional Federal da Primeira Região, Seção Judiciária de Rondônia <<http://www.trf1.jus.br/index.htm>>. Acesso em 21 de agosto de 2012.

²⁴⁴ No inquérito 2801/2009, Amorim era investigado por suposta destruição de floresta de APP, dano em unidade de conservação e desmate ou exploração econômica de florestas em terras de domínio público ou devolutas sem autorização (arts. 38, 40 e 50-A, respectivamente, da Lei Federal nº 9.605/1998 - Crimes Ambientais). Fonte: Supremo Tribunal Federal <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em 21 de agosto de 2012. Salta aos olhos que, com esse currículo, Amorim tenha se candidatado em 2008 a vereador numa coligação formada inclusive pelo PV.

continuação.

Quadro 21 - Profissões e ocupações pretéritas em cargos de entidades rurais e ambientais dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo (06 de julho de 2010)

Nome, partido/UF, voto	Profissão e ocupações em entidades rural ou ambiental
Aldo Rebelo (■) (PCdoB/SP) (voto: a favor)	-
Luis Carlos Heinze (●) (PP/RS) (voto: a favor)	- Presidente do Grêmio Estudantil do Colégio Agrícola Alegrete, no Rio Grande de Sul (RS) (1968 a 1969); secretário Municipal da Agricultura de S. Borja-RS (1989); fundador e primeiro vice-presidente da Federação das Associações de Arrozeiros do RS (1989 a 1990); profissão declarada na Câmara: produtor rural.
Paulo Piau (●) (PMDB/MG) (voto: a favor)	- Pesquisador agropecuário na Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (MG) (EPAMIG) (1976 a 1978); pesquisador e gerente da Fazenda Experimental Sta. Rita (1978 a 1982); secretário municipal de agricultura de Uberaba-MG (1989 a 1994); membro da Loja Maçônica Irmãos do Triângulo de Uberaba- MG (1991); associado do Sindicato Rural de Uberaba (1996 a 2006).
Valdir Colatto (●) (PMDB/SC) (voto: a favor)	- Secretário interino da agricultura de Santa Catarina (SC) (1987); coordenador de Fiscalização da Pesca da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE/SC) (1987); diretor geral da Secretaria da Agricultura de SC (1987 a 1988); membro do Fórum Nacional da Agricultura, do ministério da Agricultura; vice-presidente do Instituto Nacional de Desenvolvimento do Agronegócio (INDAGRO), da Câmara dos Deputados (DF); presidente e fundador da Associação dos Produtores de Sementes de SC (APROSESC).
Marcos Montes (●) (DEM/MG) (voto: a favor)	-
Moreira Mendes (●) (PPS/RO) (voto: a favor)	- Profissão declarada na Câmara Federal: agropecuarista.
Reinhold Stephanes (PMDB/PR) Voto: a favor	- Secretário de agricultura do Paraná (1979 a 1981); ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (2007 a 2010); presidente da Sociedade Brasileira de Economistas Rurais (1981 a 1983).
Duarte Nogueira (●) (PSDB/SP) (voto: a favor)	- Profissão declarada na Câmara Federal: agricultor e pecuarista; secretário estadual (SP) de Agricultura e Abastecimento (2003 a 2006).
Cezar Silvestri (●) (PPS/PR) (voto: a favor)	- Profissão declarada na Câmara Federal: agropecuarista
Dr. Rosinha (PT/PR) (voto: contra)	-
Ricardo Tripoli (PSDB/SP) (voto: contra)	- Secretário estadual (SP) do Meio Ambiente (1999 a 2002).
Rodrigo Rollemberg (■) (PSB/DF) (voto: contra)	
Sarney Filho (PV/MA) (voto: contra)	- Ministro do Meio Ambiente (1999 a 2002)
Ivan Valente (PSOL/SP) (voto: contra)	-

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo Costa (2012).

■ “Parlamentar ruralista identificado” por Costa (2012) e fora da lista do DIAP.

Fontes: Câmara dos Deputados (2009a, 2011a), Costa (2012), Tribunal Superior Eleitoral, Eleições de 2006 (TSE/2006) <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores-2006/eleicoes-2006>>. Acesso em 15 de novembro de 2012.

Diante da análise do Quadro 21, dos 13 deputados favoráveis ao relatório de Rebelo, a maior parte (11) tinha desempenhado funções ligadas à agropecuária ou exercido cargos em entidades dessa natureza. Stephanes, por exemplo, foi ministro da Agricultura do governo Lula. Nenhum dos 13 ocupou cargos em entidades ambientais.

Do outro lado da balança, dos 5 que rejeitaram a proposta de Rebelo, 2 já tinham sido titulares em órgãos públicos voltados aos interesses ambientais: Sarney Filho - ministro do Meio Ambiente no período de 1999 a 2002 e Tripoli - secretário do Meio Ambiente do Estado de São Paulo de 1999 a 2002. Nenhum dos 5 mencionados ocupou cargo em entidade rural.

A ocupação dos parlamentares é outra variável que ajuda explicar o posicionamento dos congressistas na votação final da Comissão Especial do CFB, considerando que as preferências e convicções do tomador de decisão pesam na formação de uma política pública, tal como apregoa Mancuso (2007, p. 130-132).

4.5.1 Donos de terras improdutivas e latifundiários criando lei ambiental

A sexta coluna do Quadro 20 (p. 143) assinala os deputados que participaram da votação do Projeto Rebelo, na Comissão Mista, e que eram proprietários rurais em 2006.

Na mesma linha de investigação, o Quadro 22, a seguir, esmiúça os imóveis rurais que foram declarados pelos 18 parlamentares da Comissão Mista ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), por ocasião da campanha eleitoral de 2006, além de outros bens ligados à atividade agropecuária, como cabeças de gado e cotas em empresas do agronegócio. Para os fins deste trabalho, o quadro traz ainda a manifestação de voto de cada um dos deputados ao relatório Rebelo:

Quadro 22 - Declaração de bens rurais (eleições de 2006) dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo em 6 de julho de 2010

<p>Anselmo de Jesus (PT/RO) (1º Vice Presidente) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais:</p> <p>Lote RuralR\$ 60.000,00</p> <p>Lote Rural n. 51-A, Gleba 42, Ji Paraná <u>R\$ 10.578,16</u></p> <p>TOTAL R\$ 70.578,16</p>	<p>Marcos Montes (DEM/MG) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais:</p> <p>Fazenda Mineira 1 – Barra dos Bugres-MT R\$ 251.275,38</p> <p>Fazenda Mineira 2 – Barra dos Bugres-MT <u>R\$ 174.527,13</u></p> <p>TOTAL R\$ 425.802,51</p>
<p>Ernandes Amorim (PTB/RO) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais:</p> <p>2 lotes rurais na BR 421 Linha C/35 Montenegro.....R\$ 150.000,00</p> <p>Outros bens relacionados ao meio rural:</p> <p>1936 cabeças de gado bovinos ou bufalinosR\$ 5.000,00</p> <p>29 suínosR\$ 10.000,00</p> <p>300 caprinos e ovinos.....<u>R\$ 20.000,00</u></p> <p>TOTAL R\$ 35.000,00</p>	<p>Moacir Micheletto (PMDB/PR) (Presidente da Comissão) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais:</p> <p>Lote rural Gleba Lambari Tupãssi R\$ 41.638,37</p> <p>Lote rural Gleba Primavera Tupãssi R\$ 41.638,37</p> <p>Lote rural Tupãssi <u>R\$ 127.413,00</u></p> <p>TOTAL R\$ 210.689,70</p>
<p>Moreira Mendes (PPS/RO) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais:</p> <p>Fazenda Três Capelas.....R\$ 62.874,00</p> <p>Fazenda Três Capelas II.....R\$ 39.780,00</p> <p>Imóvel Rural – Setor Cachoeira de Samuel.....R\$ 1.589,17</p> <p>Benfeitorias da Fazenda Três Capelas.....<u>R\$ 1.002.442,44</u></p> <p>TOTAL R\$ 1.106.685,61</p> <p>Outros bens relacionados ao meio rural:</p> <p>Máquinas e Equipamentos Agrícolas..... R\$ 79.569,04</p>	<p>Paulo Piau (PMDB/MG) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais:</p> <p>Imóvel rural – Uberaba-MG – 15 alqueiresR\$ 200.000,00</p> <p>Terreno Rural, na Fazenda Ribeirão da Mata – em Patos de Minas-MGR\$ 21.000,00</p> <p>Terreno na Estância Nevada em Brumadinho-MG<u>R\$ 2.261,83</u></p> <p>TOTAL R\$ 223.261,83</p> <p>continua...</p>

continuação

Quadro 22- Declaração de bens rurais (eleições de 2006) dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo em 6 de julho de 2010**Luis Carlos Henzie (PP/RS)**

(voto: a favor)

Imóveis Rurais:

Declarou possuir várias frações de “de campos e matos”:

- 31 ha.- Sta. Clara/Sto. Inácio, em São Borja	R\$ 22.870,41
- 60 ha. - RN do Inhatium, em São Borja.....	R\$ 53.625,00
- 62 ha. - RN do Inhatium.....	R\$ 55.412,00
- 162 ha. – Sto. Inácio e Angico, em São Borja	R\$ 119.348,40
- 175 ha. - RN do Inhatium, em São Borja	R\$ 156.996,00
- 40 ha. - RN das Tunas, em São Borja	R\$ 29.360,00
- 58 ha. - Timbaúva, em São Borja.....	R\$ 42.572,00
- est. de 28,9 ha. - 1º distrito de S. Borja, Vista de S. José.....	R\$ 24.100,00
- 0,6 ha. - 1º distrito de São Borja, Inhatium	R\$ 1.666,67
- 4 ha. – Sta. Clara/Sto. Inácio - São Borja.....	R\$ 2.936,00
- 101 ha. - RN do Inhatium, em São Borja.....	R\$ 90.313,00
- 10 ha. - RN do Inhatium, em São Borja	
cessão de direito em nome da filha.....	R\$ 8.937,00
- 110 ha. - RN do Inhatium, em São Borja.....	R\$ 98.312,00
- 138 ha. – Sto. Inacio e Angico, em São Borja.....	R\$ 101.292,00
- 147 ha. - RN do Inhatium, em São Borja.....	R\$ 130.607,42
- 15 ha. - RN do Inhatium, em São Borja.....	R\$ 13.406,00
- 175 ha. - RN do Inhatium, em São Borja.....	R\$ 156.996,00
- 20 ha. - RN do Inhatium, em São Borja.....	R\$ 17.875,00
- 20 ha. - RN do Inhatium, em São Borja, em nome da filha.....	R\$ 20.000,00
- 30 ha. - RN do Inhatium, em São Borja, dentro de área maior reconhecida p/ excesso, cadastrada junto ao INCRA.....	R\$ 27.268,00
- 1/3 de uma fração de campos (27 ha.) - RN do Inhatium, em São Borja, em nome da filha.....	R\$ 8.192,00
- 1/3 de uma fração de campos (35 ha.) - RN do Inhatium, em São Borja, em nome da filha.....	<u>R\$ 10.665,00</u>
TOTAL R\$	1.192.749,90

Outros bens relacionados ao meio rural:

Declarou possuir cotas em cooperativas relacionadas à agropecuária:

- Cota capital na Cooperativa de Credito Rural Missões Ltda....	R\$ 3.464,01
- Cota Capital na Cooperativa Triticula Samborjense Ltda.....	R\$ 3.003,80
- Cota Capital na Cooperativa Agrícola Ltda.....	<u>R\$ 28.208,82</u>
TOTAL R\$	34.676,63

Cezar Silvestri (PPS/PR)

(voto: a favor)

Imóveis Rurais:

Declarou possuir “terrenos rurais” com as seguintes características:

- 103,26 ha. - Fazenda Santa Carlota – Guarapuava-PR.....	R\$ 60.000,00
- 131,95 ha. - Fazenda Sto. Ant. Goioxim – Guarapuava-PR..	R\$ 151.090,31
- 147,33 ha. - Fazenda Sto. Ant. Goioxim – Guarapuava-PR..	R\$ 158.110,95
- 162,56 ha. - Fazenda São Francisco - Palmital-PR.....	R\$ 80.000,00
- 258,14 ha. - Fazenda Santa Carlota – Guarapuava-PR.....	R\$ 74.900,00
- 38,7 ha. - quinhão 7 - Santa carlota em Guarapuava-PR.....	R\$ 47.811,00
- 398,50 ha. - Fazenda São Francisco – Palmital-PR.....	R\$ 391.610,00
- 40,64 ha. - Fazenda São Francisco – Palmital-PR.....	R\$ 15.664,51
- 94,38 ha. – Fazenda Pordos – Guarapuava-PR.....	<u>R\$ 156.039,59</u>
TOTAL R\$	1.135.226,36

Outros bens relacionados ao meio rural:

Declarou possuir cotas em cooperativas relacionadas à agropecuária:

- Cotas participação na COAMO Agroindustrial Cooperativa – associado nº 20458-8.....	R\$ 6.959,47
- Quotas sociais da firma	
J. Sisvestri Fertilizantes e Sementes Ltda.....	<u>R\$ 139.672,80</u>
TOTAL R\$	146.632,27

continua...

continuação.

Quadro 22 - Declaração de bens rurais (eleições de 2006) dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo em 6 de julho de 2010

<p align="center">Homero Pereira (PR/MT) (2º Vice Presidente) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais: Usufruto de área (6.810,2506 ha), Fazenda N. S. das Graças em Nossa Senhora do Livramento-MT.....R\$ 300.000,00 Área de terras (679,6452 ha.) Fazenda Paraíso, em Nossa Senhora do Livramento-MT.....R\$ 200.000,00 Área de terras (840 ha.) - Novo São Joaquim-MT.....R\$ 771.498,00 TOTAL R\$ 1.271.498,00</p> <p>Outros bens relacionados ao meio rural: 23.400 quotas do capital social da Planazem Agromercantil....R\$ 0,10 650 cabeças de bovinos.....R\$ 260.000,00 TOTAL R\$ 260.000,10</p>	<p align="center">Aldo Rebelo (PCdoB/SP) (Relator da Comissão) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis rurais: não declarou expressamente;</p> <p>OBSERVAÇÃO: Mas declarou dois imóveis sem mencionar se são urbanos ou rurais: “construção residencial terreno Viçosa-AL - R\$ 121.720,52” e “terreno Viçosa-AL - R\$ 40.000,00”. Como não foi possível apurar se esses imóveis são efetivamente rurais, considera-se que Rebelo não declarou propriedades rurais.</p> <hr/> <p align="center">Valdir Colatto (PMDB/SC) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis Rurais: Gleba A do projeto Rio Formoso 4 etapa do município Formoso do Araguaia-TO “com 9,51.37” hectares adquiridos da PM de (Formoso do Araguaia-TO em 2000.....R\$ 951,37 Parte de área de terras com 1.063 ha em Vilhena-RO, valor do ITR 250.000,00.....R\$ 64.202,10 Área de terras (1.000 ha.) Vilhena-RO (ITR R\$ 200.000,00)....R\$ 138.794,27 Área de terras (99,73 ha.) Vilhena-RO (ITR R\$ 14.955,00).....R\$ 12.907,62 Área de terras (168.067 m2) – em Abelardo Luz/SC – valor do ITR R\$ 34.000,00.....R\$ 2.409,37 25% de uma área de terras com 97,21 ha em Vilhena-RO.....R\$ 11.103,57 Parte de uma área de terras com 42.200 m2 em Abelardo Luz-SCR\$ 6.939,42 TOTAL R\$ 237.307,72</p> <hr/> <p>Outros bens relacionados ao meio rural: Ações da empresa Portal S/A Vilhena-RO.....R\$ 1.700,00 Quota de capital na firma Planej. Agropec. e Consult. Ltda.....R\$ 16.000,00 TOTAL R\$ 17.700,72 continua...</p>
<p align="center">Duarte Nogueira (PSDB/SP) (voto: a favor)</p> <p>Imóveis rurais: não declarou expressamente;</p> <p>OBSERVAÇÃO: Mas declarou três imóveis sem mencionar se são urbanos ou rurais: “Imóvel, Lote 13, do Loteamento Colina Verde - R\$ 513.600,00”; “Lote n. 13, Loteamento Colina Verde, Ribeirão Preto-SP - R\$ 30.000,00” e “Terreno – Iturama-MG - R\$ 178.087,30”. Como não foi possível apurar se esses imóveis são efetivamente rurais, considera-se que Nogueira não declarou propriedades rurais.</p>	
<p align="center">Reinhold Stephanes (PMDB/PR) (voto: a favor)</p> <p>Não declarou imóveis rurais</p>	

continuação.

Quadro 22 - Declaração de bens rurais (eleições de 2006) dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo em 6 de julho de 2010

<p>Ivan Valente (PSOL/SP) (voto: contra)</p> <p>Imóveis Rurais. Chácara na Estrada C Lote 22, Bairro Votorantim, Ibiúna-SP...R\$ 65.000,00</p>	<p>Sarney Filho (PV/MA) (voto: contra)</p> <p>Não declarou imóveis rurais</p> <p>Outros bens relacionados ao meio rural: Ações da Cia. Papel Simão (atualmente do Grupo Votorantim)...R\$ 1.584,00</p>
<p>Ricardo Tripoli (PSDB/SP) (voto: contra)</p> <p>Não declarou imóveis rurais</p>	<p>Dr. Rosinha (PT/PR) (voto: contra)</p> <p>Não declarou imóveis rurais</p>
<p>Rodrigo Rollemberg (PSB/DF) (voto: contra)</p> <p>Imóveis Rurais:</p> <p>Propriedade de 125 hectaresR\$ 120.000,00 Uma gleba de terra na Fazenda Indaiá, em Luziânia.....R\$ 61.230,00 Gleba de terra em Luziânia.....<u>R\$ 183.690,00</u> TOTAL R\$ 364.920,00</p> <p>Outros bens relacionados ao meio rural: 260 cabeças de gado girolando.....R\$ 150.000,00</p> <p>OBSERVAÇÃO: Rollemberg declarou ainda lotes sem mencionar se são urbanos ou rurais: “100 lotes no Jardim Luz do Oriente R\$ 4.000,00”. Como não foi possível apurar se esse imóvel é rural, preferiu-se não incluí-lo na relação acima.</p>	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, Eleições de 2006 (TSE/2006) <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores-2006/eleicoes-2006>>. Acesso em 15 de novembro de 2012.

Org.: Cunha, P. R.

Depreende-se, inicialmente, do Quadro 22 que, dos 5 deputados que votaram contra o relatório de Rebelo, 2 se declararam proprietários de terra nas eleições de 2006: Ivan Valente (PSOL/SP) e Rodrigo Rollemberg (PSB/DF). Valente declarou uma chácara que, até pela sua localização (Ibiúna, SP - estância turística), deve servir para lazer e recreação. Rollemberg foi o único desse grupo que declarou uma propriedade de 125 ha., em local não informado, que pode ser considerada grande, dependendo de sua localização.

Por outro lado, dos 13 deputados que votaram a favor do relatório Rebelo, 10 eram donos terra (Jesus, Montes, Amorim, Micheletto, Mendes, Piau, Henzie, Silvestri, Pereira e Colatto), sendo que 4 deles possuíam propriedades rurais cuja soma ultrapassava a cifra de R\$ 1 milhão: Pereira (R\$ 1.271.498,00), Henzie (R\$ 1.192.749,90), Silvestri (R\$ 1.135.226,36) e Mendes (R\$ 1.106.685,61).

Ernandes Amorim (PTB/RO) merece uma reflexão a parte. Em 2006, como candidato a deputado federal, ele apresentou um patrimônio rural e total de apenas R\$ 185.000,00, composto por 2 lotes (R\$ 150.000,00), além de 1.936 cabeças de bovino ou bufalinos (R\$ 5.000,00) e 329 de outros animais (R\$ 30.000,00) (ver Quadro 22, p. 148). Dois anos depois (2008), como candidato a vereador de Ariquemes-RO, seu patrimônio rural e total sextuplicou, atingindo o valor de R\$ 1.616.500,00, compreendendo 2 outros lotes rurais de R\$ 500 mil, além de um aumento pequeno no número de cabeças de gado, passando para 2.233, só que agora avaliadas em R\$ 1.116.500,00²⁴⁵.

Duarte Nogueira (PSDB/SP), ruralista segundo Costa (2012, anexo C) - não declarou expressamente ser dono de propriedades rurais na campanha de 2006, mas em 2010 declarou ser dono de “hectares localizado em Iturama, MG”²⁴⁶, que é certamente um terreno rural, apesar da dimensão estar oculta.

Portanto, de forma geral, dos 18 deputados relacionados no Quadro 22, 12 eram donos de imóveis rurais, dos quais 10 foram a favor do relatório Rebelo e 2 foram contra. Essa descrição mostra que, em linhas gerais, há uma simetria entre a aprovação do relatório Rebelo e a condição de ser proprietário de terra, confirmando que as “características subjetivas do tomador de decisão” influenciam na formação de uma política pública, tal como apregoa

²⁴⁵ Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, Eleições de 2008 (TSE/2008) <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2008/divulgacao-de-candidaturas-divulgacand2008>>. Acesso em 15 de novembro de 2012.

²⁴⁶ Fonte: Tribunal Superior Eleitoral, Eleições de 2010 (TSE/2010) <<http://divulgacand2010.tse.jus.br/divulgacand2010/>>. Acesso em 15 de novembro de 2012.

Mancuso (2007, p. 130-132) e que as “concepções de mundo” e ideias também constroem o comportamento dos atores políticos (CALDAS, 2007, p. 26).

Para refinar ainda mais esse exame, daqui em diante procura-se compreender a categoria fundiária das propriedades rurais dos 10 deputados que foram favoráveis ao relatório Rebelo. Nessa tarefa, apoia-se na dissertação de mestrado de Costa (2012) que, a partir do banco de dados do TSE (eleições de 1998, 2002, 2006 e 2010) e do cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), referente ao ano de 2003, investigou as declarações de propriedade feitas pelos parlamentares da bancada ruralista do Congresso Nacional.

Segundo Costa (2012, anexo D), as declarações feitas pelos parlamentares ruralistas ao INCRA em 2003 contêm informações sobre as áreas de suas propriedades rurais, além de especificações a respeito da produtividade ou improdutividade²⁴⁷ no caso das grandes e médias propriedades. E para o TSE, tais políticos não indicaram a produtividade de suas terras e somente alguns mencionaram as áreas das terras declaradas (COSTA, 2012, anexo E).

Oportuno esclarecer que latifúndio é o imóvel rural que excede a 600 vezes o módulo fiscal (m. f.)²⁴⁸ ou aquele que, não excedendo tal limite e “tendo dimensão igual ou superior a um módulo fiscal, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja, deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural” (BRASIL, 1964, 1980)²⁴⁹. Assim, ou pelo tamanho ou pela improdutividade (uso para especulação imobiliária), qualifica-se uma propriedade rural como um latifúndio.

Importante elucidar ainda outras categorias adotadas pela Lei Federal nº. 8.629/1993 (BRASIL, 1993): minifúndio (menos que 1 módulo fiscal), pequena propriedade (de 1 a 4 módulos fiscais), média propriedade (área superior a 4 e até 15 módulos fiscais) e grande propriedade (acima de 15 módulos fiscais), independentemente de sua produtividade.

²⁴⁷ A propriedade produtiva é “aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente” (BRASIL, 1993).

²⁴⁸ O módulo fiscal é uma medida única estabelecida para todos imóveis de um determinado município e varia de 5 a 110 ha.. Assim, por exemplo, uma pequena propriedade pode variar de menos de 20 ha. no Distrito Federal para até menos de 440 ha. em municípios do Pantanal. A média propriedade que pode variar entre 20 ha. e menos de 280 ha. no Distrito Federal e entre 440 e menos de 1.540 ha. em municípios do Pantanal. A grande propriedade pode ter 280 ha. ou mais no Distrito Federal e 1.540 ha. ou mais em municípios do Pantanal (OLIVEIRA, 2003).

²⁴⁹ Ressalta-se que existe uma discussão doutrinária a respeito de se cabe ou não falar de minifúndio ou latifúndio após a CF/1988 e a Lei Federal 8.629/1993, que não será abordada neste trabalho.

Feitas essas considerações, o Quadro 23, a seguir, revela que, entre os 10 deputados proprietários de terra que votaram a favor do relatório Rebelo, 4 (Amorim, Pereira, Montes e Mendes) eram latifundiários entre os anos de 2003 e 2006:

Quadro 23 - Os latifundiários que votaram a favor do relatório Rebelo em 06 de julho de 2010

Deputado Partido/UF Voto	Fontes	Propriedade Localização	Área (ha.)	Categoria Fundária Produtividade	Latifúndio (motivo)
Ernandes Amorim (PTB/RO)	INCRA (2003 apud COSTA, 2012)	Fazenda Pouso Feliz (Ariquemes-RO)	247	Média propriedade IMPRODUTIVA	LATIFÚNDIO (improdutividade)
Homero Pereira (PR/MT)	INCRA (2003 apud COSTA, 2012)	Fazenda Planalto Alto (Taquari-MT)	242	Média propriedade IMPRODUTIVA	LATIFÚNDIO (improdutividade)
	INCRA (2003 apud COSTA, 2012)	Fazenda J. Joyce (Novo S. Joaquim-MT)	900	Média propriedade IMPRODUTIVA	LATIFÚNDIO (improdutividade)
	TSE-2006	Fazenda N. S. das Graças (Nossa Sra. do Livramento-MT) (1 m. f. = 80 ha.)	6.810,2506	Grande propriedade (produtividade não informada)	LATIFÚNDIO (acima de 600 módulos fiscais)
Marcos Montes (DEM/MG)	INCRA (2003 apud COSTA, 2012) e TSE-2006	Fazenda Mineira II (Barra do Bugres-MT)	649	Média propriedade IMPRODUTIVA	LATIFÚNDIO (improdutividade)
Moreira Mendes (PPS/RO)	INCRA (2003 apud COSTA, 2012) e TSE-2006	Fazenda Três Capelas (Candeias do Jamari-RO)	876	Média propriedade IMPRODUTIVA	LATIFÚNDIO (improdutividade)

Fonte: Câmara dos Deputados (2011b), INCRA²⁵⁰ (2003, apud COSTA 2012, anexo D) e Tribunal Superior Eleitoral – Eleições de 2006 (TSE-2006) <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores-2006/eleicoes-2006>>. Acesso em 15 de novembro de 2012.

Org.: Cunha, P. R.

Depreende-se do Quadro 23 que Amorim, Montes e Mendes foram qualificados como latifundiários, por terem declarado a improdutividade de suas terras para o INCRA em 2003.

O mesmo acontece com relação às fazendas Planalto Alto e J. Joyce, ambas de Homero Pereira, situadas em Taquari-MT e Novo São Joaquim-MT, respectivamente. A Fazenda Nossa Senhora das Graças, em Nossa Senhora do Livramento-MT, apesar de produtiva, também confere ao deputado Pereira a condição de latifundiário, porque é uma grande propriedade, com 6.810,2506 ha., que excede a 600 vezes o módulo fiscal da região, que é de 80 ha.²⁵¹.

²⁵⁰ INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA (2003).

Adverte-se a relação do quadro anterior foi montada com dados do ano de 2003 e, por isso, tais bens não necessariamente pertenciam aos referidos deputados na época da votação do relatório Rebelo, em julho de 2010. Mas comparando o Quadro 23 com o Quadro 22 (ver páginas 148 e 150), percebe-se que pelo menos Mendes, Montes e Pereira conservaram a propriedade dos mesmos latifúndios por ocasião da campanha eleitoral de 2006, o que leva a crer que essa situação se manteve na votação do PL Rebelo em 2010. De qualquer forma, o Quadro 23 é uma referência para mostrar que a concentração de terra e sua improdutividade também refletiram na construção da nova política pública florestal.

Além dos latifúndios relacionados no Quadro 23, apurou-se que Amorim, Pereira, Montes e Mendes eram donos de outras propriedades rurais entre os anos de 2003 a 2006 que, por razões diversas, não puderam ser consideradas como latifúndios, mas que reforçam a condição de concentração de terras nas mãos dos políticos ruralistas que votaram a favor do relatório Rebelo:

- Homero Pereira (PR/MT): dono de (i) média propriedade produtiva, a Fazenda J. Junior, em Novo S. Joaquim-MT (COSTA, 2012, anexo D, citando o INCRA, 2003); (ii) média propriedade, cuja produtividade não foi declarada para o TSE-2006, qual seja, a Fazenda Paraíso, em Nossa Senhora do Livramento-MT (ver Quadro 22, p. 150);
- Ernandes Amorim (PTB/RO): declarou para o TSE, em 2006, dois lotes rurais cujas áreas e produtividade não foram mencionadas (ver Quadro 22, p. 148);
- Marcos Montes (DEM/MG): sua Fazenda Mineira I, em Barra do Bugres-MT (ver Quadro 22, p. 148), com 726 ha., é média propriedade produtiva, segundo Costa (2012, anexo D, citando o INCRA, 2003);
- Moreira Mendes (PPS/RO): não informou ao TSE-2006 o tamanho e a produtividade do imóvel rural situado no “Setor Cachoeira de Samuel” (ver Quadro 22, da p. 148).

Além dos 4 latifundiários citados anteriormente, o grupo dos 10 donos de terras que votaram a favor do relatório Rebelo conta ainda com 3 grandes proprietários rurais: Henzie, Colatto e Silvestri, conforme detalha o Quadro 24, a seguir, elaborado com dados pinçados do Quadro 22 (páginas 149 e 150), lembrando que grande propriedade é aquela acima de 15 módulos fiscais (m. f.) (BRASIL, 1993):

²⁵¹ Módulo fiscal de Nossa Senhora do Livramento-MT, segundo Instrução Especial do INCRA nº 20, de 28 de maio de 1980.

Quadro 24 - Grandes proprietários de terra que votaram a favor do relatório Rebelo em julho de 2010

Deputado/Partido/UF	Propriedade declarada/Localização/Área e justificativa para ser grande propriedade
Luis Carlos Henzie (PP/RS)	A soma das suas “frações de campos e matos”, em São Borja-RS, totaliza 1.449,5 ha., equivalente a 72,475 m. f. (considerando o m. f. em São Borja-RS = 20 ha.)
Valdir Colatto (PMDB/SC)	Fazenda de 1.063 ha. em Vilhena-RO, equivamente a 17,717 m. f. (considerando o m. f. em Vilhena-RO = 60 ha.) Área de terras (1.000 ha.) Vilhena-RO, equivalente a 16,667 m. f. (considerando o m. f. em Vilhena-RO = 60 ha.)
Cezar Silvestri (PPS/PR)	A soma das propriedades em Guarapuava-PR totaliza 773,76 ha., equivalente a 42,987 m. f. (considerando o m. f. em Guarapuava-PR = 18 ha.) A soma das propriedades em Palmital-PR, totaliza 601,70 ha., equivalentemente a 30,085 m. f. (considerando o m. f. em Palmital-PR = 20 ha.)

Fonte: Câmara dos Deputados (2011b) e Tribunal Superior Eleitoral – Eleições de 2006 (TSE-2006) <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores-2006/eleicoes-2006>>. Acesso em 15 de novembro de 2012. Org.: Cunha, P. R.

Destaca-se ainda que, além das grandes propriedades apontadas no Quadro 24, Valdir Colatto (PMDB/SC) declarou ao cadastro do INCRA, em 2003, ser dono de outros imóveis rurais qualificados como minifúndios e pequenas propriedades (COSTA, 2012, anexo D, citando o INCRA, 2003), reforçando, pois, sua condição de concentrador de terras (o Quadro 22, página 150, assinala outras propriedades rurais de Colatto).

Os demais deputados proprietários de terras que votaram a favor do relatório Rebelo e não foram citados nos Quadros 23 e 24 (Jesus, Micheletto e Piau) declararam ao INCRA, em 2003, possuir pequenas propriedades ou minifúndios, ou então áreas sem especificação de tamanho, segundo Costa (2012).

Diante das investigações realizadas nesta seção, considera-se que a preponderância de políticos proprietários rurais (10 dos 13 que votaram a favor do relatório Rebelo, dentre os quais 4 latifundiários e 3 grandes proprietários) pode contribuir para explicar em parte a aprovação de uma proposta que trazia benefícios à classe dos donos de terra. É plausível admitir que, na votação do projeto embrionário na Comissão Especial do CFB, interesses particulares se sobrepuseram ao interesse público do meio ambiente ecologicamente equilibrado, fato que se deve, inclusive, às regras internas do próprio Congresso Nacional, que permitem que representantes de uma oligarquia rural minoritária na sociedade brasileira tenham força para contribuir significativamente na construção de políticas ambientais de alta complexidade científica e de grande importância para as pessoas.

Ressalta-se que o cenário apresentado a respeito da concentração de terra nas mãos dos referidos deputados tem suas fragilidades e pode apresentar distorções, como muito bem assinalou Costa (2012, p. 241-242). Segundo a mesma autora, os dados analisados são fruto

de declarações feitas pelos próprios políticos, que contam com “brechas” institucionais que lhe dão a possibilidade de esconder sua realidade patrimonial.

O TSE, por exemplo, fonte dos dados apresentados no Quadro 22 (páginas 148-151), não dispõe de um padrão e as declarações dos parlamentares são feitas de qualquer forma, muitas sem mencionar o tamanho das propriedades; algumas informações prestadas são dúbias, como Valdir Colatto (PMDB/SC), que indicou a propriedade de “9,51.37” hectares do projeto Rio Formoso, em Formoso do Araguaia-TO, valendo apenas R\$ 951,37 (ver página 150). Em outros casos, não foi possível distinguir se o imóvel era urbano ou rural.

Assim, é possível admitir que os dados apresentados nesta seção distingam-se da realidade do campo, onde a concentração da terra nas mãos dos referidos políticos possa ser ainda maior.

4.5.2 Financiamento de campanhas eleitorais: o agronegócio banca as mudanças do CFB

A contribuição financeira para campanhas eleitorais é uma das formas de mobilização política dos grupos econômicos, porque se pressupõe que seus apoiados, se eleitos, serão interlocutores do setor.

Partindo desse pressuposto, uma das frentes de atuação do agronegócio no processo político legislativo de alteração do CFB foi a significativa quantia doada em 2006 às campanhas eleitorais dos candidatos que, em 2010, participaram da votação do PL Rebelo na Comissão Especial da Câmara Federal, considerado o embrião da Lei nº. 12.651/2012.

Para tanto, o presente trabalho enfocou apenas nos 18 deputados da Comissão Especial Temporária do CFB, que participaram da votação do PL Rebelo no dia 06 de julho de 2010, pois a essência das novas regras da compensação de RL partiu desse locus decisório.

Analisou-se todos os doadores e suas respectivas contribuições para a campanha eleitoral de cada um dos 18 deputados daquela arena, referente ao pleito de 2006, disponibilizada na página eletrônica do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Nesse estudo, doadores e doações foram classificados em três categorias: ocultos, pertencentes aos setores do agronegócio-interesses associados e outros.

As doações ocultas são aquelas feitas aos partidos políticos e repassadas aos candidatos. Nas consultas feitas ao TSE, essas doações apareceram como oriundas de comitês

ou diretórios regionais ou nacionais de partidos políticos ou advindas de outros candidatos, mas sem qualquer identificação em relação ao número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas (CPF) ou Jurídicas (CNPJ). Em alguns casos, foi declarado um número de CNPJ referente a um comitê financeiro partidário criado apenas para o pleito eleitoral de 2006 e extinto em seguida. A chamada doação oculta é legal, mas não permite rastrear a origem do dinheiro repassado ao candidato, ou seja, se veio do fundo partidário provido pelo governo, se é fruto das contribuições pagas pelos filiados ou se foi doação de pessoa física ou jurídica para o partido (neste caso, muitas empresas se valem desse expediente para evitar que sejam ligadas a políticos). Em razão dessa modalidade de doação, o sistema brasileiro de financiamento privado de campanhas eleitorais não é totalmente transparente.

As doações classificadas neste trabalho como “outros” correspondem aos recursos próprios dos candidatos, às contribuições inferiores a R\$ 1.000,00 feitas por pessoas jurídicas e as contribuições de qualquer valor oriundas de pessoas físicas, bem como doações recebidas de pessoas jurídicas pertencentes a setores distintos do agronegócio²⁵².

Para as doações do agronegócio, foram consideradas as empresas que fizeram contribuições a partir de R\$ 1.000,00 e cujas atividades estavam voltadas, de forma geral, para a cadeia produtiva agropecuária, levando em conta “sua articulação com o mundo dos grandes negócios”, tal como apregoado por Arruda (2007, p. 4-5 e 9). A descrição das atividades empresariais foi obtida lançando o número do CNPJ do doador (disponível na lista dos financiadores de campanhas do TSE) na página eletrônica da Receita Federal.

Em muitos casos, não foi trivial a tarefa de classificar uma empresa como sendo ou não do agronegócio, pois houve a necessidade de se realizar investigações mais refinadas, buscando em diversas páginas eletrônicas informações a respeito das atividades da doadora pesquisada ou de eventuais subsidiárias, subordinadas ou filiais do mesmo grupo econômico. Nessas situações, foi considerada pertencente ao agronegócio a pessoa jurídica que, mesmo não tendo atividade diretamente vinculada à cadeia agropecuária, possuísse relações societárias com empresas do agronegócio.

Foram incluídas ainda nesta classificação as pessoas jurídicas que se declararam comprometidas com o agronegócio ou aquelas associadas a algum grupo representativo do setor, como a CNA ou a Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG), além, é claro, da própria organização, quando fosse doadora de campanha eleitoral.

²⁵² No final do Apêndice A desta dissertação, consta uma explicação detalhada a respeito das atividades de empresas que contribuíram para a campanha dos 18 deputados que votaram na Comissão Especial, mas que não foram categorizadas como do setor do agronegócio.

As empresas com as seguintes atividades também foram consideradas como agronegócio: fabricantes de fertilizantes, processadoras de fumo e aquelas com atividade econômica exclusivamente relacionada à agropecuária (como comércio de máquinas e de insumos agropecuários e cooperativa de crédito rural).

Além do agronegócio, foram incluídas empresas cujas atividades estivessem diretamente vinculadas à exploração de recursos naturais disponíveis em imóveis rurais e que pudessem ser beneficiadas pela flexibilização do CFB, tais como: mineradoras e geradoras de energia hidrelétrica, aqui denominadas de interesses associados.

A mineração, pela Resolução CONAMA nº 369/2006, é uma das atividades consideradas de utilidade pública e interesse social por meio do qual o órgão ambiental pode (poder discricionário) autorizar intervenção ou supressão de vegetação em APP. Essa autorização é feita em processo de licenciamento ambiental e depende do cumprimento de uma série de exigências, dentre as quais averbação de RL e o cumprimento por parte do empreendedor de medidas mitigadoras e compensatórias, que consistem na efetiva recuperação ou recomposição de APP na mesma sub-bacia do empreendimento (BRASIL, 2006). Portanto, a revogação do CFB e a redução dos parâmetros de APP e RL eram de interesse do setor de mineração²⁵³.

Com relação às empresas geradoras de energia hidrelétrica, o CFB lhes impunha a obrigação de recuperar a faixa de 100 metros ao redor dos reservatórios, consideradas APPs. Portanto, o conceito de “áreas consolidadas” do PL Rebelo interessava ao setor. Além disso, as hidrelétricas também lutaram pela isenção de constituir RL em suas áreas²⁵⁴.

Esses critérios permitiram a seleção de 136 pessoas jurídicas do agronegócio e interesses associados²⁵⁵ que financiaram as campanhas eleitorais de 2006 de 13 dos 18 deputados que participaram da votação do relatório Rebelo na Comissão Especial do CFB, em 06 de julho de 2010, cujos detalhes são mostrados no Quadro 25, a seguir.

²⁵³ Em notícia veiculada na *internet* em 27 de abril de 2012, o Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), entidade representativa da indústria de mineração, comemorou a aprovação na Câmara dos Deputados de projeto de lei para substituir o CFB, relatado pelo deputado Paulo Piau (PMDB/MG), que ampliava o “conforto” do setor. Fonte: <http://www.ibram.org.br/150/15001002.asp?ttCD_CHAVE=163189>. Acesso em 25 de dezembro de 2012.

²⁵⁴ Sobre as hidrelétricas: <<http://www.redenergia.com/imprensa/o-novo-codigo-florestal-brasileiro-e-suas-implicacoes-para-o-setor-eletrico-6/>>, <<http://www.abce.org.br/downloads/Artigo%20RL.pdf>> e <http://www.fmase.com.br/FMASE/arquivos/apre_fmase/Dra.%20Adriana%20Coli%20Pedreira%20-%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Ambienta%202011.pdf>. Acessos em 27 de abril de 2012.

²⁵⁵ O Apêndice A desta dissertação descreve as atividades econômicas de cada uma das 136 pessoas jurídicas do agronegócio e de interesses associados que financiaram a campanha da maior parte dos deputados da Comissão Especial do CFB.

Quadro 25- Doações do agronegócio e interesses associados às campanhas (2006) dos deputados que votaram na Comissão Especial em 6 jul. 2010

<p align="center">Moacir Micheletto (PMDB/PR) (presidente da Comissão) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 617.718,01</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Agrícola Colferai Ltda.....R\$ 2.500,00</p> <p>Agrícola HorizonteR\$ 10.000,00</p> <p>Bungue Alimentos S/A.....R\$ 70.000,00</p> <p>Cooperativa Agropecuária do Médio Oeste (PR).....R\$ 5.000,00</p> <p>Farima Ind. e Comércio de Subproduto AnimalR\$ 52.883,00</p> <p>Gennari Renosto & Cia Ltda.....R\$ 10.000,00</p> <p>Geral Agrícola Ltda.R\$ 2.500,00</p> <p>Marfrig Frigoríficos e Com. de Alimentos Ltda.....R\$ 30.000,00</p> <p>Nortox S. A.R\$ 10.000,00</p> <p>Remasa Reflorestadora Ltda.R\$ 10.000,00</p> <p>San Rafael Sementes e Cereais Ltda.....R\$ 2.500,00</p> <p>Sementes Mauá Ltda.....R\$ 20.000,00</p> <p>Siloti & Cia Ltda.....R\$ 10.000,00</p> <p align="right">TOTAL R\$ 235.383,00</p> <p>Oculto:</p> <p>Recursos de outros candidatos (Nereu A. Moura, Roberto Requião)/comitê (sem CPF/CNPJ)..... R\$ 3.700,00</p>	<p align="center">Marcos Montes (DEM/MG) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 992.614,58</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Agroindustrial Sta. Juliana S. A.....R\$ 30.000,00</p> <p>Agronelli Ind. e Com. Insumos Agropecuários.....R\$ 4.000,00</p> <p>Agropecuária Iracema Ltda.....R\$ 70.000,00</p> <p>Algar S/A Empreendimentos e Participação.....R\$ 10.000,00</p> <p>Bungue Fertilizantes S/A.....R\$ 10.000,00</p> <p>Caemi Mineração e Metalurgia S. A.....R\$ 50.000,00</p> <p>Central Energética Veríssimo Ltda.....R\$ 100.000,00</p> <p>Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração....R\$ 40.000,00</p> <p>Construtora Noberto Odebretch S. A.....R\$ 20.000,00</p> <p>Fertilizantes Fosfatados S/A (Vale Fertilizantes).....R\$ 5.000,00</p> <p>S. A. Usina Coruripe Açúcar e Álcool.....R\$ 100.000,00</p> <p>Sapitel Industrial S. A. (Grupo Sapitel).....R\$ 50.000,00</p> <p>Ultrafertil S.A. (Fosfertil).....R\$ 5.000,00</p> <p>Usina Moema Açúcar e Álcool.....R\$ 20.000,00</p> <p align="right">TOTAL R\$ 514.000,00</p> <p>Ocultos:</p> <p>Comitê Financeiro do PFL/MG (CNPJ criado só para doação eleição de 2006).....R\$ 4.614,58</p>
<p align="center">Ernandes Amorim (PTB/RO) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 79.692,86</p> <p>Agronegócio/interesses associados.....R\$ 0,00</p> <p>Ocultos:</p> <p>Recursos de outros candidatos (Arcir Gurgacz) (sem CPF/CNPJ)..... R\$ 13.209,50</p>	<p align="center">Anselmo de Jesus (PT/RO) (1º vice presidente) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 121.323,86</p> <p>Agronegócio/interesses associados.....R\$ 0,00</p> <p>Ocultos.....R\$ 0,00</p> <p align="right">continua...</p>

continuação.

Quadro 25- Doações do agronegócio e interesses associados às campanhas (2006) dos deputados que votaram na Comissão Especial em 6 jul. 2010

Luis Carlos Henzie (PP/RS)		Irmãos Três e Cia (Moinho Três e Cia).....R\$ 3.000,00
(voto: a favor)		JBS S/A.....R\$ 50.000,00
Valor total das receitas: R\$ 994.414,59		José Dinon e Filhos e Cia.....R\$ 5.400,00
Agronegócio/interesses associados:		Klabin S. A.....R\$ 5.000,00
Aeropel – Aero Operações Agrícolas Ltda.....R\$ 4.100,00		Leindecker e Cia.....R\$ 2.500,00
Agrogen S/A Agroindustrial.....R\$ 10.000,00		Marasca Comércio de Cereais Ltda.....R\$ 10.800,00
Agropecuária Schwanck Ltda.....R\$ 3.000,00		Martins e Kissmann Ltda.....R\$ 2.000,00
Aldo Canal e Cia Ltda.....R\$ 1.000,00		Moinho Vacaria Industrial e Agrícola S. A.....R\$ 5.000,00
Alliance One Brasil Exportadora de Tabacos Ltda....R\$ 100.000,00		Moinho Estrela Ltda.....R\$ 10.000,00
Alvorada Sistemas Agrícolas Ltda.....R\$ 1.000,00		Moinhos Galopis Ltda.....R\$ 2.000,00
Aracruz Celulose S. A.....R\$ 10.000,00		Moinho Garota S.A.....R\$ 6.000,00
Bocchi Indústria e Com. Transp. Ben. Cereais Ltda..R\$ 2.000,00		Moinho Tomazzoni Ltda.R\$ 3.000,00
Bolsa de Mercadorias & Futuros.....R\$ 30.000,00		Moinhos Vicato Ind. e Comércio Ltda.....R\$ 6.000,00
Camera Agroalimentos S. A.....R\$ 10.800,00		Nortox S. A.R\$ 50.000,00
Camil Alimentos S. A.....R\$ 40.000,00		Pileco Nobre Alimentos.....R\$ 10.000,00
Cerealista Seriema Ltda.R\$ 2.700,00		Raroz Agroindustrial do Sul Ltda.....R\$ 5.000,00
Cooperativa Agro Industrial Alegrette Ltda.....R\$ 3.000,00		Sapitel Industrial S. A. (Grupo Sapitel).....R\$ 10.000,00
Copagril Com. Agrícola Piccoli Ltda.....R\$ 1.000,00		Sementes Estrela Ltda.....R\$ 1.500,00
Coxilha Ind. Fertilizante e Corretivos Ltda.....R\$ 5.000,00		Stara S/AR\$ 6.580,00
CTA Continental Tabaccos Alliance SA.....R\$ 20.000,00		Stora Enso Brasil Ltda.....R\$ 15.770,16
Dickow e Cia Ltda.....R\$ 5.000,00		Três Tentos Agroindustrial Ltda.....R\$ 10.800,00
Elio Starlick Ltda. (Gde. Spe. Sementes e Agron.)....R\$ 8.100,00		Uggeri S.A.....R\$ 5.400,00
Engenho de Arroz São José Ltda.....R\$ 5.000,00		Ultrafertil S.A. (Fósfétil).....R\$ 35.000,00
E. Orlando Roos Cia. Ltda.....R\$ 10.800,00		Urbano Agroindustrial Ltda.....R\$ 35.000,00
Euvax Participações Ltda.....R\$ 50.000,00		Viviana Alimentos Ltda.....R\$ 6.000,00
Fertilizantes Fosfatados S/A (Vale Fertilizantes).....R\$ 35.000,00		Votorantim Celulose e Papel (Fibria Celulose S.A.)...R\$19.217,16
Fertilizantes Piratini S/A.....R\$ 15.000,00		TOTAL R\$ 703.667,32
Fetimar Comércio de Cereais.....R\$ 1.200,00		Oculto:
Genesio Ceolin Cia. Ltda.....R\$ 3.000,00		Comitê Financeiro do Partido Progressista (PP)
Germani Alimentos Ltda.....R\$ 5.000,00		(CNPJ criado só para doação eleição de 2006).....R\$ 2.445,28
Indústria Lezy de Implemento Agrícolas Ltda.....R\$ 1.000,00		continua...

continuação.

Quadro 25- Doações do agronegócio e interesses associados às campanhas (2006) dos deputados que votaram na Comissão Especial em 6 jul. 2010

<p>Cezar Silvestri (PPS/PR) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 556.859,80</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Cooperativa Agrária Agroindustrial (Agroflores)R\$ 40.000,00</p> <p>Cooperativa Agrária Agroindustrial (Agromalte)R\$ 90.000,00</p> <p>Coop. Agrária Agroindustrial (Granja Novo Solo)....R\$ 60.000,00</p> <p>Coop. Agrária Agroindustrial (Granja Núcleo).....R\$ 40.000,00</p> <p>Aracruz Celulose S/A.....R\$ 10.000,00</p> <p>Bahia Pulp S/AR\$ 5.000,00</p> <p>Brascan Cattleca S/A.....R\$ 35.000,00</p> <p>Duratex S. A.....R\$ 10.000,00</p> <p>Fertilizantes Fosfatados S/A (Vale Fertilizantes)..... R\$ 35.000,00</p> <p>Klabin S. A.....R\$ 10.000,00</p> <p>Remasa Reflorestadora Ltda.R\$ 10.000,00</p> <p>Repinho Reflorestadora Madeiras e Compensados....R\$ 15.000,00</p> <p>Santa Maria Cia. Papel e Celulose.....R\$ 26.675,26</p> <p>Stora Enso Brasil Ltda.....R\$ 10.513,44</p> <p>Suzano Papel e Celulose Ltda.....R\$ 10.000,00</p> <p>Ultrafertil S.A. (Fósfétil).....R\$ 35.000,00</p> <p>Veracel Celulose S. A.....R\$ 10.000,00</p> <p>Valldurec Mannes Mann (V&M) do Brasil S/A.....R\$ 10.000,00</p> <p>TOTAL R\$ 462.188,70</p>	<p>Aldo Rebelo (PCdoB/SP) (relator da Comissão) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 1.453.544,40</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Bolsa de Mercadorias & Futuros.....R\$ 50.000,00</p> <p>Caemi Mineração e Metalurgia S. A.....R\$ 300.000,00</p> <p>Companhia Siderúrgica Nacional.....R\$ 100.000,00</p> <p>Conselho dos Exportadores de Café do Brasil.....R\$ 40.000,00</p> <p>Construções e Comércio Camargo Correa.....R\$ 250.000,00</p> <p>Construtora Noberto Odebrecht S. A.....R\$ 40.000,00</p> <p>Usina Caete S. A.....R\$ 80.000,00</p> <p>Votorantim Celulose e Papel S.A.....R\$ 50.000,00</p> <p>TOTAL R\$ 910.000,00</p> <p>Ocultos:</p> <p>Comitê Financeiro de SP do PCdoB (CNPJ do Comitê SP do PCdoB).....R\$ 6.696,25</p> <p>Comitês Financeiros Únicos do PCdoB/SP e PT/SP (sem CPF/CNPJ).....R\$ 109.423,75</p> <p>Diretório Nacional do PCdoB (sem CPF/CNPJ)..... R\$ 10.000,00</p> <p>Doações de Outros candidatos (Nivaldo Santana, Otávio Shimoda) (sem CPF/CNPJ)R\$ 4.933,00</p> <p>TOTAL R\$ 131.053,00</p>
<p>Ivan Valente (PSOL/SP) (voto: contra)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 174.450,50</p> <p>Agronegócio/interesses associados.....R\$ 0,00</p>	<p>Ocultos:</p> <p>Doação de Outros candidatos (Edson Bahia, Horácio Ranieri, Jorge Nelson) (sem CPF/CNPJ).....R\$ 1.150,00</p> <p>continua...</p>

continuação.

Quadro 25- Doações do agronegócio e interesses associados às campanhas (2006) dos deputados que votaram na Comissão Especial em 6 jul. 2010

Homero Pereira (PR/MT) (2º vice presidente) (voto: a favor)	Paulo Piau (PMDB/MG) (a eleição foi pelo PPS) (voto: a favor)
Valor total das receitas: R\$ 605.307,90 Agronegócio/interesses associados: Agropecuária Maggi Ltda.....R\$ 7.500,00 Agropecuária Taquendama Ltda.....R\$ 10.000,00 Amaggi Importação e Exportação.....R\$ 7.500,00 Bolsa de Mercadorias & Futuros.....R\$ 20.000,00 Cooperativa Agro Industrial do Centro Oeste.....R\$ 100.000,00 Construções e Comércio Camargo Correa.....R\$ 20.000,00 Coop. Agríc. de Produtores de Cana de Rio Branco..R\$ 5.000,00 Emal Empresa de Mineração Aripuanã Ltda.....R\$ 13.000,00 Usinas Itamarati S. A.....R\$ 10.000,00 TOTAL R\$ 193.000,00 Ocultos: Diretório Regional do PPS/MT (sem CPF/CNPJ) R\$ 10.116,00	Valor total das receitas: R\$ 1.161.967,46 Agronegócio/interesses associados: Agroindustrial Sta. Juliana S. A.....R\$ 30.000,00 Agronelli Ind. e Com. Insumos Agropecuários.....R\$ 3.000,00 Agropecuária Iracema Ltda.....R\$ 17.500,00 Algar S/A Empreendimentos e Participação.....R\$ 15.000,00 Aracruz Celulose S/A.....R\$ 6.500,00 Caf. Sta. Barbara (Ltda.) (Arcelormittal Florestas).....R\$ 10.000,00 Central Energética Veríssimo Ltda.....R\$ 7.500,00 Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração.....R\$ 40.000,00 Comp. En. Açúcar e Alcool Triangulo Mineiro.....R\$ 25.000,00 Companhia Setelagoana de Siderurgia.....R\$ 20.000,00 Conselho dos Exportadores de Café do Brasil.....R\$ 25.000,00 Coop. Central dos Produtores Rurais/MG (Itambé).....R\$ 100.000,00 Coop. Regional de Cafeicultores em Guaxupé.....R\$ 30.000,00 Destilaria Planalto Ltda.....R\$ 30.000,00 Destilaria WD Ltda.....R\$ 25.000,00 Fertilizantes Fosfatados S/A (Vale Fertilizantes).....R\$ 40.000,00 S. A. Usina Coruripe Açúcar e Alcool.....R\$ 120.000,00 Sapitel Florestal Ltda. (Grupo Sapitel).....R\$ 20.000,00 Sapitel Industrial S. A. (Grupo Sapitel).....R\$ 55.748,96 Usina Caete S. A.....R\$ 180.000,00 Usina Sto. Angelo Ltda.R\$ 7.500,00 Valldurec Mannes Mann (V&M) do Brasil S/A.....R\$ 60.000,00 TOTAL R\$ 867.748,96 Ocultos: Comitê Financeiro do PPS/MG (CNPJ criado só para doação eleição de 2006)..... R\$ 3.378,50 continua...
Moreira Mendes (PPS/RO) (voto: a favor)	
Valor total das receitas: R\$ 330.427,10 Agronegócio/interesses associados: Guascor do Brasil Ltda..... R\$ 220.000,00 Ocultos: Comitê Financeiro do PPS/RO (CNPJs criados só para doação eleição de 2006) R\$ 20.830,00	

continuação.

Quadro 25- Doações do agronegócio e interesses associados às campanhas (2006) dos deputados que votaram na Comissão Especial em 6 jul. 2010

<p>Duarte Nogueira (PSDB/SP) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 1.158.224,26</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Agrocentro Empreendimento e Participações Ltda.....R\$ 20.000,00</p> <p>Agroplanta Indústria Química Ltda.....R\$ 4.678,00</p> <p>Anaconda Industrial e Agrícola de Cereais Ltda.....R\$ 30.000,00</p> <p>Associação Brasileira da Indústria do CaféR\$ 65.000,00</p> <p>Bolsa de Mercadorias & Futuros.....R\$ 40.000,00</p> <p>Bungue Alimentos S/A.....R\$ 50.000,00</p> <p>Central Energética Moreno de Açúcar e Alcool.....R\$ 10.000,00</p> <p>Companhia Albertina Mercantil e Industrial.....R\$ 15.000,00</p> <p>Conselho Nacional do Café.....R\$ 30.000,00</p> <p>Cooperativa Mista de Adamantina.....R\$ 2.000,00</p> <p>Cosan S/A Indústria e Comércio.....R\$ 50.000,00</p> <p>Crystalsev Comércio e Representação Ltda.....R\$ 20.000,00</p> <p>Fairway Logística e Transporte Ltda.....R\$ 25.000,00</p> <p>Irmãos Biagi S. A. Açúcar e Alcool.....R\$ 10.000,00</p> <p>JBS S/A.....R\$ 50.000,00</p> <p>Klabin S. A.....R\$ 10.000,00</p> <p>Marfrig Frigoríficos e Com. de Alimentos Ltda.....R\$ 30.000,00</p> <p>Organização das Cooperativas do Estado de SP.....R\$ 11.667,00</p> <p>Sadia S. A.....R\$ 30.000,00</p> <p>Usina Batatais de Açúcar e Alcool.....R\$ 15.000,00</p> <p>Usina Carolo S/A - Açúcar e Alcool.....R\$ 50.000,00</p> <p>Usina Laticínio Jussara S/A.....R\$ 30.000,00</p> <p>Usina São Martinho S/A.....R\$ 50.000,00</p> <p>Vale do Versão S/A Açúcar e Alcool.....R\$ 10.000,00</p> <p>TOTAL R\$ 658.354,00</p>		<p>Ocultos:</p> <p>Comitê financeiro Estadual/Federal para deputado Federal do PSDB/SP (sem CPF/CNPJ).....R\$ 852,50</p> <p>Diretório Regional do PSDB/SP (sem CPF/CNPJ).....R\$ 59.143,63</p> <p>Doação de Outros candidatos (José Ricardo Montoro, Afif Domingos, Mariana Jabali, João Carames, Maurílio Machado, Roberto Massafera) (sem CPF/CNPJ).....R\$ 5.625,50</p> <p>TOTAL R\$ 65.621,63</p>
<p>Rodrigo Rollemberg (PSB/DF) (voto: contra)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 286.076,00</p> <p>Agronegócio/interesses associados.....R\$ 0,00</p> <p>Ocultos:</p> <p>Diretório Nacional e Regional (DF) PSB (sem CPF/CNPJ) – Oculto.....R\$ 76.600,00</p>		
<p>Sarney Filho (PV/MA) (voto: contra)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 323.612,21</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Sucocitrico Cutrale Ltda.....R\$ 100.000,00</p> <p>Ocultos:</p> <p>Comitê Financeiro Único do PFL/MA e do PV/MA (sem CPF/CNPJ).....R\$ 111.612,91</p>		

continua...

continuação.

Quadro 25- Doações do agronegócio e interesses associados às campanhas (2006) dos deputados que votaram na Comissão Especial em 6 jul. 2010

<p>Valdir Colatto (PMDB/SC) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 116.078,75</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Construções e Comércio Camargo Correa.....R\$ 50.000,00</p> <p>Cooperativa Central de Crédito Sta. CatarinaR\$ 8.000,00</p> <p>Klabin S. A.....R\$ 5.000,00</p> <p>TOTAL R\$ 63.000,00</p> <p>Ocultos:</p> <p>Comitê Financeiro do PMDB/SC (CNPJ criado só para doação eleição de 2006)R\$ 8.077,50</p>	<p>Ricardo Tripoli (PSDB/SP) (voto: contra)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 911.906,54</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Allusa Engenharia Ltda.....R\$ 15.000,00</p> <p>Companhia Siderúrgica Nacional..... R\$ 200.000,00</p> <p>Construções e Comércio Camargo Correa.....R\$ 50.000,00</p> <p>Costa Café Comércio Exportação Importação Ltda....R\$ 20.000,00</p> <p>Ind. Reunidas de Bebidas Tatuinho 3 Fazendas.....R\$ 12.000,00</p> <p>Irmãos Raiola & Cia Ltda.....R\$ 35.000,00</p> <p>Klabin S. A.....R\$ 50.000,00</p> <p>TOTAL R\$ 382.000,00</p>
<p>Reinhold Stephanes (PMDB/PR) (voto: a favor)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 421.330,00</p> <p>Agronegócio/interesses associados:</p> <p>Cia de Cimento Itambé.....R\$ 20.000,00</p> <p>Cooperativa Agropecuária Batavo Ltda.....R\$ 50.000,00</p> <p>Cooperativa Agropecuária do Médio Oeste (PR).....R\$ 1.700,00</p> <p>Ouro Verde Transporte e Locação Ltda.....R\$ 12.083,33</p> <p>Pinduca Indústria de Alimentos Ltda.....R\$ 5.000,00</p> <p>Siloti & Cia. Ltda.....R\$ 1.000,00</p> <p>Usina Alto Alegre S/A – Açúcar e AlcoolR\$ 20.000,00</p> <p>TOTAL R\$ 109.783,33</p> <p>Ocultos:</p> <p>Doações de Outros candidatos (Roberto Requião - sem CPF/CNPJ)..... R\$ 2.100,00</p>	<p>Ocultos:</p> <p>Doação de Outros candidatos (Alberto Hiar, Antonio Carlos da Silva, Célia Camargo Leão, João Caramêz, Rodrigo Garcia) (sem CPF/CNPJ)R\$ 5.184,50</p> <p>Comitê Financeiro Distrital/Estadual para Deputado Federal PSDB (sem CPF/CNPJ).....R\$ 10.271,16</p> <p>TOTAL R\$ 15.455,66</p> <hr/> <p>Dr. Rosinha (PT/PR) (voto: contra)</p> <p>Valor total das receitas: R\$ 244.282,73</p> <p>Agronegócio/interesses associados.....R\$ 0,00</p> <p>Ocultos:</p> <p>Comitê Financeiro Único do PT/PR..... R\$ 1.000,00</p>

Fontes: Tribunal Superior Eleitoral e Receita Federal. Acessos entre 16 de outubro e 07 novembro de 2012.

Org.: Cunha, P. R.

O Gráfico 4 abaixo, construído com dados pinçados do Quadro 25, mostra as pessoas jurídicas do agronegócio e interesses associados que mais contribuíram para as campanhas eleitorais de 2006, dos deputados que participaram da votação do PL Rebelo, na Comissão Especial do CFB, em julho de 2010. Como se pode observar, os valores não são desprezíveis:

Gráfico 4 - Maiores doadoras do agronegócio e interesses associados na campanha eleitoral (2006) dos deputados que participaram da votação do relatório Rebelo em 06 de julho de 2010 (valores em reais)

Observação: a descrição das atividades de cada empresa se encontra no Anexo F desta dissertação

Fontes: Tribunal Superior Eleitoral e Receita Federal. Acessos entre 16 de outubro e 07 de novembro de 2012

Org.: Cunha, P. R.

Os dados do Quadro 25 (páginas 160-165) revelam que, dos 13 deputados da Comissão Especial do CFB que aprovaram o relatório Rebelo em 06 de julho de 2010 (Jesus,

Amorim, Pereira, Heinze, Micheletto, Stephanes, Piau, Colatto, Silvestri, Nogueira, Montes, Mendes e Rebelo), 11 receberam doações do agronegócio e interesses associados na campanha eleitoral de 2006, enquanto que apenas Anselmo de Jesus (PT/RO) e Ernandes Amorim (PTB/RO) não foram financiados por esses setores.

Por outro lado, dos 5 deputados que votaram contra o substitutivo de Rebelo (Rosinha, Tripoli, Sarney Filho, Valente e Rollemberg), apenas 2 receberam doações de pessoas jurídicas ligadas ao agronegócio e interesses associados: Sarney Filho (PV/MA) e Ricardo Tripoli (PSDB/SP). Mas esses dois políticos eram reconhecidos como defensores da plataforma ambiental e dificilmente seriam favoráveis à redução da proteção florestal.

A expressiva participação do agronegócio, juntamente com a mineração e o setor de hidrelétrica, na campanha dos deputados que votaram a favor do relatório Rebelo na Comissão Especial é ainda mais evidente quando a análise se concentra nos valores doados.

Os Gráficos 5 e 6, a seguir, elaborados com dados pinçados do Quadro 25, comparam as doações feitas, respectivamente, ao grupo que votou a favor e contra o relatório Rebelo. As contribuições feitas pelo agronegócio e interesses associados (colunas vermelhas nos gráficos) são significativamente maiores no grupo de deputados que votou a favor (Gráfico 5) do que naquele que se posicionou contra (Gráfico 6).

Gráfico 5 - Doações de campanha eleitoral (2006) aos deputados que votaram a favor no substitutivo Rebelo em 6 de julho de 2010 (valores em reais – R\$)

Gráfico 6 - Doações de campanha eleitoral (2006) aos deputados que votaram contra ao substitutivo Rebelo em 6 de julho de 2010 (valores em reais – R\$)

Gráficos 5 e 6:

Fontes: Tribunal Superior Eleitoral <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2006/consulta-a-prestacao-de-contas-final-de-candidatos-e-comites-financeiros-eleicoes-2006>> e Receita Federal <http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp> Acessos entre 16 de outubro e 07 de novembro de 2012.

Observação: o montante doado pelos setores denominados “interesses associados” está incluso no agronegócio.

Org.: Cunha, P. R.

Os 13 deputados que votaram a favor do relatório Rebelo receberam, na campanha eleitoral de 2006, quase R\$ 5 milhões de doações oriundas de pessoas jurídicas consideradas neste trabalho como sendo do agronegócio e interesses associados. O grupo que votou contra recebeu apenas R\$ 482 mil desses setores.

Mesmo proporcionalmente, o grupo de 13 deputados que votou favoravelmente ao relatório de Rebelo recebeu mais contribuições do que aqueles 5 que foram contrários: 57% contra 25%. É isso que revela o Gráfico 7, a seguir:

Gráfico 7 - Análise proporcional das doações de campanha eleitoral (2006) aos deputados que votaram a favor e contra ao substitutivo Rebelo, em 06 de julho de 2010.

Fontes: Tribunal Superior Eleitoral <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2006/consulta-a-prestacao-de-contas-final-de-candidatos-e-comites-financeiros-eleicoes-2006>> e

Receita Federal <http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp> Acessos entre 16 de outubro e 07 de novembro de 2012.

Observação: o montante doado pelos interesses associados está incluso no agronegócio.

Org.: Cunha, P. R.

A análise desta seção está descolada de um viés marxista, por meio do qual o capital é considerado como o único ator relevante na luta política, sempre obtendo resultados favoráveis na definição das ações do Estado, que não passa de uma casca vazia (MARQUES, 1997, p. 90). Isso porque os estudos realizados não permitem concluir que as doações desses setores econômicos, por si só, influenciaram no resultado do processo decisório da Comissão Especial Temporária do CFB, incluindo da compensação de RL.

Afinal, como ensina Mancuso (2007, p. 86-88), as decisões que formam uma política pública são o resultado de um processo que envolve a interação complexa de diversos elementos e de “numerosos fatores” relevantes, sendo o financiamento de campanhas de candidatos que figuram nas disputas eleitorais apenas uma das estratégias políticas de mobilização dos atores econômicos para direcionar a construção de políticas públicas.

Por outro lado, esse fator não pode ser desprezado, afinal é ingênuo imaginar que o setor econômico não nutra qualquer expectativa de futura contrapartida pelas doações realizadas. Nesse sentido, não é toa que, nos últimos 20 anos, o agronegócio conta com expressiva representação política no Congresso Nacional, materializada pela atuação da bancada ruralista (RIBEIRO, 2009, p. 64).

De fato, percebe-se uma clara correspondência entre os deputados cujas campanhas receberam contribuições do agronegócio e os votos favoráveis a um projeto de lei que era de interesse desse setor econômico. Esse elemento agrega evidências à hipótese de que os atores do agronegócio desempenharam um papel importante na revogação do CFB e na flexibilização da compensação de RL.

4.6 - As audiências públicas da Comissão Especial: *lobby* do agronegócio

A seção anterior demonstrou que o agronegócio e interesses associados atuaram indiretamente na elaboração da nova lei florestal, contribuindo massivamente para as campanhas eleitorais da maior parte dos deputados que votaram a favor do PL Rebelo.

Além disso, esses setores interferiram também na produção legislativa propriamente dita, por intermédio de pressões e sugestões de dispositivos e inovações feitas nas audiências públicas realizadas pela Comissão Especial do CFB, em 2009 e 2010.

Na visão de André Lima (2012), as audiências públicas foram parciais, a maioria foi proposta e conduzida por parlamentares ruralistas e realizadas em regiões de predominância do agronegócio, como Ribeirão Preto-SP, Cascavel-PR e em localidades de Rondônia e Mato Grosso do Sul (informação verbal)²⁵⁶.

O Quadro 26 a seguir apresenta, de forma sintética algumas sugestões e depoimentos de representantes do agronegócio, de parlamentares ruralistas, entidades ambientais e outros atores, com relação ao mecanismo de compensação de RL e questões relacionadas, feitos nas audiências públicas da Comissão Especial:

²⁵⁶ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

Quadro 26 - Compensação de RL nas audiências públicas da Comissão Especial do CFB

Data e local da audiência pública	Colocação de depoente e/ou parlamentar
03 nov. 2009 Brasília-DF	- Deputado Moreira Mendes (PPS/RO): declarou ser contra RL, não teria “sentido científico”. - Deputado Luiz Carlos Henzie (PP/RS): houve confisco de terra na elevação da RL.
10 nov. 2009 Brasília-DF	- Gustavo Ribas Cursio (pesquisador da EMBRAPA Floresta de Colombo-PR): defendeu compensação de RL dentro da mesma bacia hidrográfica, no mesmo Estado, condenando o critério das microbacias.
13 nov. 2009 Maceió-AL	- Fernando José Mendes Pinto, presidente do Instituto para Preservação da Mata Atlântica e representando o Sindicado da Indústria do Açúcar e Alcool de Alagoas: sugeriu compensação de RL não só na bacia, mas no bioma.
14 nov. 2009 Petrolina-PE	- Ivan Pinto da Costa, representante da Federação da Agricultura e Pecuária da Bahia: sugeriu a compensação de RL dentro do bioma.
19 nov. 2009 Cuiabá-MT	- Rubimar Barreto Silveira, vice presidente do Conselho de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Mato Grosso (CREA-MT): sugeriu compensação de RL com aquisição de terras no mesmo bioma e no mesmo Estado, saindo o critério da mesma bacia hidrográfica, porque impede compensação na Bacia do Paraguai.
26 nov. 2009 Brasília-DF	- Raul do Valle (ISA): criticou a possibilidade de compensação de RL em outro estado, porque as florestas são produtoras de serviços ambientais essenciais para a sociedade. Ironizando, afirmou: “Então, se o sujeito não tem reserva legal dele lá no filé mignon da soja do Mato Grosso ou do filé mignon da cana de São Paulo, ele pode compensar isso em Roraima, pode compensar isso no Acre, pode compensar onde as terras são mais baratas.” Defendeu ampliar as possibilidades de compensação de RL (tempo e modalidade), mas dentro da bacia de 3ª ordem (2ª eventualmente). - Deputado Marcos Montes (DEM/MG): alegou que em Minas Gerais não dá para compensar RL na mesma microbacia e nem no mesmo bioma.
04 dez. 2009 Assis Chateaubriand-PR	- Rogério Massing, vereador do município de Toledo-PR e representante da Associação dos de Câmaras e Vereadores do Oeste do Paraná (ACAMOP): propôs compensação de RL por servidão florestal “no mesmo bioma ou mediante pagamento em espécie ao Fundo Federal de Recomposição Florestal, em forma de indenização”. - Fernando Engler, produtor rural do Paraná, membro do Conselho Técnico da Sociedade Rural de Palotina-PR, vice-presidente da Associação de Defesa ao Direito da Propriedade (ADDP): afirmou ser contrário a RL, inclusive à possibilidade de sua compensação no bioma, porque só mudaria o título da propriedade. - Deputado Valdir Colatto (PMDB/SC): A RL não pode ser considerada por propriedade, mas por bioma. - Deputado Homero Pereira (PP/MT) e presidente da Federação da Agricultura do Estado do MT: A RL não pode ser por propriedade, mas dentro do conceito de biomas.
03 fev. 2010 Assis-SP	- Fábio de Salles Meirelles, Presidente da Federação da Agricultura do Estado de SP: sugeriu a compensação da reserva legal fora da bacia hidrográfica do próprio Estado. - Ricardo Kanthack, Diretor do Pólo Médio de Paranapanema, da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios, representando as lideranças do Vale do Paranapanema: defendeu a compensação da “reserva ambiental”, desde que fosse no mesmo bioma, não importando o Estado ou a região de microbacia ou geográfica qualquer. - Nelson, Promotor Regional de Meio Ambiente: concordou com a necessidade de ajustar o CFB à “nossa realidade socioeconômica”, mas discordou com a proposta de RL “dividida por biomas”, afirmando: “é o mesmo que uma propriedade rural do sul de Santa Catarina ter a sua reserva legal no norte de Pernambuco. Onde está a razoabilidade de uma proposta como essa? Isso não é razoável. Temos de pensar em propostas mais razoáveis”.

Fonte: Câmara dos Deputados (2010b)

Org.: Cunha, P. R

O então presidente da Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de São Paulo (FAESP), Fábio Meirelles, ao comentar o relatório do deputado Aldo Rebelo, aprovado na Comissão Especial em julho de 2010, declarou que o texto contemplou várias propostas da entidade, dentre as quais a compensação de RL fora da bacia hidrográfica e do próprio Estado, feita por ele na audiência pública de fevereiro de 2011²⁵⁷.

Além do agronegócio e dos ruralistas, o Ministério do Meio Ambiente e, portanto, o governo Lula, também era favorável à ampliação da abrangência da compensação de RL para o bioma e para fora dos limites do Estado. Isso se percebe no depoimento feito pelo então Ministro Carlos Minc (MMA), numa das audiências públicas da Comissão Especial:

Então, a ideia é ampliar isso [a compensação de RL] para o bioma e a bacia hidrográfica como um todo. Existe a possibilidade de compensar até fora do Estado, dentro do bioma ou da bacia, até porque o Estado é uma divisão administrativa. Em termos de natureza, de sistema hídrico ou de Mata Atlântica, por exemplo, o fato de o limite do Estado estar aqui ou ali não é relevante para a questão ambiental, é relevante para a questão administrativa. Então, a ideia é ampliar essas possibilidades. (CAMARA DOS DEPUTADOS, 2010b).

4.7 A influência do empresariado industrial

A CNI (Confederação Nacional das Indústrias), entidade de cúpula do setor industrial no país e que congrega alguns representantes do agronegócio, mineração e energia hidrelétrica, foi outro grupo que exerceu pressão no processo decisório de alteração do CFB.

Desde 1996, tal entidade publica um documento denominado “Agenda Legislativa da Indústria”, um vultoso trabalho que identifica, condensa e exprime o posicionamento do setor para diversas proposições legislativas no Congresso Nacional que lhe interessam²⁵⁸.

A “Agenda Legislativa”, publicada em 2010 (CNI, 2010), contou com a participação de 27 federações estaduais da indústria (todos os Estados e o Distrito Federal) e 54 associações nacionais da indústria, conferindo à CNI o “status” de mediador oficial dos interesses da indústria. Dentre as 117 proposições que fizeram parte do documento, 20 compunham a chamada “pauta mínima”, ou seja, propostas legislativas que a CNI

²⁵⁷ Fonte: <<http://www.faespsenar.com.br/geral/noticias/detalhe/meirelles-relatorio-sobre-codigo-florestal-contempla-mais-de-80-das-reivindicacoes-dos-produtores-rurais/1098>>. Acesso em 20 de julho de 2010.

²⁵⁸ Mancuso (2007) fornece detalhada explicação a respeito da Agenda Legislativa da Indústria.

considerava de alto impacto para o empresariado e prioritárias para indústria, dentre elas, a reforma do Código Florestal²⁵⁹.

Com relação ao objeto desta pesquisa, a “Agenda Legislativa” da CNI propôs que a RL fosse compensada em diferentes bacias hidrográficas, “dentro do mesmo estado ou até mesmo em outro estado, desde que no mesmo bioma” (CNI, 2010, p. 47)²⁶⁰.

Levando em consideração que o objetivo da “Agenda Legislativa” é propor inovações que “induzam à modernização, à competitividade e à expansão da indústria brasileira” (CNI, 2010, p. 13), conclui-se que a proposta da CNI de estender a compensação de RL para o bioma levou em consideração apenas a redução do chamado “custo Brasil”²⁶¹ e a obtenção de ganhos para o seguimento industrial, ignorando ou menosprezando as consequências dessa proposição para a diversidade biológica.

Em abril de 2010, o referido documento foi entregue pelo presidente da CNI e também deputado federal, Armando Monteiro Neto (PTB/PE), ao presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB/SP), em solenidade, com a presença de deputados, senadores e empresários²⁶².

Portanto, por intermédio do trabalho coordenado pela CNI, pode-se afirmar que 81 entidades do setor industrial, algumas das quais representam também o agronegócio, exerceram *lobby* pela alteração do Código Florestal, incluindo a mudança do espaço de referência para a compensação de RL.

A posição defendida pelo empresariado de estender a compensação de RL para o bioma foi incorporada ao substitutivo de Rebelo aprovado pela Comissão Especial em 06 de

²⁵⁹ Para os fins deste trabalho, destaca-se os seguintes setores do agronegócio que participaram da construção da Agenda Legislativa de 2010: alumínio, empresas de energia elétrica, alimentação, fumo, madeira processada, óleos vegetais, indústria do trigo, florestas plantadas (Associação Brasileira de Produtores de Florestas Plantadas), biotecnologia da agricultura e agroindústrias, siderúrgica, celulose e papel, cerveja, alimentação animal, extração de ferro e metais, institutos de mineração e aço, avicultura (CNI, 2010, p. 217-231).

²⁶⁰ Outras propostas de mudanças do CFB contidas na Agenda Legislativa de 2010: recomposição de RL com espécies exóticas, cômputo de APP em RL, reconhecimento de atividades consolidadas em APPs, “implantadas em períodos anteriores a dispositivos legais recentes” e “algum grau de discricionariedade aos Estados” para observância de especificidades (CNI, 2010, p. 47-48).

²⁶¹ Mancuso (2007, p. 27) explica que “custo Brasil” é uma expressão usada para “designar fatores que prejudicam a competitividade das empresas do país diante de empresas situadas em outros países”. A Agenda Legislativa de 2010 expõe claramente que o CFB compunha o chamado custo Brasil (CNI, 2010).

²⁶² Fonte: <<http://www2.camara.gov.br/tv/materias/CAMARA-HOJE/187896-CNI-ENTREGA-A-TEMER-AGENDA-LEGISLATIVA-DA-INDUSTRIA-.html>>. Acesso em 11 de julho de 2010.

julho de 2010 e, após algumas mudanças em outras fases legislativas, foi transformada em norma jurídica, o art. 66, III, § 5º e § 6º, da Lei Federal nº 12.651/2012, que substituiu o CFB.

Os esforços da CNI em influenciar o processo decisório em comento não podem ser desprezados, afinal, como explica Mancuso (2007, p. 147-189), o setor industrial tem feito pressões para a redução do “custo Brasil” e tem obtido sucesso não só na identificação dos projetos de lei relacionados a esta questão, como também na aprovação das propostas que lhe interessam e no bloqueio daquelas que lhe desagradam.

Por outro lado, não se pode atribuir o sucesso político da indústria²⁶³ na questão da compensação de RL exclusivamente ao *lobby* realizado pelos seus representantes, até porque, pela argumentação já desenvolvida, o processo político de alteração do CFB foi extremamente complexo, repleto de barganhas e negociação de interesses.

A convergência entre a proposta do empresariado industrial, via “Agenda Legislativa” da CNI, e o resultado do processo decisório – apenas acrescenta evidências à hipótese sustentada nesta dissertação –, ou seja, da predominância das posições defendidas pelo agronegócio no mecanismo de compensação de RL em detrimento dos posicionamentos de outros setores, como da comunidade científica, argumento que se reforça na próxima seção.

4.8 A ciência: “impossível pensar em compensação dentro de todo bioma”²⁶⁴

Após a aprovação do substitutivo de Rebelo, muitos pesquisadores publicaram trabalhos e participaram de encontros, visando subsidiar as discussões em torno da revisão do CFB com percepções técnico-científicas, como aconteceu no evento “Impactos Potenciais das Alterações do Código Florestal Brasileiro na Biodiversidade e nos Serviços Ecossistêmicos” (2010), organizado pelo programa Biota-Fapesp e ocorrido em 03 de agosto de 2010, na cidade de São Paulo-SP. Na época, um dos coordenadores, o professor Ricardo Ribeiro Rodrigues, da USP, atribuiu à própria ciência uma parcela da culpa pelos equívocos do

²⁶³ Mancuso (2007, p. 104) argumenta que as decisões tomadas em relação às proposições legislativas de maior interesse da indústria podem ser classificadas como sucessos (convergência entre o teor de uma decisão e a posição da indústria) e insucessos (divergência entre o teor da decisão legislativa e a posição da indústria).

²⁶⁴ Silva et al., 2011, p. 49.

projeto de lei: “O Código Florestal atual vigora desde 1965 e nós [pesquisadores] não tínhamos nos preocupado em atualizá-lo até hoje”²⁶⁵.

Dentro da proposta interdisciplinar deste trabalho, esta seção revisa os principais encontros e publicações que rechaçaram, sob os mais diversos fundamentos científicos, inclusive a ecologia, os dispositivos do PL Rebelo, dando ênfase ao mecanismo compensatório de RL.

Naquela época, a comunidade científica não tinha um pensamento monolítico sobre o tema, mas havia um consenso entre os pesquisadores que, de maneira geral, o relatório de Rebelo tinha potencial para causar impactos negativos à biodiversidade brasileira, com a redução da vegetação remanescente e a intensificação de sua fragmentação. Os pontos mais criticados pelos pesquisadores eram: a redução das faixas de proteção ao longo dos rios, o cômputo de APP na RL, o plantio de exóticas para restauração de RL, a exclusão das várzeas, topos de morro e altitudes superiores a 1.800 metros das APPs, a redução da RL dentro e fora da Amazônia Legal, incluindo a isenção de recuperação de RL de áreas em até 4 módulos fiscais²⁶⁶, e a compensação de RL dentro do mesmo bioma (IMPACTOS POTENCIAIS..., 2010; SILVA et al., 2011).

Ao compararem o CFB com o texto aprovado na Comissão Especial em julho de 2010, Sparoveck et al. (2011) afirmaram que Código trabalhava com uma lógica de restauração, enquanto o texto ruralista era caracterizado por um desequilíbrio, ou seja, a redução desproporcional das exigências e da necessidade de restauração e a ampliação expressiva do mecanismo de compensação de RL para longe das propriedades.

Alguns estudos traziam embasamentos científicos aos dispositivos do CFB, destacando a importância dos pequenos remanescentes de vegetação nativa para a biodiversidade, inclusive em regiões mais antropizadas (METZGER 2010, p. 5-6; SILVA et al., 2011), contrariando, pois, teses ruralistas propaladas em várias audiências públicas da Comissão Especial.

Segundo Silva et al. (2011), esses pequenos fragmentos (menores que 100 ha.) representam, em algumas regiões, como a Mata Atlântica, uma parcela considerável da vegetação nativa que sobrou, promovendo serviços ecossistêmicos e funcionando como

²⁶⁵ Fonte: <<http://agencia.fapesp.br/12572>>. Acesso em 05 de agosto de 2010.

²⁶⁶ Sparoveck et al. (2011, p. 125-130) consideram justo o princípio de isentar os pequenos da obrigação de recompor RL, mas a proposta isentava “não só os pequenos produtores, mas também uma pequena parte importante dos maiores”, razão pela qual a isenção deveria se limitar a imóveis entre 0,25 e 1 módulo fiscal.

“trampolins ecológicos” na dispersão e no deslocamento das espécies para fragmentos maiores. Assim, para não prejudicar os “fluxos biológicos”, esses espaços precisam ser conservados por intermédio de RL.

À sombra deste raciocínio, o espaço de referência para a compensação de RL deve ser restrito às “mesmas regiões biogeográficas e com equivalência nas formações fitofisionômicas”, considerando ainda as “regiões de endemismo” e “as diferenças de composição de espécies e estruturas dos ecossistemas” de cada bioma (IMPACTOS POTENCIAIS..., 2010; SILVA et al., 2011, p. 13, 49, 85).

Metzger (2010) acrescenta que a compensação em qualquer região de um mesmo bioma, tal como proposto no PL Rebelo, poderia implicar em extinções de espécies, afinal, em muitos casos, as áreas não são equivalentes porque têm condições ambientais e histórias evolutivas distintas e, portanto, diferentes composições de espécies. Ademais, a concentração de RL em determinadas regiões para compensar outras poderia provocar “desertos biológicos compostos por amplas monoculturas em paisagens homogêneas”. Nas palavras do autor:

[...] se ao invés de termos duas paisagens com 30% de vegetação nativa, tivermos uma de 50 e outra de 10%, a paisagem de 10% será formada unicamente por fragmentos muito isolados, e poderá ser uma importante barreira para a movimentação das espécies em escala regional. Esta situação não é desejável em termos biológicos. (METZGER, 2010, p. 6).

Ao ampliar a abrangência da compensação de RL, o relatório ignorou que “as florestas e demais formações vegetacionais brasileiras são heterogêneas, resultados de complexos processos biogeográficos” e que “a maioria das espécies tem distribuição geográfica limitada dentro de cada bioma, seja em centros de endemismos ou zonas biogeográficas, seja em diferentes fisionomias”. O critério do bioma implica em compensações de RL em matas não equivalentes, em condições ambientais e climáticas distintas, com vegetações e ecossistemas diferentes (IMPACTOS POTENCIAIS..., 2010; SILVA et al., 2011, p. 85).

Assim, os trabalhos pesquisados concluíram pela impossibilidade de se “pensar em compensação dentro de todo bioma” e fizeram algumas recomendações: (i) usar as áreas gerenciadas pelos Comitês de Bacia para compensar RLs; (ii) definir uma cota máxima de compensação dentro de uma região, evitando “amplos contrastes com paisagens muito depauperadas de vegetação em determinadas bacias e outras com alta concentração de RL”, afinal “os benefícios ecossistêmicos das RLs são mais intensos se elas estiverem próximas das áreas produtivas” (IMPACTOS POTENCIAIS..., 2010; SILVA et al., 2011).

Para dar conta do déficit de RL e também para efeitos de compensação de outro imóvel, Silva et al. (2011, p. 86) sugeriram ainda usar as áreas de baixa aptidão agrícola e

elevada aptidão florestal, existentes em muitas regiões brasileiras e que foram histórica e inadequadamente revertidas para atividades produtivas marginais e de baixa intensidade, como, por exemplo, as pastagens com declividade entre 25° e 45° nas regiões serranas da Mata Atlântica, que somam mais de 6 milhões de ha., segundo os autores.

Outro aspecto é que, com exceção da Amazônia, nenhum dos biomas brasileiros tem estoques excedentes de vegetação natural para compensar seus déficits, razão pela qual a abrangência da compensação de RL para o bioma pode inviabilizar sua utilização e, por outro lado, favorecer o mercado imobiliário, com “agentes econômicos privados” operando o mecanismo em “larga escala territorial” (SPAROVECK et al., 2011, p. 128-129). Para os pesquisadores:

[...] considerar todo o bioma, implica o risco de proteger a custos baixíssimos apenas a vegetação natural de regiões tão remotas e tão desprovidas de aptidão para agricultura que já estariam em grande parte protegidas só por isto. Neste caso não haveria um mercado atraente como opção para as áreas em que a pressão de desmatamento efetivamente existe, decorrente da baixa remuneração influenciada pelas áreas remotas. (SPAROVECK, et al., 2011, p. 129).

Uma alternativa para esse problema, segundo Sparoveck et al. (2011, p. 128-129) seria a definição de “polígonos de compensação” que não fossem o bioma, a fim do Poder Público direcionar geograficamente a aplicação desse mecanismo para as áreas mais prioritárias a serem protegidas, como a fronteira de expansão agrícola, não permitindo a compensação em locais distantes. Para os autores, esses polígonos permitiriam uma competição entre a compensação e o desmatamento para conversão em produção, de modo que esta última iria ocorrer apenas nas melhores terras e as áreas de baixa aptidão agrícola valeriam mais se fossem remuneradas pelo mercado da compensação de RL.

Alguns trabalhos condenaram ainda a compensação de RL mediante doação ao poder público de área localizada dentro de unidade de conservação, dispositivo que já existia no CFB desde 2006 e que foi mantido no substitutivo de Rebelo, bem como na lei que o sucedeu. Essa possibilidade, segundo Silva et al. (2011, p. 85) e o documento síntese do evento Impactos Potenciais.... (2010), desvirtua a função da RL.

A revista eletrônica Biota Neotrópica (edição de outubro e dezembro de 2010) publicou diversos estudos sobre os variados impactos potenciais do texto de Aldo Rebelo no meio ambiente. O Quadro 27, a seguir, mostra, de forma sintética, como a expansão da compensação de RL da microbacia-bacia para o bioma pode afetar a fauna brasileira.

Quadro 27 – Compensação de RL no Projeto Rebelo (julho de 2010) e os impactos faunísticos

Fauna impactada Autor (a) (s)	Comentários
Ictiofauna Casatti (2010, p. 33)	As comunidades aquáticas sofrerão impactos negativos pela diminuição de áreas florestais de RL.
Anfíbios Toledo, et al. (2010, p. 37-38)	A compensação de RL em áreas distantes do mesmo bioma ignora a biogeografia de espécies de anfíbios, que ocupam ambientes terrestres e aquáticos. Espécies de anfíbios encontradas ao norte da Mata Atlântica não são as mesmas do sul; aquelas do Leste da Amazônia não são as mesmas do oeste amazônico. O relatório de Rebelo implicará em danos aos anfíbios, acarretando em prejuízos ambientais (como eutrofização de corpos d'água e desequilíbrio de redes tróficas), causando a perda de inúmeros fármacos potenciais para a indústria. ²⁶⁷
Répteis Marques et al. (2010, p. 40)	A abolição das microbacias como unidade de planejamento para compensação de RL implicará em blocos únicos desses espaços; com efeito, os mesmos poderão “deixar de representar a variação da composição de espécie entre áreas”. Sobre a compensação de RL em unidades de conservação, o artigo menciona que várias espécies estão fora da rede atual de unidades de conservação, como os lagartos do Cerrado, encontrados em solos planos e topos de chapada, que são visadas pela agricultura. Nesses locais é preciso ter RL que, se fosse compensada em unidades de conservação, causaria prejuízos. ²⁶⁸
Aves Develey e Pongiluppi (2010)	Os pequenos fragmentos de RL são importantes para as aves; a restauração desse espaço deve ser com espécies nativas, pois as exóticas abrigam uma diversidade de aves significativamente menor. Sobre a compensação de RL: variadas regiões do mesmo bioma possuem “composições avifaunísticas diferentes e particulares”, como é o caso do Estado de Pernambuco e a Serra do Mar, ambas situadas no bioma Mata Atlântica. O texto de Rebelo, ao prejudicar muitas espécies de aves, pode trazer danos para a agricultura, pois a remoção de pragas e pestes no campo aumenta conforme a riqueza da avifauna.
Mamíferos Galetti et al. (2010)	Os pequenos fragmentos de RL diminuem isolamento de unidades de conservação e são importantes para mamíferos, que têm papel essencial como polinizadores. A RL deve possuir espécies florestais nativas, pois exóticas usadas como recurso madeireiro (eucalipto e pinus) abrigam uma fauna depauperada.
Borboletas Freitas (2010)	A heterogeneidade de uma região é importante para manutenção da diversidade local de borboletas. A compensação de RL no mesmo bioma pode significar mais de 3.000km entre a área compensada e alocada, podendo implicar em perdas irreparáveis de espécies já em áreas criticamente devastadas.
Abelhas Fonseca e Nunes-Silva (2010)	Existem inúmeras espécies de abelhas no Brasil (são mais de 720 só em São Paulo), que interagem com grande número de espécie de plantas e realizam a polinização, um serviço ecossistêmico importante para a agricultura. Por isso, é importante a manutenção de áreas naturais em propriedades rurais. ²⁶⁹

Fonte: Biota Neotrópica (edição de outubro-dezembro de 2010)

Org.: Cunha, P. R.

²⁶⁷ Em palestra apresentada no evento Impactos Potenciais... (2010), um dos autores desse estudo, Luis Toledo, afirmou que os anfíbios são o grupo mais ameaçado do planeta e sua diminuição resultará no aumento de insetos.

²⁶⁸ Em palestra apresentada no evento Impactos Potenciais... (2010), um dos autores desse estudo, Otavio Marques, lembrou que o veneno da jararaca é matéria prima para produção de medicamento anti-hipertensivo.

²⁶⁹ Em palestra apresentada no evento Impactos Potenciais... (2010), uma das autoras desse estudo, Vera Fonseca, citou que a castanha-do-pará, o açaí, o maracujá e o cupuaçu, por exemplos, são culturas que dependem da polinização de abelhas.

Apesar da riqueza desses subsídios científicos, nada foi incorporado ao substitutivo Rebelo e nem à Lei Federal nº 12.651/2012, que substituiu o CFB. Segundo Girardi e Fanzeres (2010, p. 22), o deputado Aldo Rebelo foi questionado a respeito dos estudos que seu relatório teria se baseado, mas o parlamentar não citou nomes de pesquisadores e muito menos trabalhos científicos, apenas afirmou:

Nos baseamos em estudos dos consultores da Câmara dos Deputados, engenheiros florestais, biólogos, e outros especialistas que ajudaram inclusive na redação da proposta [...]. Promovemos audiências no país inteiro, todos que quiseram se manifestar, o fizeram. Agora, não deu para ouvir pessoalmente esse ou aquele pesquisador. Há muitos pesquisadores [...]. Também nos baseamos em estudos de legislação comparada, já que não existe reserva legal em nenhum país do mundo. (Aldo Rebelo, em entrevista concedida a GIRARDI; FANZERES, 2010, p. 23).

Rebelo afirmou ainda que ouviu “especialmente a Embrapa”, numa referência ao trabalho elaborado por Evaristo Eduardo de Miranda (MIRANDA et al., 2008), chefe da Embrapa Monitoramento por Satélite, e outros pesquisadores da instituição, que apontavam a falta de terra para a expansão agrícola no país se a legislação ambiental, fundiária e indigenista fosse cumprida (GIRARDI; FANZERES, 2010, p. 22).

Tal estudo foi criticado por pesquisadores²⁷⁰ e ambientalistas, sendo que a própria Embrapa não o endossou. Curiosamente, após a aprovação do relatório de Rebelo, o chefe-geral da Embrapa Meio Ambiente, Celso Manzatto, contradisse a premissa básica do referido trabalho, declarando que o Brasil possuía áreas suficientes para expansão da agropecuária, que haveria possibilidade de se ganhar produtividade sem incorporar novas terras (mas isso não significava desmatamento zero) (GIRARDI; FANZERES, 2010, p. 22).

4.9 - Da Câmara Federal à sanção presidencial: a compensação é no bioma

4.9.1 – Precedentes à plenária da Câmara Federal

Depois da aprovação do relatório de Rebelo na Comissão Especial, em julho de 2010, os mais diversos atores sociais se confrontaram no campo das ações e das estratégias em várias arenas político-institucionais. Na Câmara Federal, um dos espaços políticos por

²⁷⁰ O professor Luiz Antonio Martinelli, da USP, qualificou o estudo como uma “falácia encomendada” (O Globo, de 19 de junho de 2010, página 14).

excelência, os ruralistas buscavam a votação imediata e integral do texto, ao passo que ambientalistas e o Governo tentavam ganhar tempo para propor mudanças.

No segundo semestre de 2010, as eleições gerais para os Poderes Executivo e Legislativo (federal e estadual) contribuíram para acalentar temporariamente o citado confronto de interesses. Mas o CFB esteve presente nas campanhas eleitorais, tanto é que os principais candidatos à presidência da República, Dilma Roussef, José Serra e Marina Silva, assinaram um compromisso de vetar tão criticada anistia aos desmatadores.

Com a eleição de Dilma Vana Roussef (PT), os atores envolvidos com a reforma e desmonte do CFB voltaram a se confrontar na Câmara Federal e em outros espaços políticos.

Em 01 de dezembro de 2010, o deputado Sandro Antonio Scodro (PR/GO), conhecido como Sandro Mabel – líder do seu partido na Câmara, ruralista e proprietário de terra improdutiva com 9.000 ha. (COSTA, 2012, p. 249) - apresentou um requerimento de urgência para tramitação do PL Rebelo²⁷¹, que foi assinado conjuntamente pelos seguintes líderes partidários: Paulo Bornhausen (DEM), Vanessa Grazziotin (PCdoB), Hugo Leal (PSC), Paulo Pereira da Silva (PDT) e Fernando Coruja (PPS), além dos ruralistas²⁷² João Almeida (PSDB), João Pizzolatti (PP), Jovair Arantes (PTB) e Henrique Eduardo Alves (PMDB) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012c).

Foram contrários ao requerimento os líderes do PV (Edson Duarte), do PSOL (Ivan Valente) e do PT (Fernando Ferro), além de inúmeras entidades ligadas aos seguimentos ambientais, científicos e da agricultura familiar²⁷³. Mas líder do governo na Câmara, deputado Cândido Vaccarezza (PT/SP), apoiou o requerimento em razão de um acordo feito com a bancada ruralista, não obstante orientação diversa de seu partido²⁷⁴.

Observa-se que, segundo Limongi e Figueiredo (2004, p. 51), “a aprovação de um requerimento de urgência corresponde, praticamente, a aprovação da matéria”, até porque é fruto de um acordo de líderes partidários e possui fortes restrições de emenda no plenário, que

²⁷¹ O requerimento para um PL tramitar no regime de urgência precisa de assinatura de 1/3 dos deputados, ou líderes que representem esse número, ou 2/3 dos integrantes de uma das comissões que avaliarão a proposta. Depois, o requerimento precisa ser aprovado no plenário.

²⁷² Ruralista, segundo Costa (2012, anexo C).

²⁷³ Fonte: Frente Parlamentar Ambientalista, <http://www.frenteambientalista.org/not_detalhe.asp?cod=2909>. Acesso em 07 de setembro de 2012.

²⁷⁴ Fonte: Instituto Sócioambiental (ISA), <<http://www.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=3232>>. Acesso em 07 de setembro de 2012.

apenas referenda a decisão do Colégio de Líderes. Mas a falta de quórum no final do ano impediu a votação do requerimento de urgência proposto por Sandro Mabel (PR/GO).

No primeiro semestre de 2011, com o surgimento de novos atores na arena estatal devido ao empossamento do governo Dilma e dos parlamentares eleitos, intensificaram-se a conflitualidade e a disputa pelo direcionamento da política pública que substituiria o CFB.

O PV, o PSOL e uma parte do PT eram completamente contrários ao relatório Rebelo. O governo, sofrendo pressões de inúmeros atores sociais, inclusive internacionais, rejeitava publicamente o texto, mas estava disposto a negociar alguns pontos. E os deputados ruralistas, inclusive aqueles pertencentes à base do governo na Câmara, defendiam a aprovação integral e imediata do projeto de lei aprovado na Comissão Especial.

Havia, portanto, demarcações antagônicas na correlação de forças entre o Governo e sua coalizão, onde os principais atores eram: o deputado federal Cândido Vaccarezza (PT/SP), líder do Governo na Câmara; o ministro da Casa Civil, Antonio Palocci (PT/SP); os líderes partidários da base aliada (alguns eram ruralistas); e o relator Aldo Rebelo (PCdoB/SP), defensor ideológico das pretensões ruralistas e integrante da coalizão presidencial.

A compensação de RL não era o foco dessas discussões, mas sim: (i) a anistia aos desmatadores e a consolidação da produção em APP e RL (o governo exigia a recuperação das APPs em áreas consolidadas e os ruralistas a anistia); (ii) o tamanho da metragem para a recuperação das APPs de rios e lagos; (iii) a dispensa de recuperação das RLs para propriedades rurais com até 4 módulos fiscais (o governo defendia esse benefício somente para a agricultura familiar).

Nesse campo de disputas, o racha entre o governo e sua coalizão manifestou-se em diversos momentos, como: (i) em maio de 2011, o deputado Vaccarezza (PT/SP) apoiou o projeto de Rebelo, desconsiderando um texto que havia sido avalizado pela presidente Dilma (SALOMON, 2011); e (ii) às vésperas da votação no plenário, a base aliada do governo e os partidos de oposição fecharam um acordo à revelia da presidente Dilma, que acenou com a possibilidade de veto (LOPES; SALOMON, 2011).

Esse xadrez político contou com a mobilização de diversos recursos e a realização de manobras por parte dos principais jogadores, dentre os quais o governo, ameaçando vetar o texto e não prorrogar mais o decreto que multava os produtores rurais que não tivessem iniciado a regularização de suas RLs²⁷⁵.

²⁷⁵ Trata-se originariamente do Decreto Federal nº 6.514/2008, que criminalizava e impunha multas ao proprietário rural cujo imóvel estivesse sem averbação de RL, e que entraria em vigor em janeiro de 2009. Naquela época, o decreto havia sido prorrogado por duas vezes: para dezembro de 2009 e junho de 2011.

No enfrentamento político, outras questões ganhavam relevo e intensificavam a conflitualidade, como: a insatisfação da base aliada do governo, principalmente do PMDB, com as nomeações de cargos de segundo escalão e as denúncias que levantaram suspeitas de enriquecimento ilícito do então ministro da Casa Civil, Antonio Palocci (PT/SP).

No jogo de correlação de forças, o consenso era desejado pelo governo, até para evitar a abertura de emendas ao projeto, por meio do qual a bancada ruralista poderia encampar novas propostas (SANTOS, 2011). Os ruralistas, por outro lado, se articulavam com a oposição e com os insatisfeitos da base aliada, a fim de alcançar um número suficiente para aprovar seu texto.

Nos primeiros dias de 2011, uma tragédia foi incorporada ao debate político do CFB: centenas de mortos e milhares de desabrigados na região serrana do Estado do RJ, em decorrência de fortes chuvas, inundações, deslizamentos e, principalmente, ocupações em áreas de APPs (margens de rios e encostas de morros), algo muito parecido com as “áreas consolidadas” do relatório de Rebelo²⁷⁶. No entanto, o peso desse acontecimento funesto nos debates foi diminuindo com o passar do tempo, muito provavelmente por não ter sido usado de forma eficiente como um recurso político pelos adversários dos ruralistas.

Em abril de 2011, o governo Dilma superou suas divergências internas, especialmente entre os ministérios do Meio Ambiente e Agricultura, e fechou uma proposta alternativa ao relatório Rebelo para negociar na Câmara dos Deputados. Esse texto manteve a compensação de RL no mesmo bioma e em Estados diferentes, acrescentando apenas a possibilidade de se fazer em áreas prioritárias²⁷⁷. O Prof. Jean Paul Metzger, da USP, considerou “um absurdo biogeográfico” a compensação em áreas distantes da propriedade com déficit de RL e defendeu que fosse realizada na mesma bacia hidrográfica, numa distância de 20 mil a 50 mil ha²⁷⁸.

Fora da esfera estatal, a CNA, se apropriou da crise mundial alimentar e a transformou num discurso de convencimento. Em muitas oportunidades, sua presidenta, a senadora Kátia Abreu (DEM/TO), usou essa problemática como um eficiente recurso político, visando

²⁷⁶ Na mesma época, no sul de Minas Gerais e em algumas cidades do Estado de São Paulo, houve situações de calamidade igualmente desoladoras, ainda que em menores proporções.

²⁷⁷ Fonte: Ambientebrasil <<http://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2011/04/19/68947-ministra-anuncia-proposta-do-governo-para-o-codigo-florestal.html>>. Acesso em 20 de abril de 2011.

²⁷⁸ Fonte: Estadão.com.br <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,ambientalistas-e-ruralistas-criticam-projeto-de-codigo-florestal-do-governo,707366,0.htm>> Acesso em 19 de abril de 2011.

direcionar a construção da nova política pública florestal na conformidade dos interesses do seguimento. Nesse sentido, vale destacar as seguintes ações:

- divulgação de que o Brasil perderia 20 milhões de ha. de áreas produtivas, caso o produtor tivesse que recompor a RL de acordo com o CFB²⁷⁹ (fevereiro de 2011);
- apresentação de um estudo ao ministro da Agricultura, Wagner Rossi, relatando o crescimento dobrado (em termos proporcionais) das matas e florestas em terras privadas em relação às áreas produtivas (fevereiro de 2011)²⁸⁰;
- o anúncio de risco de aumento da inflação de alimentos pela demora na votação do PL Aldo Rebelo²⁸¹ (abril de 2011).

Em março de 2011, Kátia Abreu passou a ter uma coluna quinzenal em um dos veículos de maior visibilidade e circulação no país: o jornal “Folha de S. Paulo”. Seu primeiro artigo tratou sobre a alta dos preços dos alimentos, provocada pela elevação da demanda especialmente na Ásia, “onde centenas de milhões de pessoas estão saindo da miséria e comendo mais, comendo melhor”. Para a senadora, era preciso “produzir mais”, porque seria “desumano (...) desejar que os pobres comam menos”. E nesse cenário criado, recheado de humanismo e boas intenções, o CFB foi apontado como um obstáculo à expansão da produção rural e nocivo aos interesses do país (ABREU, 2011).

Em abril de 2011, a CNA e outras 14 representações do agronegócio²⁸² divulgaram na rede mundial de computadores um vídeo de 3 minutos, passando a mensagem de que o CFB: não protege o meio ambiente; deixaria 90% da produção de alimentos na ilegalidade; diminuiria as áreas produtivas do país (algo desejado pelos “nossos concorrentes”); e

²⁷⁹ Fonte: Canal do Produtor (página oficial da CNA) <http://si.knowtec.com/scripts-si/MostraNoticia?&idnoticia=12693&idcontato=8905688&origem=fiqueatento&nomeCliente=CNA_REGIONAL&data=2011-02-16>. Acesso em 16 de fevereiro de 2011.

²⁸⁰ Estudo da CNA feito com base em dados da Fundação Getúlio Vargas. Fonte: Canal do Produtor (página oficial da CNA) <http://si.knowtec.com/scripts-si/MostraNoticia?&idnoticia=12696&idcontato=8905688&origem=fiqueatento&nomeCliente=CNA_REGIONAL&data=2011-02-16>. Acesso em 18 de fevereiro de 2011.

²⁸¹ Fonte: ISA <<http://www.socioambiental.org/noticias/nsa/detalhe?id=3262>> e <<http://www.socioambiental.org/noticias/nsa/detalhe?id=3263>>. Acesso em 23 de setembro de 2012.

²⁸² Sociedade Rural Brasileira (SRB), Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), União Brasileira de Avicultura, Frente Parlamentar da Agropecuária, Frente Parlamentar do Cooperativismo, Instituto Brasileiro de Cachaça (IBRAC), Federação dos Plantadores de Cana do Brasil (FEPLANA), Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG), Consórcio Nacional de Café, União das Indústrias de Cana de Açúcar (UNICA) e as Associações Brasileiras dos Criadores de Suíno (ABCS), dos Produtores de Algodão (ABRAPA), de Criadores de Zebu (ABCZ) dos Produtores de Soja (APROSOJA).

encareceria o preço da comida para o brasileiro²⁸³. Questões como as grandes extensões de terras improdutivas no Brasil e a ineficiência da pecuária nacional não foram aventadas.

No mesmo mês de abril de 2011, milhares de produtores rurais de diversas partes do país realizaram uma manifestação em Brasília pela aprovação do projeto Rebelo. Organizada pela Frente Parlamentar da Agropecuária e por grupos representantes do agronegócio²⁸⁴, o ato contou com uma missa campal, oportunidade em que a senadora Kátia Abreu (DEM/TO) fez uma oração capaz de quebrar a última resistência da população religiosa do país:

Senhor, não permita que a humanidade, carente de alimentos em abundância e a custos acessíveis, fique privada da grande capacidade produtiva do Brasil [...] Nós vos imploramos, Senhor! – e invocamos como nossa advogada sua Mãe Santíssima – que o Divino Espírito Santo inspire os nossos legisladores a estabelecer rígida proteção das nossas florestas, e, ao mesmo tempo, o reconhecimento das áreas produtivas para que possamos nos orgulhar de que este país [...] que se esclareçam e se desfaçam os desencontros que opõem ambientalistas e produtores rurais [...] onde haja equívocos, que prevaleça a verdade, onde haja paixão, que prevaleça a razão!²⁸⁵

Para André Lima (2012), não se pode desprezar a mensagem “nacional/desenvolvimentista” construída pela CNA, porque ela sensibilizava muito mais o governo do que aquela passada pelos ambientalistas (informação verbal)²⁸⁶.

Do lado do movimento socioambiental, a Frente Parlamentar Ambientalista organizou um seminário na Câmara dos Deputados (fevereiro de 2011), onde pesquisadores da SBPC e ABC avaliavam negativamente o relatório Rebelo. No mesmo momento, boa parte dos ruralistas preferiu se reunir com próprio Rebelo em outro auditório para elogiar o relator²⁸⁷.

Poucos dias após o ato organizado pela CNA, milhares de integrantes de movimentos sociais, da agricultura familiar, de sindicatos do campo, de organizações ambientalistas, protestaram contra o relatório Rebelo²⁸⁸. Naquela oportunidade, um documento foi divulgado

²⁸³ Vídeo disponível em <http://www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/videos/em-defesa-da-producao-de-alimentos?utm_source=Comunica%C3%A7%C3%A3o+CNA&utm_campaign=a077e04997-20_04_11_em-defesa_da_produ%C3%A7%C3%A3o_de_alimentos&utm_medium=email> Acesso em 25 de abril de 2011.

²⁸⁴ Fonte: Canal do Produtor (página da CNA) <<http://www.canaldoprodutor.com.br/>> Acesso em 09 de abril de 2011.

²⁸⁵ Fonte: Canal do Produtor (página oficial da CNA) <http://si.knowtec.com/scripts-si/MostraNoticia?&idnoticia=14709&idcontato=8905688&origem=fiqueatento&nomeCliente=CNA_REGIONAL&data=2011-04-05>. Acesso em 06 de abril de 2011.

²⁸⁶ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

²⁸⁷ Fonte: Ambientebrasil <<http://noticias.ambientebrasil.com.br/clipping/2011/02/09/66229-inflacao-subira-sem-nova-lei-de-florestas-ameaca-cna.html>>. Acesso em 09 de fevereiro de 2011.

²⁸⁸ Fonte: Brasil de Fato <<http://www.brasildefato.com.br/node/6049>> Acesso em 09 de abril de 2011.

e entregue²⁸⁹ para várias autoridades, condenando diversos pontos do projeto de lei ruralista, dentre os quais a compensação de RL em áreas remotas, sem critérios ambientais.

Em março de 2011, o Diálogo Florestal (iniciativa que, desde 2005, busca consensos entre empresas do setor de base florestal plantada e organizações socioambientais sobre agendas e pautas em comum) encaminhou à Câmara Federal a “Carta do Diálogo Florestal”, por meio da qual apresentava 16 pontos de consenso sobre a reformulação do CFB, fruto de 8 meses de discussão²⁹⁰. Sobre a compensação de RL, o documento apresentou uma longa lista de requisitos e critérios para tornar o mecanismo mais atrativo e mais eficiente sobre o aspecto de proteção ambiental (DIÁLOGO FLORESTAL, 2011):

(i) Compensar RL área com vegetação nativa e naquelas que venham a ser recompostas mediante plantio a cada 2 anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária;

(ii) Compensar RL mediante aquisição de Cota de Reserva Ambiental (CRA) emitida sobre excedente de vegetação nativa existente ou em processo de recuperação, por vinculação à Servidão Ambiental ou pela doação de área no interior de unidade de conservação pendente de regularização;

(iii) Permitir a compensação de RL apenas quando a supressão irregular tenha ocorrido antes de 21 de julho de 2008;

(iv) Permitir a compensação RL entre propriedades situadas no mesmo bioma; quando ocorrer em Estados diferentes, estes devem ter implantado e integrado seus cadastros ambientais rurais;

(v) Na Amazônia Legal, oferecer para compensação o remanescente de RL averbada de vegetação nativa que exceder a 50% da área do imóvel em região de florestas e 20% da área do imóvel em região do cerrado;

(vi) Promover a compensação em áreas prioritárias definidas pelo MMA ou pelos Estados, mediante estudos técnicos e com participação da sociedade, a fim de proteger ou recuperar corredores ecológicos, bacias degradadas, remanescentes florestais, dentre outros;

(vii) Induzir a compensação de RL em áreas de maior valor ambiental por intermédio de regras e incentivos, a serem revisados pelo CONAMA a cada 5 anos, aplicáveis em

²⁸⁹ Documento assinado por várias entidades, dentre as quais: Associação dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do IBAMA (ASIBAMA), Confederação Nacional dos Servidores do Incra (CNASI), Fundação SOS Mata Atlântica, Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), Via Campesina, Fetraf, Comissão Pastoral da Terra, MST, ISA e Greenpeace.

²⁹⁰ 30 empresas e 34 organizações socioambientais foram signatárias da Carta do Diálogo Florestal (DIÁLOGO FLORESTAL, 2011).

imóveis situados dentro e fora das áreas prioritárias para conservação. Nesse ponto, a Figura 9, a seguir, resume a proposta de fatores indutores para o mecanismo compensatório do documento:

Figura 9: Sugestão de indutores compensação de RL – Diálogo Florestal

Fonte: Diálogo Florestal (2011).
Org.: Cunha, P. R.

A “Carta do Diálogo Florestal” foi discutida com Aldo Rebelo (PCdoB/SP) por ocasião dos trabalhos que antecederam a votação do projeto de lei no plenário da Câmara dos Deputados. Do conjunto de propostas existentes no referido documento, Rebelo incorporou boa parte daquelas que vinham do setor produtivo, mas não fez o mesmo com relação às aquelas oriundas da agenda socioambiental. Nessa dinâmica, manteve-se a compensação de RL no mesmo bioma e em Estados diferentes (que sempre foi criticado pela comunidade científica), acrescentando apenas a preferência em áreas prioritárias, mas sem as exigências que visavam melhorar o caráter de proteção ambiental desse mecanismo, dentre as quais os referidos fatores de indução (ANDRÉ LIMA, 2012 [informação verbal]²⁹¹).

Segundo Carvalho (2012), a proposta de condicionar a compensação fora do Estado em regiões prioritárias sob o ponto de vista da biodiversidade, partiu do Ministério do Meio Ambiente (MMA), sendo que era interessante porque o Poder Público poderia constituir áreas protegidas sem precisar gastar com desapropriações e, por restringir as compensações em áreas específicas, evitar-se-ia a imobilização de terras em regiões diversas, que, no futuro, poderiam interessar para obras de infraestrutura (informação verbal)²⁹².

Às vésperas da votação do texto (maio de 2011), a resistência ao relatório de Rebelo foi reforçada por um gesto político sem precedentes na história do país: dez ex-ministros de Estado do Meio Ambiente assinaram uma carta contestando os pontos mais críticos do projeto de lei²⁹³, entregando-a à presidente Dilma e aos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

4.9.2 – Plenária da Câmara Federal: aprovação do PL Rebelo

Depois de alguns adiamentos, na noite de 24 de maio de 2011, a Câmara Federal apresentou para votação a Emenda Substitutiva Global de Plenário nº 186 (denominação

²⁹¹ Informação fornecida por André Lima, em entrevista realizada em São Paulo-SP, em 27 de julho de 2012.

²⁹² Informação fornecida por Luiz A. C. de Carvalho, entrevistado em Brasília-DF, em 28 de março de 2012.

²⁹³ Assinaram a carta os seguintes ex-ministros do Meio Ambiente: Paulo Nogueira Neto (1973-1985), José Goldemberg (1992), Fernando Coutinho Jorge (1992-1993), Rubens Ricupero (1993-1994), Henrique Brandão Cavalcanti (1994-1995), Gustavo Krause (1995-1999), José Sarney Filho (1999-2002), José Carlos Carvalho (2002-2003), Marina Silva (2003-2008) e Carlos Minc (2008-2010). Com exceção de Goldemberg e Krause, os demais estiveram pessoalmente em Brasília em maio de 2011 e foram recebidos pela então ministra do Meio Ambiente, Isabella Teixeira.

técnica do relatório Rebelo aprovado na Comissão Especial em 06 de julho de 2010, mas com algumas modificações). O Quadro 28, a seguir, mostra a orientação das bancadas para essa votação:

Quadro 28 – Orientação partidária para votação do PL Rebelo (24 mai. 2011):

Bancada	Líder/UF	Ruralista	Orientação
PT	Paulo Teixeira/SP		Sim
PMDB	Valdir Collato/SC	•	Sim
	Henrique Alves/RN	•	
PSB/PTB/PCdoB	Jovair Arantes (PTB/GO)	•	Sim
PR/PRB/PTdoB/PRTB/ PRP/PHS/PTC/PSL	Lincon Portela (PR/MG)		Sim
PSDB	Duarte Nogueira/SP	•	Sim
DEM	Ronaldo Caiado/GO	•	Sim
PP	Luiz Carlos Henzie/RS	•	Sim
PDT	Giovanni Queiroz/PA	•	Sim
PV/PPS	Sarney Filho/MA ²⁹⁴		Não
PSC	Ratinho Junior/PR		Sim
Repr. PMN	Fabio Faria/RN		Sim
PSOL	Chico Alencar/RJ		Não
Minoria	Rui Palmeira (PSDB/AL)		Sim
Governo	Cândido Vaccarezza (PT/SP)		Sim

Fonte: Câmara dos Deputados (2010a, 2011c), Costa (2012).

Org.: Cunha, P. R.

Destaca-se no Quadro 28 a orientação da liderança do PT (partido da presidente Dilma) e do PMDB (o mais importante da coalizão), no sentido recomendar apoio ao relatório ruralista. Não se trata de um fato desprezível, considerando que os líderes partidários possuem posição privilegiada para influenciar os trabalhos legislativos²⁹⁵, tanto é que sua manifestação “é tomada como manifestação de sua bancada” (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004, p. 52).

A propósito, no discurso de indicação de voto, o líder do PT, deputado Paulo Teixeira (SP), afirmou que o texto apresentado naquela ocasião era mais “equilibrado” do que o relatório aprovado na Comissão Especial, mas era preciso modificar, em outras arenas, a permissão de ocupação em APP e a regularização de áreas rurais consolidadas (CÂMARA

²⁹⁴ Sarney Filho (PV/MA) ressaltou que o PPS estava liberado na votação.

²⁹⁵ Dentre suas prerrogativas, os líderes partidários fazem a comunicação em sessões, participam das reuniões das comissões, indicam membros do partido para compor as vagas destinadas à sua representação em comissões, orientam a bancada antes das votações no Plenário e podem participar (sem direito a voto) dos trabalhos de qualquer comissão que não seja membro. Juntamente com o presidente da Câmara e demais membros da Mesa Diretora, os líderes partidários, por intermédio do Colégio de Líderes, auxiliam na escolha das matérias a serem apreciadas e votadas no Plenário; ou seja, o controle da agenda da Casa passa pelos líderes (LEMES, 2012).

DOS DEPUTADOS, 2011c, p. 25.749). As indicações de voto se refletiram no Plenário, que aprovou o PL Rebelo com as mudanças da Emenda Substitutiva Global nº 186, por 410 votos, 63 contrários e 1 abstenção, como mostra o Gráfico 8²⁹⁶, a seguir:

Gráfico 8 – Distribuição da votação do PL Aldo Rebelo – Câmara Federal – 24 de maio de 2011

Fonte: Câmara dos Deputados, 2010a; DIAP, 2010.
Org.: Cunha, P. R.

²⁹⁶ O Apêndice B desta dissertação mostra nominalmente os votos de cada deputado.

O Gráfico 8 revela que o PMDB seguiu a indicação de seu líder e apoiou integralmente o PL Rebelo; o mesmo ocorreu com outros partidos da base, como o PP, o PCdoB e o PTB. A coalizão do governo Dilma votou majoritariamente a favor do texto ruralista (foram 301 votos dos 410), portanto a aliança governista foi decisiva no resultado.

A exceção ficou por conta do PT que votou dividido (45 a favor e 35 contra), talvez pela aparente dicotomia existente entre a indicação pelo “sim” de sua liderança e o posicionamento do governo, que publicamente se declarava contra a proposta.

Outro ponto a se analisar a partir do Quadro 28 (página 189) e do Gráfico 8 é a orientação do líder do Governo²⁹⁷ - o ator designado para fazer prevalecer a vontade do governo no Legislativo (LEMES, 2012). Segundo a mesma autora, esse líder pode até se posicionar contra o governo, mas, com raras exceções, a palavra dele efetivamente reflete a posição do Executivo dentro da Câmara Federal, razão pela qual esse ator é dotado de poder político e capacidade de influenciar a decisão dos líderes partidários da base governista:

O líder do governo trabalha dentro da Câmara dos Deputados com o intuito de convencer os demais parlamentares sobre a importância e o êxito da aprovação das proposições de interesse do Governo, mas de forma que não perca sua legitimidade parlamentar. (LEMES, 2012, p. 37)

No seu pronunciamento, o líder do governo, deputado Cândido Vaccarezza (PT/SP), elogiou o trabalho do deputado Rebelo, mas salientou que o texto ainda estava em construção e que seria melhorado no Senado; afirmou que o governo não concordava com a anistia a desmatadores e nem com a definição da política pelos Estados. O deputado concluiu que “a posição do Governo em relação ao texto é o voto ‘sim’, com alguns pontos críticos”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011c, p. 25.752).

A coalizão governista, portanto, votou majoritariamente (Gráfico 8) em consonância com o posicionamento do governo Dilma. Portanto, não houve uma derrota da presidente da República, tal como foi apregoado na época pelos meios de comunicação.

Além desses fatores, vale destacar a presença dos ruralistas na aprovação do relatório Rebelo no Plenário da Câmara: quase 35% dos votos favoráveis (142 de 410) vieram de deputados ruralistas, como se infere no Gráfico 9²⁹⁸, a seguir:

²⁹⁷ O líder do governo na Câmara é um parlamentar em exercício escolhido pelo presidente da República, segundo seus critérios, com melhor capacidade de persuadir os demais parlamentares a votarem a favor do governo (LEMES, 2012, p. 33).

²⁹⁸ Do universo ruralista que participou da votação do PL Aldo Rebelo, somente Ricardo Izar (PV/SP) votou contra. Rodrigo de Castro (PSDB/MG) se absteve da votação e Jaime Martins (PR/MG) só participou da votação da Emenda 164. O Apêndice B desta dissertação mostra nominalmente os votos dos ruralistas.

Gráfico 9 – Votos favoráveis dos ruralistas ao PL Rebelo – Câmara Federal – 24 de maio de 2011

Fonte: Câmara dos Deputados (2010a); DIAP (2010), Costa (2012).
Org.: Cunha, P. R.

Dos 142 votos ruralistas, a maior parte (102) pertencia à coalizão do governo Dilma. A bancada ruralista, portanto, participou com praticamente um terço dos 301 votos favoráveis da aliança governista.

Após a votação do relatório Rebelo, entrou na pauta do plenário da Câmara a polêmica Emenda nº 164, apresentada pelo PMDB, que incluía no texto recém aprovado a anistia aos produtores que desmataram as APPs às margens dos rios e encostas até julho de 2008. Como essa emenda abrangia apenas questões alusivas às APPs, não será analisada neste trabalho.

Cumpra informar apenas que a Emenda nº 164 foi aprovada por 273 votos, 182 contra e duas abstenções, de modo que a anistia aos desmatamentos em APPs foi incluída no projeto de lei que saiu da Câmara em maio de 2011. Dessa vez, o governo, que era contrário a Emenda 164, não fez valer a sua preponderância, pois a maior parte da coalizão presidencial votou contra a orientação do seu líder, Cândido Vaccarezza (PT/SP).

Portanto, é possível afirmar o seguinte:

a) em linhas gerais, a aprovação do relatório Rebelo, que trazia em seu âmago a compensação de RL por bioma, era desejada pelo governo, pelos ruralistas e pela oposição; isso justifica o resultado expressivo da votação (410 “sim” e apenas 63 “contra”)²⁹⁹;

²⁹⁹ Luiz Antonio Correa de Carvalho, em entrevista concedida em Brasília, DF, em 28 de março de 2012, destacou que o texto levado à votação no plenário da Câmara continha algumas diferenças em relação àquele que, 30 minutos antes, havia recebido o aval do Governo.

b) no caso da Ementa 164, o governo foi derrotado, contrariando a lógica da preponderância do Executivo sobre o Legislativo; isso ocorreu graças aos votos da oposição, dos ruralistas em geral e de parte da aliança governista, principalmente o PMDB, com expressivo número de ruralistas.

A atuação dos ruralistas nessas duas votações se coaduna com a percepção de Ribeiro (2009, p. 73-74), no sentido de que a bancada ruralista se caracteriza como “transversal e suprapartidária na arena política”, ou seja, sua estratégia não segue um “viés partidário”, a defesa dos seus interesses não se enquadra na lógica “governo *versus* oposição”. O que importa para os ruralistas é a aprovação de seus projetos, não importa o “grupo político que governe” o Executivo.

O substitutivo que saiu da Câmara dos Deputados em maio de 2011 ampliou a abrangência da compensação de RL para propriedades rurais situadas no mesmo bioma, tal como propunha o PL Rebelo que saiu da Comissão Especial em julho de 2010. Mas um recuo foi acrescentado: se o imóvel alocado estivesse situado fora do Estado onde há o déficit de RL, a compensação seria feita em “áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados”.

Depois dessa votação, o projeto de lei percorreu um tortuoso caminho em outras arenas políticas do Legislativo e do Executivo, onde governo, ambientalistas e bancada ruralista travaram fortes duelos, especialmente com relação às metragens de APPs e à anistia a desmatadores. No Senado Federal, por exemplo, o governo priorizou as propostas e negociações que visassem a recuperação do passivo de APP e que a compensação de RL comportaria uma maior flexibilidade (MARTINS, 2012 [informação verbal]³⁰⁰).

O texto da compensação de RL aprovado pela plenária da Câmara em maio de 2011, ainda que tenha sido debatido em outras esferas, se manteve, com singelas alterações, até a edição da Lei Federal nº 12.651/2012, como mostra o Quadro 29, a seguir. Alias, segundo Carvalho (2012), a presidenta Dilma nunca cogitou vetar tal proposição (informação verbal)³⁰¹.

³⁰⁰ Informação fornecida por Eduardo Martins, em entrevista fornecida por *Skype*, em 23 de abril de 2012.

³⁰¹ Informação fornecida por Luiz A. C. de Carvalho, entrevistado em Brasília-DF, em 28 de março de 2012.

Quadro 29: Comparativo do texto da compensação de RL da Câmara Federal (maio de 2011) e Lei Federal nº 12.651/2012:

Câmara Federal – 24 de maio de 2011	Lei Federal nº 12.651/2012 – 25 de maio de 2012
Art. 38. O proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 13 poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao Programa de Regularização Ambiental, adotando as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente	Art. 66 . O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente:
I – recompor a Reserva Legal; II – permitir a regeneração natural da vegetação na área de Reserva Legal; III – compensar a Reserva Legal. (...)	I – recompor a Reserva Legal; II – permitir a regeneração natural da vegetação na área de Reserva Legal; III – compensar a Reserva Legal. (...)
§ 5º A compensação de que trata o inciso III do <i>caput</i> deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante:	§ 5º A compensação de que trata o inciso III do <i>caput</i> deverá ser precedida pela inscrição da propriedade no CAR e poderá ser feita mediante:
I – aquisição de Cota de Reserva Ambiental – CRA, nos termos de regulamento;	I – aquisição de Cota de Reserva Ambiental (CRA);
II- arrendamento de área sob o regime de Servidão Ambiental ou Reserva Legal conforme critérios estabelecidos em regulamento;	II – arrendamento de área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal;
III – doação ao poder público de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público pendente de regularização fundiária, ou contribuição para fundo público que tenha essa finalidade, respeitados os critérios estabelecidos em regulamento; ou	III – doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária;
IV - a aquisição ou manutenção, de modo pessoal e particular, de área equivalente, florestada, em regeneração ou recomposição de vegetação nativa, no mesmo bioma, da área excedente à Reserva Legal dela.	IV – cadastramento de outra área equivalente e excedente à Reserva Legal, em imóvel de mesma titularidade ou adquirida em imóvel de terceiro, com vegetação nativa estabelecida, em regeneração ou recomposição, desde que localizada no mesmo bioma.
§ 6º As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do § 5º deverão: I - ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada; II – estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada; III – se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados.	§ 6º As áreas a serem utilizadas para compensação na forma do § 5º deverão: I – ser equivalentes em extensão à área da Reserva Legal a ser compensada; II – estar localizadas no mesmo bioma da área de Reserva Legal a ser compensada; III – se fora do Estado, estar localizadas em áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados.
§ 7º A definição de áreas prioritárias de que trata o § 6º buscará favorecer, entre outros, a recuperação de bacias hidrográficas excessivamente desmatadas, a criação de corredores ecológicos, a conservação de grandes áreas protegidas, a conservação ou recuperação de ecossistemas ou espécies ameaçados.	§ 7º A definição de áreas prioritárias de que trata o § 6º buscará favorecer, entre outros, a recuperação de bacias hidrográficas excessivamente desmatadas, a criação de corredores ecológicos, a conservação de grandes áreas protegidas e a conservação ou recuperação de ecossistemas ou espécies ameaçados.
§ 8º Quando se tratar de imóveis públicos, a compensação de que trata o inciso III do <i>caput</i> poderá ser feita mediante concessão de direito real de uso ou doação por parte da pessoa jurídica de direito público proprietária de imóvel rural que não detém Reserva Legal em extensão suficiente ao órgão público responsável pela unidade de conservação de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público a ser criada ou pendente de regularização fundiária.	§ 8º Quando se tratar de imóveis públicos, a compensação de que trata o inciso III do <i>caput</i> poderá ser feita mediante concessão de direito real de uso ou doação, por parte da pessoa jurídica de direito público proprietária de imóvel rural que não detém Reserva Legal em extensão suficiente, ao órgão público responsável pela Unidade de Conservação de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público, a ser criada ou pendente de regularização fundiária.
	§ 9º As medidas de compensação previstas neste artigo não poderão ser utilizadas como forma de viabilizar a conversão de novas áreas para uso alternativo do solo.

FONTE: Câmara dos Deputados (2011c); Brasil (2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“(...) qualquer tentativa de mudança do Código Florestal tem de ser conduzida por pessoas competentes e bioeticamente sensíveis. Por muitas razões, se houvesse um movimento para aprimorar o atual Código Florestal, teria de envolver o sentido mais amplo de um Código de Biodiversidade, levando em conta o complexo mosaico vegetacional de nosso território. Enquanto o mundo inteiro trabalha para a diminuição radical de emissão de CO₂, o projeto de reforma proposto pela Câmara Federal de revisão do Código Florestal defende um processo que significará uma onda de desmatamento e emissões incontroláveis de gás carbônico.” Aziz Ab’Saber, novembro de 2011, Revista Biota Neotropica.

Após a leitura desse trabalho, cabe retornar ao seu título e refletir: a compensação de RL é mesmo um instrumento de política ambiental - aquele que busca um “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida”, como apregoa o art. 225, da CF/1988 - ou um instrumento resultante de um ambiente político, repleto de barganhas e de interesses particulares? Essa questão se torna ainda mais profunda se levarmos em conta o Código Florestal por inteiro, a lei que o substituiu ou então toda política ambiental brasileira.

Além da reflexão a respeito da construção das políticas ambientais, essa dissertação de mestrado proporciona uma visão empiricamente fundamentada a respeito das influências da bancada ruralista e do agronegócio (e de outros atores econômicos) nas moldagens do mecanismo de compensação de RL ao longo dos anos. O trabalho também oferece uma compreensão geral e adequadamente nuançada sobre o processo legislativo e político que sofreu o Código Florestal entre os anos de 1996 a 2012.

Apesar das hipóteses considerarem a preponderância das articulações e proposições da bancada ruralista e do agronegócio (e de outros interesses associados) nos contornos da compensação de RL, o trabalho leva em conta que as decisões que formam uma política pública são o resultado de um processo que envolve a interação complexa de diversos elementos e de “numerosos fatores” relevantes, como apregoa Mancuso (2007, p. 86-88).

Dado esse pressuposto, a adoção de um arcabouço teórico composto por algumas vertentes do pensamento da ciência política não só ajudou nessa percepção, como também orientou a pesquisa no sentido de buscar respostas para a pergunta levantada.

De fato, não seria possível compreender o surgimento da compensação de RL sem dar um passo atrás e olhar para a formação da agenda governamental à luz da teoria dos Múltiplos Fluxos, de Kingdon (2003). O pluralismo, por sua vez, foi importante no estudo das alterações realizadas na fase do CONAMA, que contou com ampla participação da sociedade. A

perspectiva de que, na verdade, a política pública (*policy*) determina a política (*politics*), mote da tipologia de Theodore Lowi (1964) que contraria o pluralismo, orientou as análises a respeito das coalizões formadas no Congresso Nacional, na fase que culminou na tão desejada revogação do Código Florestal, pelos ruralistas.

As concepções teóricas alusivas à atuação dos grupos econômicos na construção das políticas públicas agregaram elementos que contribuíram para explicar as articulações do agronegócio, e de outros atores associados, na criação e nas alterações do mecanismo de compensação de RL.

Além das abordagens citadas anteriormente, o trabalho adotou como pano de fundo as perspectivas do neo-institucionalismo, ao considerar a influência das instituições nas tomadas de decisões alusivas ao mecanismo de compensação de RL, e da hegemonia, em nível federal, do Poder Executivo sobre o Legislativo.

Orientado por esse arcabouço teórico, o trabalho colheu evidências que corroboram as hipóteses levantadas.

De fato, a bancada ruralista atuou em todas as fases do recorte temporal estabelecido e influenciou decisivamente no abrandamento das regras florestais, inclusive no tocante à compensação de RL.

Na fase do CONAMA (1999 a 2000), os ruralistas eram membros da coalizão do presidente Cardoso e tiveram o seu projeto de lei inviabilizado, pois prevaleceu a medida provisória que adotou o texto ambientalista do referido colegiado. Por outro lado, na Comissão Especial do CFB (2009 a 2010), a maior parte dos ruralistas pertencia à coalizão presidencial, dessa vez do presidente Lula, e conseguiram aprovar o seu projeto de lei, porque estavam mais organizados e tinham o apoio do governo.

Esses contextos permitiram compreender que, apesar da bancada ruralista ser suprapartidária e não seguir um “viés partidário”, como ensina Ribeiro (2009, p. 73-74), esse ator coletivo precisa ser analisado levando em consideração outras facetas do jogo político, como as coalizões e a hegemonia do Executivo sobre o Legislativo.

Também se confirmou a hipótese traçada a respeito da prevalência das propostas do agronegócio e de outros atores econômicos com interesses associados. Realmente esses setores, capitaneados especialmente pela CNA, atuaram em várias frentes e contribuíram significativamente para o abrandamento das regras ambientais do mecanismo de compensação de RL.

Nesse sentido, o trabalho trouxe indícios de que a compensação de RL, apesar de ser um instrumento interessante, teria sido criada a partir de uma demanda específica de uma corporação do agronegócio, que possuía um déficit de RL e não queria mais problemas com o órgão ambiental. Não é difícil que esse ator tenha conseguido influenciar uma medida provisória na conformidade dos seus interesses, afinal, como apregoa Mancuso (2007, p. 94-96) os grupos de interesses, especialmente os econômicos, dirigem parte da pressão política para o Poder Executivo Federal, em razão dos amplos poderes legislativos conferidos ao presidente da República, e isso pode ocorrer por mero contato com membros do alto escalão.

É claro que as políticas públicas devem ser criadas para atender demandas dos mais diversos setores da sociedade, mas questiona-se até que ponto os interesses particulares devem ser considerados nas tomadas de decisão, principalmente quando a espécie normativa utilizada é construída em ambientes de pouca visibilidade e afastados do escrutínio público, como no caso das medidas provisórias.

No debate de 2009 a 2012, o agronegócio e outros atores econômicos com interesses associados atuaram direta e indiretamente para que o espaço de referência da compensação de RL fosse ampliado da microbacia e bacia hidrográfica para o bioma.

No tocante a atuação indireta, percebe-se uma clara correspondência entre as doações de campanha eleitoral feitas pelo agronegócio e por outros atores econômicos e os deputados que votaram a favor de um projeto de lei que era do interesse desses setores.

Esse fenômeno não é mera coincidência e não pode ser desprezado, afinal a contribuição financeira para campanhas eleitorais é uma das formas de mobilização política dos grupos econômicos, porque se pressupõe que seus apoiados, se eleitos, serão interlocutores do setor.

Nesse ponto, o trabalho contribui com o debate a respeito da conveniência ou não do financiamento privado de campanhas eleitorais adotado pelo Brasil. Esse sistema contribui para o agronegócio ter uma expressiva representação política no Congresso Nacional, materializada pela bancada ruralista, como mostra Costa (2012), razão pela qual as políticas públicas estão sujeitas à supremacia dos interesses econômicos desse setor sobre o interesse público.

A atuação direta do agronegócio e de outros interesses associados foi demonstrada em vários pontos do trabalho, onde ficou clara a convergência entre as propostas desses setores e o resultado do processo decisório, culminando na possibilidade de compensar RL em

propriedades situadas no mesmo bioma e em Estados diferentes, ainda que em áreas identificadas para conservação.

O trabalho, portanto, mostrou que os ruralistas e o agronegócio reforçaram suas demandas políticas, utilizaram uma série de recursos, aproveitaram-se do desenho institucional vigente e até ameaçaram que o desempenho econômico no país seria afetado se o CFB, incluindo a compensação de RL, não fosse alterado.

A retórica do caráter produtivo do agronegócio foi muito bem usada pelos ruralistas e pelo próprio setor na fase que culminou na revogação do CFB, encobrindo a intenção de expandir a fronteira agropecuária a qualquer custo e de aumentar a concentração de riquezas.

Apesar das evidências confirmarem as hipóteses do trabalho, não se pode concluir que as articulações da bancada ruralista e do agronegócio, incluindo outros atores econômicos, influenciaram, por si só, as moldagens do mecanismo de compensação de RL. Como explica Mancuso (2007, p. 123), afirmar que “a influência de um ator é a causa de uma decisão observada implica afirmar que aquela decisão não decorreu de outros fatores, e que, portanto, não teria acontecido – ou seria diferente – caso o ator não tivesse exercido sua influência”.

Assim, o trabalho agrega evidências que mostram que os atores do setor econômico e os ruralistas contribuíram significativamente para a decisão política adotada e, de maneira geral, tiveram sucesso nas suas demandas.

Por outro lado, a análise revela o peso das instituições em todo processo político estudado, como, por exemplo, a possibilidade de introduzir “penduricalhos” nas medidas provisórias de 1996 a 2001 ou as regras que permitem que uma comissão parlamentar destinada a propor uma política florestal seja majoritariamente formada por ruralistas, latifundiários e financiados por setores pouco interessados na proteção do meio ambiente.

O texto da Lei Federal nº 12.651/2012 ampliou a abrangência da compensação de RL para propriedades rurais situadas no mesmo bioma e fora do Estado, tal como foi desejado pelos ruralistas e pelo agronegócio durante toda discussão.

No entanto, a lei estipulou que se o imóvel alocado estiver situado fora do Estado onde há o déficit de RL, a compensação deverá ser feita em “áreas identificadas como prioritárias pela União ou pelos Estados”. A eficácia dessa restrição, incluída graças à interferência do governo, dependerá de regulamentação e dos critérios a serem adotados para a definição dessas áreas de conservação.

Com relação à implementação, a compensação de RL não vai acontecer só pelo efeito legal. Em primeiro lugar, é preciso que as variáveis incluídas na Lei Federal nº 12.651/2012 sejam regulamentadas, incluindo as cotas de reserva florestal.

Após a regulamentação, será preciso que o Poder Público crie um programa para estimular um mercado de compensação, caso contrário a aplicação desse instrumento acontecerá causalmente e servirá apenas para que proprietários rurais se livrem do ônus de manterem RL em seus imóveis ou em regiões próximas.

A análise dos fenômenos estudados nessa dissertação permite concluir também que, no caso da compensação de RL, o interesse público, consubstanciado no meio ambiente ecologicamente equilibrado, não foi priorizado, haja vista que os estudos científicos apontaram que essa compensação deveria ser restrita às “mesmas regiões biogeográficas e com equivalência nas formações fitofisionômicas”, além de considerar “regiões de endemismo” e “as diferenças de composição de espécies e estruturas dos ecossistemas” de cada bioma (IMPACTOS POTENCIAIS..., 2010; SILVA et al., 2011, p. 13, 49, 85).

Tais pesquisas foram custeadas com dinheiro público, justamente para que subsidiassem políticas públicas, proporcionando, assim, um retorno à sociedade. Até por isso, é lamentável que o conhecimento científico tenha sido ignorado na tomada de decisão a respeito da compensação de RL, para que prevalecessem os interesses dos setores econômicos.

As normas existentes no Código Florestal envolviam diversos aspectos: ambientais, sociais, econômicos etc (SPAROVEK et al., 2011, p. 113) e essa complexidade se manteve na Lei Federal nº 12.651/2012. Mesmo considerando que a conciliação de valores na dicotomia tutela do meio ambiente e desenvolvimento econômico seja uma tarefa complexa, uma política ambiental não pode ser um agregado de sugestões voltadas para atender diversos interesses e fins, como é o caso da lei que surgiu em decorrência do Projeto Rebelo, ironicamente apelidado de “árvore de natal”, pelo entrevistado André Lima.

Em muitos momentos, o trabalho mostrou uma política ambiental sendo moldada sem priorizar os interesses públicos, com partidos políticos deliberando em total desconexão com suas convicções ideológicas e programáticas, tudo isso num contexto de intensa pressão política, onde muitas decisões foram marcadas pela barganha. Aliás, a barganha já ocorre muito antes, quando, por exemplo, o presidente da República negocia cargos para formar sua coalizão, o que, por óbvio, reflete na formação de qualquer política pública.

O país perdeu a oportunidade construir uma política ambiental estruturada, pensada e estudada, tanto na fase de 1996 a 2001, como depois, de 2009 a 2012, onde o desmonte do CFB pode ser visto como uma das tentativas de controle privado do território.

Os processos políticos relacionados ao CFB e à lei que o substitui se constituem em campos férteis para pesquisa. As possibilidades são ainda mais amplas se confirmadas as tendências de que o jogo político, o conflito de interesses e as barganhas se repetirão nos estágios de regulamentação e implementação da norma, isso sem falar nos eventuais processos legislativos de correção ou na impugnação judicial de dispositivos, a chamada judicialização da política.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. In: TAVARES, José Antônio Giusti (org). **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003, p. 21-73 (Publicado originalmente em Dados, Revista de Ciências Sociais, v. 31, nº 01, 1988).
- ABREU, Kátia. O preço dos alimentos. **Folha de S. Paulo**. 19 de março de 2011. p. B-11. Mercado.
- AB’SABER, Aziz Nacib. **A Amazônia: do discurso à Praxis**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.
- ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário Jurídico Brasileiro Acquaviva**. 11ª Edição, São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 2000.
- AHRENS, Sergio. **O instituto jurídico da reserva (ambiental) legal: conceito, evolução e perspectivas**. 2001. 59 f. Monografia (Graduação) – Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2001.
- AHRENS, Sergio. O Código Florestal Brasileiro e o uso da terra: histórico, fundamentos e perspectivas (uma síntese introdutória). **Revista de Direito Difusos**. São Paulo: ADCOAS, vol. 31 - Código Florestal: 40 anos (I), p. 81-102, mai./jun. 2005.
- AHRENS, Sergio. Sobre a Reserva Legal: origens históricas e fundamentos técnico-conceituais. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio; CAPELLI, Silvia (orgs). **12º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2007, São Paulo. Meio Ambiente e Acesso à Justiça. Flora, Reserva Legal e APP**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. v. 1. p. 691-707.
- ALGER, Keith; LIMA, André. Políticas Públicas e a fragmentação de ecossistemas. In: RAMBALDI, Denise Marçal; OLIVEIRA, Daniela América Suárez de (orgs.). **Fragmentação de ecossistemas: causas, efeitos sobre a biodiversidade e recomendações de políticas públicas**. Brasília: 2. ed., MMA/SBF, p. 392-420, 2005.
- AMORIM NETO, Octávio. O Presidencialismo de coalizão revisitado: novos dilemas, velhos problemas. In: TAVARES, José Antônio Giusti (org). **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003, p. 83-98.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2010.
- ALVES, Diógenes S. Science and technology and sustainable development in Brazilian Amazon. In **The stability of tropical rainforest margins, linking ecological, economic and social constraints of land use and conservation**. Tschardtke T., Leuschner C., Zeller M., Guhardja E, Bidin A. (eds), Springer Verlag: Berlin, 2007, p 493-512.
- ARAÚJO, Massilon J. **Fundamentos de Agronegócios**. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

ARRUDA, Zuleika Alves de. **Onde está o agro deste negócio? Transformações socioespaciais em Mato Grosso decorrentes do agronegócio**. 2007. 253 f. Tese (Doutorado em Ciências, na área de Análise Ambiental e Dinâmica Territorial) – Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 2007.

BARÃO, Cristiane. Reserva Legal: setor se organiza em defesa da produção nacional. **Revista Canavieiros**. Sistema Copercana, Canaoeste, Cocred. Sertãozinho, nº. 18, p. 20/24, dez. 2007.

BENJAMIN, Antonio Herman. A Proteção das Florestas Brasileiras: Ascensão e Queda do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, nº 18, p. 21-37, abr./jun. 2000a,

BENJAMIN, Antonio Herman. Código Florestal: A Reforma proposta pelo Conama e a nova MP nº 1.956-50. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 4º, 2000, São Paulo-SP. **Anais do 4º Congresso Internacional de Direito Ambiental, de 4 a 7 de junho de 2000**. São Paulo: IMESP, 2000b, p. 395-412.

BRANCALION, Pedro H. S; RODRIGUES, Ricardo Ribeiro. Implicações do cumprimento do Código Florestal vigente na redução de áreas agrícolas: um estudo de caso da produção canavieira no Estado de São Paulo. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 63-66, out./dez. 2010. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/en/abstract?article+bn01010042010>>. Acesso em 29 ago. 2012.

BRASIL. Decreto 23.793/1934 (Decreto do Executivo), de 23 de janeiro de 1934. Approva o Código Florestal que com este baixa. **Diário Oficial**. Rio de Janeiro, RJ, 21 mar. 1935.

BRASIL. Lei Ordinária nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial**. Brasília, DF, 30 nov. 1964, p. 49 (suplemento).

BRASIL. Lei Ordinária nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 16 set. 1965, p. 9529 (publicação). Brasília, DF, 20 set. 1965, p. 9513 (retificação).

BRASIL. Decreto 84.684, de 6 de maio de 1980. Regulamento a Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979, que trata do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 07 mai. 1980. Seção 1, p. 8050.

BRASIL. Lei Ordinária nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial FC**. Brasília, DF, 02 set. 1981, p. 16509.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei Ordinária nº 7.803, de 18 de julho de 1989. Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs. 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. **Diário Oficial FC**. Brasília, DF, 20 jul. 1989, p. 012025-1.

BRASIL. Lei Ordinária nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. **Diário Oficial**. Brasília, DF, 18 jan. 1991, p. 1330.

BRASIL. Lei Ordinária nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. **Diário Oficial**. Brasília, DF, 26 fev. 1993, p. 2349.

BRASIL. Exposição de Motivos (E.M.) Interministerial nº 004 MMA/MAA. Ministros de Estados: Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho (Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal), Arlindo Porto (Agricultura e Abastecimento). Brasília, DF, 25 jul. 1996a.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.511, de 25 de julho de 1996. Da nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Atos do Poder Executivo. Brasília, DF, 26 jul. 1996b. Seção 1, p. 13839.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.511-1, de 22 de agosto de 1996. Da nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Atos do Poder Executivo. Brasília, DF, 23 ago. 1996c.

BRASIL. Exposição de Motivos (E.M.) Interministerial nº 008/00 MMA/MAA/GM. Ministros de Estados: Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho (Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal), Francisco Sérgio Turra (Agricultura e Abastecimento). Brasília, DF, 20 out. 1998a.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.605-30, de 19 de novembro de 1998. Da nova redação aos arts. 3º e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 20 nov. 1998b. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.736-31, de 14 de dezembro de 1998. Da nova redação aos arts. 3º, 16 e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 15 dez. 1998c. p. 4.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.885-42, de 22 de outubro de 1999. Da nova redação aos arts. 3º, 16 e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 25 out. 1999a. p. 22.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.885-43, de 23 de novembro de 1999. Da nova redação aos arts. 3º, 16 e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 24 nov. 1999b. p. 14.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Cria a Câmara Técnica Temporária para atualização do Código Florestal. Resolução nº 254, de 15 de abril de 1999. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, nº 111, p. 021, 14 jun. 1999c.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Relatório da Câmara Técnica de Revisão do Código Florestal** – Proposta de Anteprojeto de Lei de Conversão da Medida Provisória 1956-47/00 que altera o Código Florestal. Brasília, DF, 23 mar. 2000a.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Ata da 26ª Reunião Extraordinária do CONAMA - Código Florestal. Brasília, DF, 29 mar. 2000b.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.956-48/2000, de 30 de março de 2000. Dá nova redação aos arts. 3º, 16 e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 31 mar. 2000c. p. 15.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que instituiu o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o imposto de propriedade territorial rural – ITR, e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico**. Brasília, DF, 25 ago. 2001. p. 1.

BRASIL. Presidência da República. **Manual de redação da Presidência da República**. Gilmar Ferreira Mendes e Nestor José Forster Júnior. 2ª edição (revisada e atualizada). Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/manual/manual.htm#_Toc26002107>. Acesso em 16 out. 2011.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP. Resolução nº 369, de 28 de março de 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, nº 61, p. 150-151, 23 set. 2006.

BRASIL. Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 23 jul. 2008, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 28 mai. 2012, p. 1.

BRASIL-INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Procuradoria Federal Especializada. **Lei 8629/93 comentada por procuradores federais: uma contribuição da PFE/Incra para o fortalecimento da reforma agrária e do direito agrário autônomo**. Brasília: INCRA, 2011. 360p.

BRASIL-STF (Supremo Tribunal Federal). **Acórdão proferido na ação direta de inconstitucionalidade nº 1.952-0/DF (questão de ordem)**. Requerente: Confederação Nacional da Agricultura (CNA). Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator Ministro Moreira Alves. Tribunal Pleno, Brasília, 12 de junho de 2002, 7 p. (Publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 09 ago. 2002). Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESC LA%2E+E+1952%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+1952%2EAC MS%2E%29&base=baseAcordaos>>. Acesso em 31 mai. 2012.

BRASIL-STF (Supremo Tribunal Federal). **Voto proferido pelo Ministro Celso de Mello na medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade nº 4048-1/DF**. Requerente: Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Requerido: Presidente da República. Relator Ministro Gilmar Medes. Tribunal Pleno, Brasília, 14 de maio de 2008, 41 p. (Publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 22 ago. 2008). Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2602344>>. Acesso em 29 mar. 2012.

CALDAS, Eduardo de Lima. **Formação de agendas governamentais locais: o caso dos consórcios intermunicipais**. 2007. 227 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH-USP), São Paulo, 2007.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Resolução nº 17, de 1989 – Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 21 set. 1989.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 1.876 de 1999**. Autor Sérgio Carvalho. Brasília, DF, 1999.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 6.840 de 2006**. Autor Deputado José Thomaz Nonô. Brasília, DF, 2006.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 3.460 de 2008**. Autor Deputado Carlos Bezerra. Brasília, DF, 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Constituição da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1.876-A, de 2009**, do deputado Sérgio Carvalho. Diário da Câmara dos Deputados, p. 53.544, Brasília, DF, 30 set. 2009a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.424 de 2005**. Relator Deputado Marcos Montes. Brasília, DF, dez. 2009b

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Controle de tramitação e notas taquigráficas da Comissão Especial do PL 1876/99 – Código Florestal Brasileiro**. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/53a-legislatura-encerradas/pl187699/control-tramitacao-e-notas-taquigraficas>>. Acesso em 03 a 06 jul. 2010a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Parecer do relator deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB-SP) ao Projeto de Lei nº 1.876/99 e apensos**. Diário da Câmara dos Deputados, p. 36.911-37.217, Brasília, DF, 17 ago. 2010b.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Substitutivo adotado pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1.876 de 1999 e apensos**. Relator Deputado Aldo Rebelo. Diário da Câmara dos Deputados, p. 37.238-37.277, Brasília, DF, 17 ago. 2010c.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Voto em separado do deputado Ivan Valente, líder do PSOL ao Projeto de Lei nº 1.876 de 1999 e apensos**. Diário da Câmara dos Deputados, p. 37.278, Brasília, DF, 17 ago. 2010d.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Voto em separado do deputado Valdir Colatto do PMDB ao Projeto de Lei nº 1.876 de 1999 e apensos**. Diário da Câmara dos Deputados, p. 37.343-37.389, Brasília, DF, 17 ago. 2010e.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Voto em separado dos deputados Sarney Filho e Edson Duarte, ambos do PV, ao Projeto de Lei nº 1.876 de 1999 e apensos**. Diário da Câmara dos Deputados, p. 37.390-37.438, Brasília, DF, 17 ago. 2010f.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Voto em separado do deputado Dr. Rosinha e outros do PT ao Projeto de Lei nº 1.876 de 1999 e apensos**. Diário da Câmara dos Deputados, p. 37.439-37.509, Brasília, DF, 17 ago. 2010g.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília, DF. **Conheça os Deputados**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/deputados/pesquisa/>> Acesso entre 25 a 30 nov. 2011a

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ficha de tramitação do Projeto de Lei nº 1.876 de 1999 e apensos**. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em 01 dez. 2011b.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ata da 123ª Sessão, Extraordinária, Noturna, em 24 de maio de 2011**. Diário da Câmara dos Deputados, p. 25.697-25844, Brasília, DF, 25 mai. 2011c.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília, DF. **Manual de Atuação Parlamentar**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/processo-legislativo/manual-parlamentar>> Acesso em 25 abr. 2012a.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposições – Projetos de Lei**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br>> Acesso entre 15 a 17 jun. 2012b.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Tramitação do PL 1.876/1999**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>> Acesso 21 jun. 2012c.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PL 1.876/1999 – Parecer do deputado Moacir Micheletto, relator na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR)**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>> Acesso 21 jun. 2012d.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PL 1.876/1999 – Parecer do deputado Luciano Zica da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMDAS)**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>> Acesso 21 jun. 2012e.

CANTANHÊDE, Eliane. Fogo e motosserra. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 11 jun. 2000. p. A-2.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto. ARRETCHE, Marta. MARQUES, Eduardo (orgs). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007, p. 87-122.

CARDOSO, Fernando Henrique. Constituição ou preponderância. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 7 de jun. 1990. Opinião, p. A-2.

CASATTI, Lilian. Alterações no código florestal brasileiro: impactos potenciais sobre a ictiofauna. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 31-34, out./dez. 2010. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/pt/abstract?article+bn00310042010>>. Acesso em 28 ago. 2012.

CASSEB, Paulo Adib. **Processo Legislativo: atuação das comissões permanentes e temporárias**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

CASTRO, Daniel Stella. **A Reserva Legal, sua instituição e seu desmatamento em propriedades rurais no município de Sorriso, no Mato Grosso**. 2010. 306 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo (PROCAM-USP), São Paulo, 2010.

CLÉVE, Clèmerson Merlin. **Medidas Provisórias**. 2ª. Edição. São Paulo: Editora Max Limonad, 1999.

CNI - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Unidade de Assuntos Legislativos. **Agenda Legislativa da Indústria 2010**. Organizadores: Vladson Bahia Menezes, Godofredo Franco Diniz, Pedro Aloysio Kloeckner – Brasília. 2010. 234p.

COLLI, Guarino Rinaldi; ACACCIO, Gustavo de Mattos; ANTONINI, Yasmine; CONSTANTINO, Reginaldo; FRANCESCHINELLI, Edivani Villaron; LAPS, Rudi Ricardo; SCARIOT, Aldicir; VIEIRA, Marcus Vinícius; WIEDERHECKER, Helga Correa. A fragmentação dos ecossistemas e a biodiversidade brasileira: uma síntese. In: RAMBALDI, Denise Marçal; OLIVEIRA, Daniela América Suárez de (orgs.). **Fragmentação de ecossistemas: causas, efeitos sobre a biodiversidade e recomendações de políticas públicas**. Brasília: 2. ed., MMA/SBF, p. 317-324, 2005.

CORIOLO, Caroline Pires. A importância do Zoneamento Ecológico-Econômico para a fixação da reserva legal na Amazônia Legal e a experiência tocantinense. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio; CAPELLI, Silvia (orgs.). **12º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2007, São Paulo. Meio Ambiente e Acesso à Justiça. Flora, Reserva Legal e APP**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. v. 1. p. 159-176.

COSTA, Sandra Helena Gonçalves. **Do curral ao plenário: a articulação dos deputados mineiros na bancada ruralista do Congresso Nacional, 1999-2003**. 2007. 92 f. Monografia (Graduação) – Curso de Bacharelado em Geografia da Universidade de Viçosa, Minas Gerais, 2007.

COSTA, Sandra Helena Gonçalves; OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. Bancada ruralista no Nordeste: políticos, empresários ou “donos” de terra? In: Simpósio Internacional e Simpósio Nacional de Geografia Agrária – questões agrárias na Panamazônia no século XXI: usos e abusos do território, 5 e 6., 2011, Belém. **Anais...** Belém: Editora Açaí, 2011.

COSTA, Sandra Helena Gonçalves. **Questão Agrária do Brasil e a Bancada Ruralista do Congresso Nacional**. 2012. 325 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós Graduação em Geografia Humana do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2012.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro. Código Florestal e agronegócio: adversários ou aliados? In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 4º, 2000, São Paulo-SP. **Anais do 4º Congresso Internacional de Direito Ambiental, de 4 a 7 de junho de 2000**. São Paulo: IMESP, 2000, p. 199-213.

CUNHA, Paulo Roberto. Servidão Florestal – comentários ao artigo 44-A do Código Florestal. **Revista de Direitos Difusos**. São Paulo: ADCOAS, vol. 32 - Código Florestal: 40 anos (II), p. 57-65, jul./ago. 2005.

CUREAU, Sandra. A impossibilidade de compensação de reserva legal mediante doação de área localizada no interior de unidade de conservação. In TELES DA SILVA, Solange; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (Orgs.). **Código Florestal: desafios e perspectivas**. São Paulo: Editora Fiuza, 2010, p. 402-414.

CUSTÓDIO, Helita Barreiro. **Incompatibilidade Jurídico-constitucionais da Medida Provisória nº 1.885-43/99 e do respectivo Projeto de Lei de Conversão de 1999**. Parecer não publicado enviado voluntariamente ao Presidente do Senado Federal, Senador Antonio Carlos Magalhães datado de 07 Dez. 1999 (documento situado na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

DAHL, Robert. **Who Governs? Democracy and Power in an American City**. New Haven: Yale University Press, 1961.

DEAN, Warren. **A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira**. Tradução Cid Knipel Moreira; revisão técnica José Augusto Drummond. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. 484p.

DEVELEY, Pedro Ferreira; PONGILUPPI, Tatiana. Impactos Potenciais na Avifauna decorrentes das Alterações Propostas para o Código Florestal Brasileiro. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 43-46, out./dez. 2010. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/pt/abstract?article+bn00610042010>>. Acesso em 28 ago. 2012.

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Radiografia do Novo Congresso – Legislatura 1995-1999**. Brasília: Boletim do DIAP, nº 10, 1994. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/>> Acesso entre 25 a 30 nov. 2011.

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Radiografia do Novo Congresso – Legislatura 1999-2003**. Brasília: Boletim do DIAP, ano VIII, nº 8, out. 1998. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/>> Acesso em 16 mai. 2012.

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Radiografia do Novo Congresso – Legislatura 2007-2011**. Brasília: Série Estudos Políticos, ano IV, nov. 2006. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/>> Acesso em 16 mai. 2012.

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Radiografia do Novo Congresso – Legislatura 2011-2015**. Brasília: Série Estudos Políticos, ano V, dez. 2010. Disponível em: <<http://www.diap.org.br/>> Acesso em 27 set. 2012.

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Bancada ruralista aumenta com reforço de novos parlamentares (Radiograma 2011, Bancadas suprapartidárias)**. Brasília: jan. 2011. Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15500&Itemid=291> Acesso em 24 mai. 2012.

DIÁLOGO FLORESTAL. **Propostas para revisão do Código Florestal**. São Paulo. 2011. 11p. Disponível em <<http://www.dialogoflorestal.org.br/noticias/76/empresas-do-setor-de-base-florestal-e-organizacoes-socioambientalistas-apresentam-proposta-para-codigo-florestal>> Acesso em: 25 abr. 2011.

DYE, Thomas R. **Understanding public politycy**. 11 ed. Upper Saddle, New Jersey: Prentice-Hall, 2005.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: Heidemann, Francisco G. e Salm, José Francisco (orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 99-129.

ÉBOLI, Evandro. Nome de senador e deputado constam da lista de desmatadores da Amazônia. **O Globo**, Rio de Janeiro. 11 out. 2008. O País, p. 15.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. **Legislativo do Brasil: Câmara dos Deputados**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006, 41 p.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Questão agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAN, Antônio Márcio Buainan (coord.) et al. **Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2008. p. 173-230.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e legislativo na ordem constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Medidas Provisórias. In: BENEVIDES, Maria Victória; VANUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio (orgs). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo. Editora Perseu Abramo, 2003, p. 266-299.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **A propriedade no direito ambiental**. Rio de Janeiro: Esplanada, 2004. 288p.

FIGUEIREDO, Guilherme; LEUZINGER, Márcia Dieguez. Anotações acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, , nº 21, p. 83-91, jan./mar. de 2001.

FIGUEIREDO, Guilherme; LEUZINGER, Márcia Dieguez. Anotações acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. **Revista de Direito Difusos**. São Paulo: ADCOAS, vol. 31 - Código Florestal: 40 anos (I), p. 139-150, mai./jun. 2005

FIORAVANTI, Carlos. Manual de Emergência. **Pesquisa FAPESP**. São Paulo, nº. 141, p. 34/39, nov. 2007.

FONSECA, Vera Lucia Imperatriz; NUNES-SILVA, Patrícia. As abelhas, os serviços ecossistêmicos e o Código Florestal Brasileiro. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 59-62, out./dez. 2010. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/pt/abstract?article+bn00910042010>>. Acesso em 29 ago. 2012.

FREIRE, Nilzete Mendes de Medeiros. **Medida provisória: o que representa para o equilíbrio entre os poderes**. 2008. 51 f. Monografia (Especialização em Direito Legislativo) – Curso de Pós-Graduação *lato sensu* em Direito Legislativo da Universidade do Legislativo Brasileiro e da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Brasília, 2008.

FREITAS, André Victor Lucci. Impactos potenciais das mudanças propostas no Código Florestal Brasileiro sobre as borboletas. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 53-58, out./dez. 2010. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/pt/abstract?article+bn00810042010>>. Acesso em 29 ago. 2012.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões à prática da análise de política públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, junho, 2000, p. 211-258.

GALETTI, Mauro; PARDINI, Renata; DUARTE, José Maurício Barbanti; SILVA, Vera Maria Ferreira da; ROSSI, Alexandre; PERES, Carlos Augusto. Mudanças no Código Florestal e seu impacto na ecologia e diversidade dos mamíferos no Brasil. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 47-52, out./dez. 2010. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/pt/abstract?article+bn00710042010>>. Acesso em 29 ago. 2012.

GANEN, Roseli Senna; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. Revisão do Código Florestal: análise dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional. In TELES DA SILVA, Solange; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs). **Código Florestal: desafios e perspectivas**. São Paulo: Editora Fiuza, 2010, p. 376-401.

GARRIDO FILHA, Irene. Manejo florestal: questões econômico-financeiras e ambientais. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 16, nº. 45, ago./2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 19 mar. 2012.

GIRARDI, Giovana; FANZERES, Andreia. O Código Florestal ao arripio da ciência. **Revista Unesp Ciência**, São Paulo, ano 2, nº. 13, p. 16-23, out./2010. Disponível em: <<http://www.unesp.br/aci/revista/ed13/>>. Acesso em: 03 set. 2012.

HALL, Peter A.. TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, nº 58, p. 194-223, 2003.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: Heidemann, Francisco G. e Salm, José Francisco (orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 23-39.

HORTA, Raul Machado. Medidas Provisórias. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 27, nº 107, p. 5-18, jul./set. de 1990. Disponível em <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/175791>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

IMMERGUT, Ellen M. O Núcleo Teórico do Novo Institucionalismo. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs). **Políticas Públicas**. Coletânea, Volume 1. Brasília: ENAP, 2006, p. 155-195.

IMPACTOS POTENCIAIS DAS ALTERAÇÕES DO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO NA BIODIVERSIDADE E NOS SERVIÇOS ECOSISTÊMICOS, 2010, BiotaFAPESP. São Paulo. **Documento Síntese...** Disponível em <<http://www2.unesp.br/revista/wp-content/uploads/2010/10/Biota-Fapesp-ABECO-Sintese-CFB-e-biodiversidade.pdf>>. Acesso em 28 ago. 2012.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **Bancada ruralista: o maior grupo de interesse no Congresso Nacional**. Brasília, ano VII, nº 12, out. 2007.

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Taxas anuais do Desmatamento – 1988 até 2010 - Programa de Avaliação de Desmatamento (Prodes)**. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/prodes_1988_2010.htm>. Acesso em: 23 ago. 2011.

IRIGARAY, Carlos Teodoro José Hugueney. Compensação de reserva legal: limites à sua implementação. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio; CAPELLI, Silvia (orgs). **12º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2007, São Paulo. Meio Ambiente e Acesso à Justiça. Flora, Reserva Legal e APP.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. v. 3. p. 53-64.

ISA - INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Dossiê da Campanha do ‘Código Florestal’ preparado pelo ISA a partir de sua participação ativa na Câmara Técnica do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente – Coordenação Geral de Assuntos Técnicos Administrativos, 2000 (Protocolo nº 5898/2000-00).

JARAMILLO, Carlos Felipe; KELLY, Thomas. Deforestación y derechos de propiedad en América Latina. In: Keipi, Kari (ed.). **Políticas forestales en America Latina.** Washington: Inter-American Development Bank, IDB, 2000, p. 125-150.

JOHN, Liana. O Código da controvérsia. **Terra da Gente.** Campinas, ano 5, nº. 159, p. 36-43, mar. 2009.

KADRI, Omar Francisco do Seixo. **O Executivo Legislador: o caso brasileiro.** Universidade de Coimbra - Boletim da Faculdade de Direito. Coimbra (Portugal): Coimbra Editora, 2004.

KINGDON, John. **Agendas, Alternatives, and Public Policies.** 3. Ed. New York: Harper Collins, 2003.

KINGDON, John. Juntado as coisas. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs). **Políticas Públicas.** Coletânea, Volume 1. Brasília: ENAP, 2006, p. 225-245.

KOHLHEPP, Gerd. Desenvolvimento regional adaptado: o caso da Amazônia brasileira. **Estudos Avançados,** São Paulo, v. 6, n. 16, Dez/1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000300008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05. fev. 2012.

LABRA, Maria Eliana. Análise de políticas, modos de “policy-making” e intermediações de interesses: uma revisão. Physis: **Revista de Saúde Coletiva.** Rio de Janeiro, 9 (2):131-166, 1999.

LEMES, Rosangela Auxiliadora Gonçalves. **A atuação política da liderança do Governo na Câmara dos Deputados.** 2012. 45f. Monografia (Especialização) – Curso de Instituições e Processos Políticos do Legislativo, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Brasília, 2012.

LENTINI, Marco *et al.* **Fatos Florestais da Amazônia 2005.** Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2005. 140p.

LIMA, André R. As medidas provisórias sobre florestas, a CF/88 e os novos paradigmas de conservação ambiental. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 3º, 1999, São Paulo-SP. **Anais do 3º Congresso Internacional de Direito Ambiental, de 30 de maio a 02 de junho de 1999.** São Paulo: IMESP, 1999, p. 63-73.

LIMA, André R. A proposta do CONAMA para a proteção e o uso sustentável das florestas e demais formas de vegetação nativa no Brasil. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 4º, 2000, São Paulo-SP. **Anais do 4º Congresso Internacional de Direito Ambiental, de 4 a 7 de junho de 2000**. São Paulo: IMESP, 2000, p. 273-281.

LIMA, Ricardo Ângelo Pereira de. **Antropización, dinámicas de ocupación de territorio y desarrollo em Amazonía Brasileña: el caso del Estado de Amapá**. 2003. 261 f. Tesis Doctoral (Doutorado em Geografia) – Programa de Doctorado en Geografia Humana – Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra: 2003. Disponível em: <<http://www.tdx.cat/handle/10803/4957>>. Acesso em 26. fev. 2012.

LIMONGI, Fernando. Presidencialismo e Governo de Coalizão. In: AVRITZER, Leonardo. ANASTASIA, Fátima (orgs). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p. 237-257.

LIMONGI, Fernando. FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Modelos de Legislativo: o Legislativo brasileiro em perspectiva comparada. **Revista Plenarium**. Brasília: Câmara dos Deputados, ano 1, nº 1, p. 41-56, nov. 2004.

LOPES, Eugênia; SALOMON, Marta. Dilma eleva o tom, rejeita anistia a desmatador e ameaça vetar Código. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 24 mai. 2011. p. A-14.

LOWI, Theodore J. American business, public policy, case-studies and political theory. In: **World Politics**, vol. 16, Princeton: Center of International Studies, Princeton University, 1964, p. 677-717.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. O Direito Ambiental e a proteção das florestas no século XXI. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 3º, 1999, São Paulo-SP. **Anais do 3º Congresso Internacional de Direito Ambiental, de 30 de maio a 02 de junho de 1999**. São Paulo: IMESP, 1999, p. 7-14.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Reserva Legal Florestal. **Revista de Direito Difusos**. São Paulo: ADCOAS, vol. 31 - Código Florestal: 40 anos (I), p. 7-17, mai./jun. 2005.

MAGALHÃES, Vladimir Garcia. Reserva Legal. **Revista de Direitos Difusos**. São Paulo: ADCOAS, vol. 32 - Código Florestal: 40 anos (II), p. 117-156, jul./ago. 2005.

MANCUSO, Wagner Pralon. Construindo leis: os construtores e as concessões de serviços. *Lua Nova*, nº 58, 2003, p. 61-87.

MANCUSO, Wagner Pralon. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Humanitas: Edusp, 2007.

MANCUSO, Wagner Pralon; GONCALVES, Maetê Pedroso; MENCARINI, Fabrizio. Colcha de retalhos: a política de concessão de benefícios tributários ao empresariado no Brasil (1988-2006). In: PRALON Mancuso; LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba; IGLECIAS Wagner. **Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias**. 1 ed. São Paulo: Editora de Cultura, 2010, v. 1, p. 213-237.

MANTOVANI, Mário. BECHARA, Érika. A Reserva Legal à luz da medida provisória 1736. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 3º, 1999, São Paulo, SP. **Anais do 3º Congresso Internacional de Direito Ambiental, de 30 de maio a 02 de junho de 1999**. São Paulo: IMESP, 1999, p. 285-294.

MARQUES, Eduardo Cesar. Notas críticas a literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. **BIB – Boletim Bibliográfico de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, n. 43, 1997, p. 67-102.

MARQUES, Otavio Augusto Vuolo; NOGUEIRA, Cristiano; MARTINS, Marci; SAWAYA, Ricardo Jannini. Impactos potenciais das mudanças propostas no Código Florestal Brasileiro sobre répteis brasileiros. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 39-42, out./dez. 2010. Disponível em < <http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/en/abstract?article+bn00510042010>>. Acesso em 28 ago. 2012.

MARQUES, Emilena Muzolon. RANIERI, Victor Eduardo Lima. Determinantes da decisão de manter áreas protegidas em terras privadas: o caso das reservas legais do Estado de São Paulo. **Ambiente e Sociedade**. São Paulo, v. 15, n. 1, p. 131-145, abr. 2012.

MARTINELLI, Luis Antonio; JOLY, Carlos Alfredo; NOBRE, Carlos Afonso; SPAROVEK, Gerd. A falsa dicotomia entre a preservação da vegetação natural e a produção agropecuária. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 322-330, out./dez. 2010. Disponível em < <http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/pt/abstract?point-of-view+bn00110042010>>. Acesso em 29 ago. 2012.

MERCADANTE, Maurício. A medida provisória nº 1.736 e a legislação florestal. A edificante história de um tiro que saiu pela culatra. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 3º, 1999, São Paulo-SP. **Anais do 3º Congresso Internacional de Direito Ambiental, de 30 de maio a 02 de junho de 1999**. São Paulo: IMESP, 1999, p. 237-245.

MELLO, Neli Aparecida de. **Políticas públicas territoriais na Amazônia brasileira – conflitos entre conservação ambiental e desenvolvimento 1970 - 2000**. 2002. 359 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Thèse (Docteur en Géographie) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Université de Paris X Nanterre. São Paulo: 2002.

MELLO, Neli Aparecida de. As iniciativas sociais de desenvolvimento sustentável na Amazônia. **GEOUSP, Espaço e Tempo**. São Paulo, nº 16, p. 87-109, 2004.

MELLO, Neli Aparecida de. **Políticas territoriais na Amazônia**. São Paulo: Annablume, 2006.

METZGER, Jean Paul. O Código Florestal tem base científica? **Natureza & Conservação/Associação Brasileira de Ciência Ecológica e Conservação (ABECO)**. Editora Cubo, São Carlos/SP, v. 8, nº 1, p. 1-8, 2010

MICHELETTO, 2000. **Carta endereçada ao Ministro do Meio Ambiente José Sarney Filho**, com cópia para o Chefe da Casa Civil Pedro Parente, para o Ministro da Agricultura e do Abastecimento Marcos Vinícios Pratini de MORAISE e para o deputado Jonas Pinheiro Presidente da Comissão Mista. Of. nº 142/Gab. 481/2000. Brasília, 06 abr. 2000.

MIRANDA, Evaristo Eduardo; CARVALHO, Carlos Alberto; SPADOTTO, Cláudio Aparecido; HOTT, Marcos Cicarini; OSHIRO, Osvaldo Tadatomo; HOLLER, Wilson Anderson. **Alcance Territorial da Legislação Ambiental e Indigenista**. Campinas: Embrapa Monitoramento por Satélite, 2008. Disponível em: <<http://www.alcance.cnpm.embrapa.br/>>.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 10ª Edição. São Paulo: Atlas, 2001.

MORAES, Luís Carlos Silva de. **Código Florestal Comentado**. 3ª ed. São Paulo: Editora Atlas S. A., 2002. 324 p.

MUGGIATI, André; GONDIM, Abnor. Asiáticos buscam o domínio da Amazônia. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 16 set. 1996. Brasil, p. 8.

MUNGAI, Mariana França. **O mosaico de interesses, representações e conflitos: o Parque Nacional das Cavernas do Peruaçu - MG**. 2008. 183 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte: 2008.

NASCIMENTO, Rogério José Bento Soares do. **Abuso do Poder de Legislar: controle judicial da legislação de urgência no Brasil e na Itália**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.

NALON, Marco Aurélio; MATTOS, Isabel Fernandes de Aguiar; FRANCO, Geraldo Antônio Daher Corrêa. Meio físico e aspectos da fragmentação da vegetação. In: **Diretrizes para a conservação e restauração da biodiversidade no estado de São Paulo**. São Paulo: Instituto de Botânica, FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, Programa Biota-FAPESP, 2008, p. 15-21.

NORGAARD, Richard B.. Environmental science as a social process. **Journal Environmental Monitoring and Assessment**. v. 20, n. 2-3, p. 95-110, 1992.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Servidão Florestal para fins de compensação de reserva legal: instrumento de incentivo à política florestal? In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio; CAPELLI, Silvia (orgs). **12º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2007, São Paulo. Meio Ambiente e Acesso à Justiça. Flora, Reserva Legal e APP**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. v. 1. p. 70-81.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Barbárie e Modernidade: As transformações no campo e o agronegócio no Brasil. **Terra Livre**, São Paulo, Ano 19, v.2, nº 21 p. 113-156 jul./dez. 2003.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: Labour Edições, 2007, 184p.

PAGNOCCHESCHI, Bruno. BERNADO, Maristela. Política Ambiental no Brasil. In STEINBERGER, Marília (org). **Territórios e ambiente em políticas territoriais**. Brasília: Paralelo 15 e LGE Editora, 2006, pp. 101-125.

PASQUARELLI, Bruno Vicente Lippe. **Formação de Coalizões, apoio legislativo e atuação partidária no presidencialismo brasileiro**. 2011. 138 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2011.

PEREIRA, Osny Duarte. **Direito florestal brasileiro: ensaio**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1950.

POMPERMAYER, Edison Fernando. **Compensação da reserva florestal legal como instrumento da gestão integrada floresta-água: análise jurídica**. Dissertação (Mestrado) – Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ/USP), Piracicaba: 2006.

PORTO, Jadson Luís Rebelo. BRITO, Daguiete Maria Chaves: A formação territorial e gestão ambiental no Estado do Amapá. In: **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina, de 20 a 26 de março de 2005**. São Paulo, 2005, p. 12010-12034. Disponível em <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Teoriaymetodo/Conceptuales/32.pdf>>. Acesso em 18 fev. 2012.

PRADO, Antonio Carlos do. DEUSDARÁ FILHO, Raimundo. **Políticas públicas e uso dos recursos florestais na Amazônia**. Trabalho encomendado pela Funatura (Fundação Pró Natureza), como parte do estudo “Development work to phase ou trade on unsustainably produced timber: assessment of future mahogany supply and alternative industrial operations for sustainable production”. Não publicado. Brasília, julho/1992.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - CASA CIVIL - Grupo permanente de trabalho interministerial para a redução dos índices de desmatamento da Amazônia Legal (Decreto de 3 de julho de 2003). **Plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia Legal**. Brasília/DF, março/2004. 156 p.

RAMOS, Alessander Marcondes França. **Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal: contornos jurídicos e questões controvertidas**. 2009. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC), São Paulo: 2009.

REBELO, Aldo. **Código Florestal – Relatório Aldo Rebelo - parecer do relator deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB-SP) ao Projeto de Lei nº. 1.876/99 e apensados**. Publicação do gabinete do deputado federal Aldo Rebelo. Brasília, 6 jul. 2010.

RESENDE, Roberto Ulisses. **As regras do jogo: legislação florestal e desenvolvimento sustentável no Vale do Ribeira**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002 (originalmente apresentada como Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo, 2000).

RIBEIRO, Raphael Medina. **A questão agrária e territórios em disputa: embates políticos entre agronegócio e agricultura camponesa/familiar – década de 2000**. 2009. 150 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia (Instituto de Geografia), Uberlândia, MG, 2009.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

RODRIGUES, Ricardo Ribeiro; BONONI, Vera Lucia Ramos. Conclusões. In: **Diretrizes para a conservação e restauração da biodiversidade no estado de São Paulo**. São Paulo: Instituto de Botânica, FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, Programa Biota/FAPESP, 2008, p. 148-149.

RUFINO, José Luís dos Santos. Origem e conceito do agronegócio. **Informe Agropecuário**, Belo Horizonte: Epamig, v. 20, nQ 199, p. 17-19, jul./ago. 1999.

SALINA, Nilton. PF prende ex-senador e mais 20 pessoas acusadas de fraude. **O Estado de S. Paulo**. 6 de agosto de 2004. p. A-10. Nacional.

SALOMON, Marta. Consultora do agronegócio ajudou a elaborar relatório do Código Florestal. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 8 jun. 2010. Vida, p. A-17.

SALOMON, Marta. Base racha e Dilma deve ceder mais no Código. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 6 mai. 2011. p. A-26.

SANTANA, Ana Cristina Almeida. Evolução da Legislação Florestal Brasileira e a persistente lacuna em relação à caatinga e ao cerrado. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eládio; CAPELLI, Silvia (orgs). **12º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2007, São Paulo. Meio Ambiente e Acesso à Justiça. Flora, Reserva Legal e APP**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. v. 1. p. 55-67.

SANTOS, Igor Felipe dos. Agronegócio e Rebelo com mais força. **Brasil de Fato**. 12 a 18 de maio de 2011. p. 7.

SÃO PAULO (Estado). TJ (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo). **Ação direta de inconstitucionalidade nº 137.741-0/6-00**. Requerente: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Requerido: Governador do Estado de São Paulo. Objeto: Decreto Estadual (SP) nº. 50.889, de 16 de junho de 2006. Desembargador relator: Barbosa Pereira. Local e data da distribuição: São Paulo, 25 jul. 2006.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. Fundação para a Conservação a Produção Florestal do Estado de São Paulo. **Regularização fundiária em unidades de conservação: as experiências dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro**. Organização Anda Carolina de Campos Honora; Charles Alessandro Mendes de Castro; Luiza M. de Barcellos, São Paulo: IMESP, 2009

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. Coordenadoria da Biodiversidade e Recursos Naturais. Departamento de Proteção da Biodiversidade. **Relatório de atividades 2009/2010 e desafios para 2011**. São Paulo, 2010.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. Departamento de Proteção da Biodiversidade. **Reserva Legal**. Editor Henrique Sundfeld Barbin, redação Henrique Sundfeld Barbin e Renata Inês Ramos. Reimpressão da 1ª.ed. – São Paulo:SMA, 2011.

SENADO FEDERAL. **Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 1.511, de 25 jul. de 1996**. Brasília, DF, 1996 (pesquisa realizada em documentos situados na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

SENADO FEDERAL. **Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 1.605-30, de 19 nov. de 1998**. Brasília, DF, 1998 (pesquisa realizada em documentos situados na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

SENADO FEDERAL. **Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 1.736-35, de 08 abr. de 1999**. Brasília, DF, 1999a (pesquisa realizada em documentos situados na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

SENADO FEDERAL. **Parecer nº 39, de 1999, da Comissão Mista sobre a admissibilidade da Medida Provisória nº 1.885-42, de 22 out. de 1999**. Relator Deputado Moacir Micheletto. Brasília, DF, 1999b (pesquisa realizada em documentos situados na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

SENADO FEDERAL. **Parecer nº 40, de 1999, da Comissão Mista incumbida de examinar e opinar sobre a constitucionalidade e mérito da Medida Provisória 1.885-42, de 22 de outubro de 1999**. Relator Deputado Moacir Micheletto. Brasília, DF, 1999c (pesquisa realizada em documentos situados na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei de Conversão nº 7, de 1999, da Medida Provisória 1.885-42**. Relator Deputado Moacir Micheletto. Brasília/DF, 1999d (pesquisa realizada em documentos situados na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

SENADO FEDERAL. **Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória nº 1.885-43, de 23 nov. de 1999**. Brasília, DF, 1999e (pesquisa realizada em documentos situados na Secretaria de Arquivo do Senado Federal, em Brasília, DF, em mai. 2011).

SENADO FEDERAL. Brasília, DF. **Portal dos Senadores**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senadores/>> Acesso entre 25 a 30 nov. 2011a.

SENADO FEDERAL. Brasília, DF. **Portal Atividade Legislativa da MPv. 1.885-42, de 22/out/1999**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=42198> Acesso entre 06 a 21 dez. 2011b.

SENADO FEDERAL. Brasília, DF. **Portal Atividade Legislativa da MPv. 1.885-43, de 24/nov/1999**. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/Materia/detalhes.asp?p_cod_mate=42556> Acesso entre 21 e 22 dez. 2011c.

SENADO FEDERAL. **Pesquisas nas matérias legislativas – projeto de lei iniciado no Senado**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em 18 Jun. 2012.

SHARF, Regina. A guerra das motosserras. In **Boletim Parabólicas**. Instituto Socioambiental (ISA), Brasília, v. 3, nº. 21, agosto/1996, p. 4-5.

SHIMOYAMA, Vanilda R. S. (coordenação). **Avaliação do Manejo das Plantações Florestais e da Cadeia de Custódia, do processo de Certificação da AMCEL** – Amapá Florestal e Celulose Ltda. no Estado do Amapá – Brasil. Emeryville (USA), Scientific Certifications Systems, 2009. 73 p. (Relatório correspondente ao certificado registrado sob o número SCS-FM/COC-00114P). Disponível em <http://www.scscertified.com/nrc/certificates/forest_amcel_port.pdf> Acesso em 5 out. 2010.

SILVA, José Antonio Aleixo; NOBRE, Antonio Donato; MANZATTO, Celso Vainer; JOLY, Carlos Alfredo; RODRIGUES, Ricardo Ribeiro; SKORUPA, Ladislau Araújo; NOBRE, Carlos Afonso; AHRENS, Sérgio; MAY, Peter Herman; SÁ, Tatiana Deane de Abreu; CUNHA, Maria Manuela Ligeti Carneiro da; RECH FILHO, Elíbio Leopoldo. **O Código Florestal e a Ciência: contribuições para o diálogo**. ISBN 978-85-86957-16-1, São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, SBPC; Academia Brasileira de Ciências, ABC. 2011. 124 p.

SOUSA, Maurício. **A Turma da Mônica está de luto**. 12 mai. 2000. Crônica 193. Disponível em <<http://www.monica.com.br/mauricio/cronicas/cron193.htm>>. Acesso em 23 mai. 2012.

SOUZA, Celina. “Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Celina. O Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto. ARRETCHE, Marta. MARQUES, Eduardo (orgs). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007, p. 65-84.

SPAROVEK, Gerd; BARRETO, Alberto; KLUG, Israel; BERNDES, Göran **Considerações sobre o Código Florestal brasileiro**. 2010. Disponível em: <http://www.ekosbrasil.org/media/file/OpCF_gs_010610_v4.pdf>. Acesso em 14 ago. 2010.

SPAROVEK, Gerd; BARRETO, Alberto; KLUG, Israel; PAPP Leonardo; LINO, Jane. A Revisão do Código Florestal Brasileiro. **Revista Novos Estudos**, São Paulo, n. 89, p. 111-135, mar. 2011.

TAYLOR, Matheus M. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 50, nº 2, 2007, p. 229-257.

TELES DA SILVA, Solange; SILVA, Tatiana Monteiro Costa. Compensação de reserva legal florestal e suas modalidades: servidão florestal e cota de reserva legal. In: TELES DA SILVA, Solange; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs). **Código Florestal: desafios e perspectivas**. São Paulo: Editora Fiuza, 2010, p. 440-455.

TELLES DO VALLE, Raul Silva. Código Florestal: mudar é preciso. Mas para onde? In: TELES DA SILVA, Solange; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (orgs). **Código Florestal: desafios e perspectivas**. São Paulo: Editora Fiuza, 2010, p. 346-375.

THÉRY, Hervé. MELLO, Neli Aparecida de. HATO, Julio. GIRARDI, Eduardo Paulon. **Atlas do Trabalho Escravo no Brasil**. São Paulo: Amigos da Terra, 2009.

THOMAS, Clive. Introduction: The Study of Interest Groups. In THOMAS, Clive (org.). **Research guide to U.S. and international interest groups**. Westport: Praeger Publishers, 2004. p. 1-23.

TOLEDO, Luis Felipe; CARVALHO-E-SILVA, Sergio Potsch; SÁNCHEZ, Celso; ALMEIDA, Marina Amado de; HADDAD, Celio F. B. A revisão do Código Florestal Brasileiro: impactos negativos para a conservação dos anfíbios. **Biota Neotropica**. Programa Biota/Fapesp, v. 10, nº 4, p. 35-38, out./dez. 2010. Disponível em <<http://www.biotaneotropica.org.br/v10n4/en/abstract?article+bn00410042010>>. Acesso em 28 ago. 2012.

URBAN, Teresa. **Saudade do matão**: relembando a história da conservação da natureza no Brasil. Curitiba: Editora da Universidade Federal do Paraná, 1998. 374 p.

VACCHIANO, Marcelo Caetano. Reserva legal na Amazônia Legal e medida provisória nº 2166: uma análise a luz do direito intertemporal. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LECEY, Eladio; CAPELLI, Silvia (orgs). **12º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2007, São Paulo. Meio Ambiente e Acesso à Justiça. Flora, Reserva Legal e APP**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. v. 1. p. 481-496.

VULCANIS, Andréa. Doação de áreas em unidades de conservação e compensação temporária da Reserva Legal. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: RT, nº. 41, p. 26-43, jan./mar. 2006.

WORKSHOP “RESERVAS LEGAIS: EXPERIÊNCIAS E PERSPECTIVAS DE PESQUISA E GESTÃO UTILIZANDO O MECANISMO DE COMPENSAÇÃO”, 2009, Centro de Recursos Hídricos e Ecologia Aplicada do Departamento de Hidráulica e Saneamento da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (CRHEA/SHS/EESC/USP). Itirapira/SP. **Produtos...** Disponível em <<http://www.shs.eesc.usp.br/workshoprl/produtos.html>>. Acesso em 27 mar. 2011.

WINKLER, Donald. Modelos: da teoria à prática. (comentário ao artigo de Dye, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas). In: Heidemann, Francisco G. e Salm, José Francisco (orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009, p. 129-132.

APÊNDICES E ANEXOS

APÊNDICE A – Descrição das empresas do agronegócio e interesses associados que financiaram os deputados da Comissão Especial do CFB que participaram da votação ao substitutivo de Rebelo em 06 de julho de 2010 (o número entre parênteses corresponde ao CNPJ):

- **Aeropel – Aero Operações Agrícolas Ltda** (88445309000136) - Atividades de apoio à agricultura, serviço de pulverização e controle de pragas agrícolas, serviço de preparação de terreno, cultivo e colheita. Pertence a Ciagro Comércio Importação e Exportação de Produtos Agropecuários, que atua na venda de insumos agrícolas, produção e venda de sementes e comércio de cereais, armazenagem, secagem e estocagem de cereais (Fonte: <<http://www.ciagrocomercio.com.br/index.html>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Agrícola Colferai Ltda.** (03346233000139) - Comércio atacadista de mercadorias com predominância de insumos agropecuários, cereais e leguminosas beneficiados, varejista de medicamentos veterinários.
- **Agrícola Horizonte** (77837979000181) - Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas, defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo sementes, flores, plantas e gramas, algodão, fabricação de amidos e féculas de vegetais, moagem de trigo e fabricação de derivados.
- **Agrocentro Empreendimento e Participações Ltda.** (69324952000167) - Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas. O Agrocentro Empreendimentos e Participações Ltda. nasceu com o objetivo de ser o realizador dos maiores eventos agropecuários do cenário nacional e internacional. Promove as feiras agropecuárias FEICORTE, FEINCO e FEILEITE. No seu endereço eletrônico se encontra a seguinte frase: “Seja bem-vindo ao Agrocentro, uma empresa comprometida com o agronegócio brasileiro...” (Fonte: <<http://www.agrocentro.com.br/>> Acesso em 31 de outubro de 2012).
- **Agrogen S/A Agroindustrial** (93586303000119) - Produção de pintos de um dia.
- **Agroindustrial Sta. Juliana S. A.** (05980986000127) - Fabricação de álcool, cultivo de cana-de-açúcar, fabricação de açúcar em bruto, geração de energia elétrica, representantes comerciais e agentes do comércio de combustíveis, minerais, produtos siderúrgicos e químicos.
- **Agronelli Ind. e Com. Insumos Agropecuários** (25778390000156) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários, de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso agropecuário; fabricação de adubos e fertilizantes; representantes comerciais e agentes do comércio de combustíveis, minerais, produtos siderúrgicos e químicos.
- **Agropecuária Iracema Ltda.** (04582047000161) - Cultivo de cana-de-açúcar.
- **Agropecuária Maggi Ltda.** (00315457000195) - Comércio atacadista de soja. Pertence ao Grupo André Maggi, grande representante do agronegócio, que dentre suas atividades, desenvolve: originação e comercialização de grãos, produção agrícola (lavouras de soja, algodão e milho), comercialização de fertilizantes fabricados por empresas nacionais do setor, processamento de soja (em três indústrias esmagadoras de soja), geração de energia por meio de duas Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) (Fonte: <<http://www.grupoandremaggi.com.br/>> Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Agropecuária Schwanck Ltda.** (89382402000101) - Cultivo de arroz, criação de equinos.
- **Agropecuária Taquendama Ltda. (Fazenda Curupai)** (60713757000154) - Atividades de apoio à pecuária; fabricação de produtos alimentícios, cultivo de soja, milho, arroz e algodão.
- **Agroplanta Industria Química Ltda.** (48524268000159) - Fabricação de adubos e fertilizantes.
- **Aldo Canal e Cia Ltda.** (92111178000128) - Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas com atividade de fracionamento e acondicionamento associada mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealistas (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Algar S/A Empreendimentos e Participação** (17835026000152) - Holdings de instituições não-financeiras. Uma das empresas do Grupo Algar é a Algar Agro, atuando no processamento de soja. Fabrica o óleo de soja ABC e o farelo de soja RaçaFort, comercializado no mercado interno e externo. Possui 2 fábricas, além de parques industriais de armazenamento e processamento de soja em MG e no MA. Além da produção, exporta soja e milho e produz leite (Fonte:

<<http://algar.com.br/>>. Acesso em 22 de outubro de 2012). Associada à Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) (Fonte: <<http://www.abag.com.br/index.php?mpg=01.04.00>> Acesso em 27 de outubro de 2012).

- **Alliance One Brasil Exportadora de Tabacos Ltda.** (33876145000100) - Processadora industrial de fumo.
- **Alusa Engenharia Ltda.** (58580465000149) - Serviços de engenharia, construção de barragens e represas para geração de energia elétrica, de estações e redes de distribuição de energia elétrica. A Alusa Engenharia pertence à Alusa Holding, que também possui a Alupar (Alusa Participações S.A.) e a Alupar Investimento S.A. responsável pela geração de energia elétrica, inclusive possuindo 8 usinas hidrelétricas (Fonte: <http://www.alusa.com.br/concessoes_trans.asp> e <http://www.alupar.com.br/alupar/web/conteudo_pti.asp?idioma=0&conta=45&tipo=16551> Acessos em de 3 novembro de 2012).
- **Alvorada Sistemas Agrícolas Ltda.** (89122972000162) - Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso agropecuário, partes e peças.
- **Amaggi Importação e Exportação** (77294254000194) - Comércio atacadista de soja, matérias-primas agrícolas, defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo; fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto de milho; produção de sementes, exceto de forrageiras para pasto
- **Anaconda Industrial e Agrícola de Cereais Ltda.** (60728029000116) - Moagem de trigo e fabricação de derivados produzindo farinhas de trigo (Fonte: <<http://www.anaconda.com.br/a-anaconda.htm>> Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Aracruz Celulose S. A** (42157511004159) - Papel e celulose.
- **Associação Brasileira da Indústria do Café** (42185421000184) - Atividades de organizações associativas patronais e empresariais; representa as indústrias de torrefação e moagem de café de todo o país (Fonte: <<http://www.abic.com.br/publicar/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>> Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Bahia Pulp S/A** (69037133000139) - Fabricação de celulose e outras pastas para a fabricação de papel.
- **Brascan Cattleca S/A. (Brascan Agri. S/A)** (20090981000112) - Criação de bovinos para corte; cultivo de arroz, de milho, de trigo e outros cereais, de algodão herbáceo, de juta, de outras fibras de lavoura temporária, de cana-de-açúcar, de soja, de amendoim girassol, de mamona, de outras oleaginosas de lavoura temporária, e de abacaxi, de mandioca e de outras plantas de lavoura temporária; cultivo de seringueira e outras plantas de lavoura permanente; produção de sementes certificadas e de sementes certificadas de forrageiras para formação de pasto; criação de equinos, de asininos e muare; atividades de apoio à pecuária e de pós-colheita; cultivo de eucalipto e de pinus; cultivo de outras espécies madeireiras; extração de madeira em florestas plantadas.
- **Bocchi Indústria e Com. Transp. Ben. Cereais Ltda.** (02987873000165) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas, com atividade de fracionamento e acondicionamento associada; produção de sementes certificadas, exceto de forrageiras para pasto. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealistas (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Bolsa de Mercadorias & Futuros (BM&F)** (54641030000106) - Entidade privada, sem fins lucrativos, que tem por objetivo, dentre outros, organizar, prover o funcionamento e desenvolver mercados livres e abertos para negociação de quaisquer espécies de títulos e/ou contratos que possuam como referência, ou tenham como objeto, ativos financeiros, índices, indicadores, taxas, mercadorias (também chamadas “commodities”) e moedas, nas modalidades à vista (também chamado mercado disponível) e para liquidação futura (mercados a termo, de opções e de futuros) (Fonte: <<http://www.portaldoinvestidor.gov.br/Portals/0/Investidor/Cadernos/Caderno%209.pdf>> Acesso em 24 out. 2012). Entidade associada à Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) (Fonte: <<http://www.abag.com.br/index.php?mpg=01.04.00>> Acesso em 27 de outubro de 2012).
- **Bungue** - A Bunge é uma das principais empresas do agronegócio, líder em originação de grãos e processamento de soja e trigo, na produção de fertilizantes, na fabricação de produtos alimentícios e em serviços portuários. É uma das maiores exportadoras do Brasil (a primeira em agronegócio). Desde 2006 atua também no segmento de açúcar e bioenergia (Fonte: <<http://www.bunge.com.br/empresa/perfil.asp>> Acesso em 27 de outubro de 2012). **Bunge Alimentos S/A** (84046101000193) - Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho. **Bungue Fertilizantes S/A** (61082822000153) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo. Associada a Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) (Fonte: <<http://www.abag.com.br/index.php?mpg=01.04.00>> Acesso em 27 de outubro de 2012).
- **Caemi Mineração e Metalurgia S. A** (3186572800010) - Setor de mineração, adquirida pela Companhia Vale do Rio Doce.

- **Caf. Sta. Barbara (Ltda.) (Arcelormittal Florestas)** (20771747000150) – Produção e comercialização de carvão vegetal, madeira, mudas e sementes, a partir de florestas renováveis de eucalipto em MG. (Fonte: <<http://www.arcelormittalbioenergia.com.br/index.asp>> Acesso em 29 de outubro de 2012).
- **Camera Agoalimentos S. A** (98248644000602) - Fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho; atividades de pós-colheita; comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealistas (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Camil Alimentos S. A.** (64904295000103) - Beneficiamento de arroz
- **Central Energética Veríssimo Ltda.** (07856924000133) - Fabricação de álcool, comércio atacadista de álcool carburante, biodiesel, gasolina e demais derivados de petróleo, exceto lubrificantes; comércio atacadista de açúcar; atividades de apoio à agricultura; comércio atacadista de energia elétrica; geração de energia elétrica; fabricação de açúcar em bruto.
- **Central Energética Moreno de Açúcar e Álcool** (45765914000181) - Fabricação de açúcar em bruto e de álcool.
- **Cerealista Seriema Ltda.** (01945290000109) - Comércio atacadista de soja. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealistas (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Cia de Cimento Itambé** (76630573000160) - Fabricação de cimento, extração de calcário e dolomita e beneficiamento associado; geração, transmissão e comércio atacadista de energia elétrica; cultivo de mudas em viveiros florestais; extração de madeira em florestas plantadas; comércio atacadista de madeira e produtos derivados; atividades de apoio à produção florestal.
- **Companhia Albertina Mercantil e Industrial** (71320857000137) - Fabricação de açúcar em bruto.
- **Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração** (33131541000108) - Produção de ferroligas, criação de bovinos para corte, extração de madeira em florestas plantadas.
- **Companhia En. Açúcar e Álcool Triangulo Mineiro** (07902586000129) - Fabricação de álcool e de açúcar em bruto; cultivo de cana-de-açúcar; serviço de preparação de terreno; geração de energia elétrica; holdings de instituições não-financeiras
- **Companhia Setelagoana de Siderurgia (Cossissa)** (16942195000129) - Produção de ferro-gusa, aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador. Produção de carvão vegetal, possuindo 13 mil hectares de floresta de eucalipto plantada (Fonte: <http://www.silviminas.com.br/Publicacao/Arquivos/publicacao_127.pdf> Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Companhia Siderúrgica Nacional** (33042730000104) - Mineração, siderurgia, energia e logística; extração de minério de ferro (Fonte: <<http://www.csn.com.br/ir>> Acesso em 28 de outubro de 2012).
- **Conselho dos Exportadores de Café do Brasil** (03449280000370) - Atividades de associações de defesa de direitos sociais, de organizações associativas ligadas à cultura e à arte. Congrega inúmeras empresas do agronegócio do setor de café (Fonte: <<http://www.cecafe.com.br/Menu/entidade/associados.asp>> Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Conselho Nacional do Café (CNC)** (47464730000107) - Atividades de associações de defesa de direitos sociais. Entidade privada que congrega produtores, cooperativas, associações de cafeicultores e federações de agricultura de estados produtores. O CNC é membro do Conselho Deliberativo da Política Cafeeira (CDPC) e faz parte da delegação oficial brasileira na Organização Internacional do Café (OIC). Por meio de acordos institucionais, trabalha integrado com a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e com Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) (Fonte: <<http://www.cncafe.com.br/site/conteudo.asp?id=2>> Acesso em 31 de outubro de 2012).
- **Construções e Comércio Camargo Correa** (61522512000102) - Construção de grandes obras, inclusive usinas hidroelétricas. Produz calçados e roupas esportivas (marca Alpargatas); é acionista do Estaleiro Atlântico Sul; atua na produção de cimento; acionista de geradora e distribuidora de energia hidrelétrica (Fonte: <<http://www.camargocorrea.com.br/>> Acesso em 29 de outubro de 2012).

- **Construtora Noberto Odebrecht S. A** (15102288000182) - Construção de obras; atua, dentre outros seguimentos, no setor sucroenergético, por meio da produção de etanol, energia elétrica e açúcar, via empresa ETH Bionergia, que detém o controle acionário; integra atividades de produção, comercialização e logística. A ETH atua desde o cultivo e a colheita da cana, no preparo do solo e na escolha de variedades adequadas, até a produção, venda e entrega dos produtos. (Fontes: <<http://www.odebrecht.com.br/negocios-e-participacoes/etanol-e-acucar>> <http://www.eth.com/index.cfm/10/pt/quem_somos> Acessos em 27 de outubro de 2012).
- **Cooperativa Agrária Agroindustrial** (Agroflores - 77890846001221); (Agromalte 77890846001655); (Granja Novoselo - 77890846001906); (Granja Núcleo - 77890846000764) - A Agrária possui fábrica de rações e moinho de trigo, indústria de óleo e farelo de soja; produz malte para cervejarias e farinhas de trigo industriais para fábricas de pães, massas e biscoitos. As propriedades dos cooperados da Agrária são, em grande parte, fazendas de produção de grãos: no verão, milho e soja; no inverno, trigo e cevada. Algumas se dedicam à suinocultura e à pecuária leiteira (Fonte: <http://www.agraria.com.br/portal/institucional_quem_somos.php> Acesso em 27 de outubro de 2012). A Agromalte fabrica malte, aguardentes e bebidas destiladas; comercializa cereais e leguminosas beneficiados, defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, bem como sementes, flores, plantas e gramas. O cultivo ocorre todo ano (Fonte <<http://www.agraria.com.br/agromalte/agromalte.phphttp>> Acesso em 27 de outubro de 2012). Na Granja Novoselo e Granja Núcleo há criação de suínos e comércio atacadista de animais vivos; frigorífico para abate de suínos (Fonte <http://www.agraria.com.br/portal/produtos_suinos.php> Acesso em 27 de outubro de 2012).
- **Cooperativa Agropecuária Batavo Ltda.** (76107770000108) - Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados; fabricação de alimentos para animais. Plantação de soja, milho, feijão (“A cultura do feijão também se integra ao sistema de produção, transformando-se numa boa oportunidade para a diversificação do agronegócio”), cevada, trigo. Pecuária de leite, criação de suínos (Fonte: <<http://www.batavo.coop.br/site/>> Acesso em 2 de novembro de 2012)
- **Cooperativa Agropecuária do Médio Oeste (PR)** (00718713000195) - Comércio atacadista de matérias-primas agrícolas, defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de mercadorias em geral (com predominância de insumos agropecuário) e de soja.
- **Cooperativa Agro Industrial Alegrette Ltda** (89231708000167) - Fabricação de produtos do arroz. Em seu endereço eletrônico fala da “sua vocação para o agronegócio”. (Fonte: <<http://www.caal.com.br/site/paginas/ver/usina-termoeletrica-caal>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Cooperativa Agro Industrial do Centro Oeste** (03739175000103) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de soja e de algodão; atividades de apoio à agricultura.
- **Coop. Agríc. de Produtores de Cana de Rio Branco** (15059231000148) - Cultivo de cana-de-açúcar; comércio atacadista de matérias-primas agrícolas.
- **Cooperativa Central de Crédito Sta. Catarina** (80160260000163) - Cooperativa de crédito rural.
- **Cooperativa Central dos Produtores Rurais/MG (Itambé)** (17249111000139) - Fabricação de laticínios. A Itambé se tornou a maior cooperativa de lácteos do país (Fonte: <<http://www.itambe.com.br/>> Acesso em 25 de outubro de 2012).
- **Cooperativa Mista de Adamantina** (43001981000102) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo (Fonte: <<http://www.camda.com.br>> Acesso em 31 de outubro de 2012).
- **Coop. Regional de Cafeicultores em Guaxupe** (20770566000100) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de aves vivas e ovos; fabricação de alimentos para animais. Membro da Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) (Fonte <<http://www.abag.com.br/index.php?mpg=01.04.00>> Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Copagril Com. Agrícola Piccoli Ltda.** (90234972000133) Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, de sementes, flores, plantas, gramas, defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso agropecuário. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealistas (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Cosan S/A Indústria e Comércio** (50746577000115) - Fabricação de açúcar em bruto e de álcool; geração e distribuição de energia elétrica; cultivo de cana-de-açúcar; “holdings” de instituições não-financeiras.

- **Costa Café Comércio Exportação Importação Ltda.** (54122775000169) - Comércio atacadista de cereais e leguminosas e de café em grão; cultivo de café; criação de bovinos.
- **Coxilha Ind. Fertilizante e Corretivos Ltda.** (91787176000190) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de cereais e leguminosas e de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso agropecuário; cultivo de arroz, milho e soja; produção de sementes certificadas e de sementes certificadas de forrageiras para formação de pasto; criação de bovinos para corte e de suínos; cultivo de eucalipto; fabricação de óleos vegetais em bruto, exceto óleo de milho, e de alimentos para animais; moagem e fabricação de produtos de origem vegetal; fabricação de adubos e fertilizantes.
- **Crystalsev Comércio e Representação Ltda.** (01979841000155) – Comercialização da produção total e a logística de distribuição das seguintes Usinas: Cia. Energética Sta. Elisa, Cia. Açucareira Vale do Rosário, MB, Jardest, Moema, Mandu e Pioneira. Outras usinas foram sendo incorporadas ao grupo Crystalsev: Paraíso Bioeneriga, Usina Vertente, Usina Itapagipe, Usina Continente, Usina Guariroba e Usina Frutal. O Grupo Crystalsev, em parceria com a Cargill, atua nas áreas de logística e exportação de açúcar a granel. (Fonte: <<http://www.via6.com/empresa/92459/crystalsev-comercio-e-representacao-ltda>> Acesso em 29 de outubro de 2012).
- **CTA Continental Tabaccos Alliance SA** (00095840000185) - Processamento industrial do fumo; comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo.
- **Destilaria Planalto Ltda.** (02881063000120) - Fabricação de álcool, de açúcar em bruto, de aguardente de cana-de-açúcar; cultivo de cana-de-açúcar ; geração de energia elétrica.
- **Destilaria WD (WD Agroindustrial) Ltda.** (01105558000102) - Fabricação de álcool, de açúcar em bruto, de aguardente de cana-de-açúcar; cultivo de cana-de-açúcar, milho, soja, bovinos para corte; geração de energia elétrica.
- **Dickow e Cia Ltda.** (8787067187000129) - Beneficiamento de arroz; comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo.
- **Duratex S. A.** (61194080000158) - Produtora de painéis de madeira industrializada, louças e metais sanitários, de pisos laminados com a marca Durafloor e de louças e metais sanitários com as assinaturas Deca e Hydra. A Duratex possui aproximadamente 230 mil hectares com florestas plantadas, predominantemente de eucalipto, em 7 unidades florestais em SP, MG e RS (Fonte: <http://www.duratex.com.br/pt/Nossa_Empresa/Duratex.aspx> Acesso em 29 de outubro de 2012).
- **Elio Starlick Ltda. (Grande Spe. Sementes e Agron.)** (90179383000108) Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealistas (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Emal Empresa de Mineração Aripuanã Ltda.** (44026037000164) - Extração de calcário e dolomita e beneficiamento associado; extração e britamento de pedras e outros materiais para construção e beneficiamento associado; fabricação de cal e gesso; preparação de massa de concreto e argamassa para construção; criação de bovinos para corte; atividades de apoio à extração de minerais não-metálicos.
- **Engenho de Arroz S. José Ltda.** (88815006000168) - Beneficiamento de arroz
- **E. Orlando Roos Cia. Ltda** (91494765000180) - Comércio atacadista de sementes, flores, plantas e gramas, de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso agropecuário, de cereais e leguminosas beneficiados; atividades de pós-colheita; produção de sementes certificadas, exceto de forrageiras para pasto; criação de bovinos para corte.
- **Euvax Participações Ltda** (02699849000120) – ‘Holding’ de instituição não-financeira. É sócia (21,76%) da SLC Agrícola, do Grupo SLC, produtora de ‘commodities’ agrícolas, focada na produção de algodão, soja e milho. (Fonte: <http://www.mzweb.com.br/SLCAgricola2009/web/conteudo_pt.asp?conta=28&tipo=29156&idioma=0>. Acesso em 22 de outubro de 2012).
- **Fairway Logística e Transporte Ltda.** (03720738000111) - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional. Empresa incluída na lista de contribuintes do agronegócio porque faz parte do Grupo Fairway, que possui a empresa EDK, responsável pela produção de carbonatos para os mercados de tintas, papel, plástico e siderurgia, entre outros, incluindo toda a cadeia produtiva, desde a extração das matérias-primas (dolomita

e calcita) até a administração de toda a cadeia logística do suprimento. A estrutura da EDK compreende fábricas, laboratório e minas próprias (Fonte: <<http://www.grupofairway.com.br/mineracao.htm>> Acesso em 31 de outubro de 2012).

- **Farima Indústria e Comércio de Subproduto Animal Ltda.** (05825083000171) - Preparação de subprodutos do abate.
- **Fertilizantes Fosfatados S/A (Vale Fertilizantes) (Fosfértil)** (19443985000158) - Fabricação de adubos e fertilizantes.
- **Fertilizantes Piratini S/A** (78937158000260) - Fabricação de adubos e fertilizantes.
- **Fetimar Comercio de Cereais** (05656810000114) - Comércio atacadista de soja
- **Gennari Renosto & Cia Ltda.** (02413313000105) - Representantes comerciais e agentes do comércio de matérias-primas agrícolas e animais vivos.
- **Genesio Ceolin Cia Ltda.** (88132279000108) - Beneficiamento de arroz
- **Germani Alimentos Ltda.** (90058082000622) – Indústria alimentícia nos segmentos de farinha de trigo, de milho e de mandioca; massas alimentícias, biscoitos, snacks, polentas, linha de cereais e afins. (Fonte: <<http://www.germani.com.br/>>. Acesso em 23 de outubro de 2012).
- **Geral Agrícola Ltda.** (01227742000117) - Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários, de cereais e leguminosas beneficiados; comércio varejista de medicamentos veterinários.
- **Guascor do Brasil Ltda.** (01676897000130) - Geração de energia elétrica e energia elétrica a diesel. Produtor independente de energia elétrica (disel, gás, solar, biogás e PHL - hidrelétrica Furnas do Segredo- RS).
- **Indústria Lezy de Implemento Agrícolas Ltda.** (88944244000173) - Fabricação de máquinas e equipamentos para a agricultura, para pecuária e para irrigação agrícola.
- **Ind. Reunidas de Bebidas Tatuzinho 3 Fazendas** (49629777000109) - Pertence ao Grupo Tavares de Almeida, a indústria fabrica cachaça a partir da cana de açúcar, comercializando destilados de marcas renomadas como: Velho Barreiro, Tatuzinho e 3 Fazendas. Suas destilarias de Rio Claro-SP e de Piracicaba-SP são abastecidas por plantações próprias de cana de açúcar, por intermédio das empresas rurais, a Agrícola Bela Vista e o Engenho São Pedro Agroindustrial, ambas em São Pedro-SP. (Fontes: <http://www.brasilagro.com.br/index.php?noticias/visualizar_impressao/12/17686> <http://www.ibrac.net/index.php?option=com_content&view=article&id=77:industria-reunidas-de-bebidas-tatuzinho&catid=34:produtores-estandartizadores-e-engarrafadores-&Itemid=2>. Acessos em 4 de novembro de 2012).
- **Irmãos Biagi S. A. Açúcar e Álcool (Pedra Agroindustrial S.A.)** (71304687000105) - Fabricação de açúcar em bruto e cultivo de cana-de-açúcar.
- **Irmãos Raiola & Cia Ltda.** (61075099000185) - Fabricação de conservas de legumes e outros vegetais, exceto palmito Fabricação de sucos concentrados de frutas, hortaliças e legumes
- **Irmãos Três e Cia (Moinho Três e Cia.)** (91946657000100) - Moagem de trigo e fabricação de derivados.
- **JBS S/A** (02916265000160) – Frigorífico e abate de bovinos; fabricação de produtos de carne; preparação de subprodutos do abate; curtimento e outras preparações de couro; comércio atacadista de couros, lãs, peles e outros subprodutos não-comestíveis de origem animal. A Friboi, do grupo JBS, processa proteína animal, atuando nas áreas de alimentos, couro, produtos domésticos, animais, biodiesel, colágeno, latas e produtos de limpeza, produtora e exportadora de carne industrializada (Fonte: <<http://www.jbs.com.br/>>. Acesso em 24 de outubro de 2012).
- **José Dinon e Filhos e Cia** (91385013000181) - Comércio atacadista de soja.
- **Klabin S. A** (89637490000145) - Fabricação de celulose e outras pastas para a produção de papel.
- **Leindecker e Cia.** (92100718000178) - Comércio atacadista de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo, de matérias-primas agrícolas, de mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários, de sementes, flores, plantas e gramas; atividades de pós-colheita; comércio varejista e atacadista de medicamentos veterinários.

- **Marasca Comércio de Cereais Ltda.** (94767470000129) - Produção de sementes, comercialização de cereais e insumos para agricultura, consultoria técnica, recebimento de grãos (Fonte: <<http://www.marasca.com.br/>>. Acesso em 1 nov. 2012). Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealistas (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Martins e Kissmann Ltda (Cia da Terra)** (02604861000104) - Comércio de defensivos agrícolas, herbicidas, inseticidas, fungicidas, fertilizantes e sementes de cereais em geral. (Fonte: <<http://acaip.com.br/site/ver.php?codigo=304>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Marfrig Frigoríficos e Com. de Alimentos Ltda.** (03853896000140) – Frigorífico, abate de bovinos; fabricação de produtos de carne; preparação de subprodutos do abate.
- **Moinho Vacaria Industrial e Agrícola S. A** (98513187000121) - Moagem de trigo; fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho; comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas, com atividade de fracionamento e acondicionamento associada; comércio atacadista de couros, lãs, peles e outros subprodutos não-comestíveis de origem animal.
- **Moinho Estrela Ltda.** (89776991000102) - Moagem de trigo e fabricação de derivados; comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, de farinhas, amidos e féculas e de massas alimentícias. “Ao longo dos anos a empresa diversificou seus investimentos através de empresas coligadas criadas nas áreas de comércio atacadista/distribuidor, indústria de alimentação, construção civil, transportes e agropecuária” (Fonte: <<http://www.moinhoestrela.com.br/>>. Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Moinhos Galopis Ltda.** (88614557000163) - Moagem de trigo e fabricação de derivado.
- **Moinho Garota S.A** (9795584000119) - Atacadista e fabricante de farinha.
- **Moinho Tomazzoni Ltda.** (88618194000134) - Moagem de trigo e fabricação de derivados; comércio atacadista de produtos alimentícios em geral; fabricação de alimentos para animais.
- **Moinhos Vicato Ind. e Comércio Ltda.** (95323994000193) - Moagem de trigo e fabricação de derivado; fabricação de farinha de milho e derivados, exceto óleos de milho; fabricação de alimentos para animais; moagem e fabricação de produtos de origem vegetal.
- **Nortox S. A.** (7563400000199) - Fabricação de defensivos agrícolas. Fabricação de agroquímicos, expansão da empresa acompanhou o “crescimento do agronegócio brasileiro”. (Fonte: <<http://www.nortox.com.br/rondonopolis.php>>. Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Organização das Cooperativas do Estado de SP (Ocesp)** (63057855000179) - Atividades de associações de defesa de direitos sociais. Dentre as divisões da Ocesp está o setor agropecuário. A Ocesp está vinculada à OCB (Organização das Cooperativas Brasileiras), que é uma das associadas da ABAG (Associação Brasileira do Agronegócio) (Fontes: <<http://www.oces.org.br/default.php?p=texto.php&c=historia>>, <<http://www.ocb.org.br/site/ocb/index.asp?CodIdioma=1>>, <<http://www.abag.com.br/index.php?mpg=01.04.00>>. Acessos em 31 de outubro de 2012).
- **Ouro Verde Transporte e Locação Ltda.** (75609123000123) - Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador (colhedoras de cana, tratores, cavalos mecânicos, caminhões plataforma, conjuntos rodotrem, plantadora de cana, motoniveladora para plantio, equipamentos de movimentação de bagaço e outros). A unidade Etanol serve o setor sucroenergético. Além da locação, a Ouro Verde presta serviço de transporte de cana de açúcar, com disponibilidade integral durante a safra. (Fonte: <<http://www.ouroverde.net.br/servicos/locacao-de-equipamentos#subservico-2>>. Acesso em 23 de outubro de 2012).
- **Pileco Nobre Alimentos** (88944558000176) - Beneficiamento de arroz
- **Pinduca Indústria de Alimentos Ltda.** (75875773000110) - Fabricação de farinha de mandioca e derivados, de conservas de frutas, de alimentos para animais; comércio atacadista de produtos alimentícios em geral.
- **Raroz Agroindustrial do Sul Ltda.** (90358938000170) - Beneficiamento de arroz
- **Remasa Reflorestadora Ltda.** (76008960000160) - Cultivo de pinus, eucalipto, mudas em viveiros florestais; extração de madeira em florestas plantadas.
- **Repinho Reflorestadora Madeiras e Compensados** (82196510000140) - Fabricação de madeira laminada e de chapas de madeira compensada, prensada e aglomerada; cultivo de pinus e de eucalipto.

- **S. A. Usina Coruripe Açúcar e Álcool** (12229415001435) - Fabricação de açúcar em bruto e álcool.
- **Sadia S. A.** (20730099005153) - Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral. Associada a ABAG (Associação Brasileira do Agronegócio) (Fonte: <<http://www.abag.com.br/index.php?mpg=01.04.00>> Acesso em 31 de outubro de 2012).
- **San Rafael Sementes e Cereais Ltda.** (75021519000155) - Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de insumos agropecuários; de cereais e leguminosas beneficiados; comércio varejista de medicamentos veterinários; representantes comerciais e agentes do comércio de mercadorias em geral; obras de terraplenagem.
- **Santa Maria Cia. Papel e Celulose** (77887917000184) - Fabricação de papel; extração de madeira em florestas plantada; atividades de apoio à produção florestal. O parque florestal da Santa Maria é formado pelo gênero pinus distribuído em várias fazendas, que suprem as necessidades de consumo das indústrias madeireira e energética (Fonte: <http://www.santamaria.ind.br/ref_reflorestadora.php> Acesso em 30 de outubro de 2012).
- **Satipel Industrial S. A** (97837181000147) e **Satipel Florestal Ltda.** (02337290000199) (empresas incorporadas à Duratex S.A. em 2009). Fabricação de madeira laminada e de chapas de madeira compensada, prensada e aglomerada, e de material sanitário de cerâmica. A empresa possui unidades industriais localizadas em Minas Gerais e Rio Grande do Sul, com florestas integradas aos seus complexos industriais. (Fonte: <http://www.acionista.com.br/home/satipel/050209_lucro_liquido.htm>. Acesso em 23 de outubro de 2012).
- **Sementes Estrela Ltda.** (01889918000104) - Comércio atacadista de soja, de cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas, com atividade de fracionamento e acondicionamento associada. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealista (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Sementes Mauá Ltda.** (76123934000263) – Cultivo e extração de sementes de soja e de trigo (Fonte: <<http://www.sementesmaua.com.br/Home.aspx>>. Acesso em 23 de outubro de 2012).
- **Siloti & Cia Ltda.** (05091158000138) - Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, farinhas, amidos e féculas, com atividade de fracionamento e acondicionamento associada, de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo; fabricação de alimentos para animais. “A Siloti Agrícola e Industria vem no longo de sua história diversificando suas atividades no Agronegócio. Atua também em áreas de Plantio, onde consegue aplicar modernas técnicas de cultivo de soja e milho, demonstrando e apresentando a seus clientes os produtos que são comercializados, na empresa e potencializando a sinergia de seu negócio. Sendo que planta em regiões diversas como: Brasilândia do Sul, Alto Piquiri, Perobal, Iporã e Cianorte.” (Fonte: <<http://www.siloti.com.br/pag.php?pag=faze>>. Acesso em 23 de outubro de 2012).
- **Stara S/A** (91495499000100) - Fabricação de máquinas e equipamentos para a agricultura e pecuária e equipamentos para irrigação agrícola, peças e acessórios. Empresa voltada exclusivamente para a agricultura (Fonte: <<http://www.stara.com.br/web/>>. Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Stora Enso Brasil Ltda.** (02424298000192) - Fabricação de embalagem, papel e madeira, com plantação própria de pinus e eucalipto. (Fonte: <<http://www.storaenso.com/about-us/mills/brazil/arapoti-mill/Pages/bem-vindo-fbrica-de-arapoti.aspx>>. Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Sucocitrico Cutrale Ltda.** (61649810000168) - Fabricação de sucos de frutas, hortaliças e legumes. Possui propriedades rurais para abastecer sua indústria (Fonte: <<http://www.cutrale.com.br/cutraleHome/index.jsp?link=99&tab=18>> Acesso em 4 de novembro de 2012).
- **Suzano Papel e Celulose Ltda.** (16404287003332) - Celulose de eucalipto, comercializada em 31 países, e produção de papel para imprimir e escrever e cartão. Áreas florestais somam 803 mil hectares, dos quais 346 mil com florestas plantadas, concentrados na BA, no ES, em SP, em MG, no MA, no TO e no PI (Fonte: <<http://www.suzano.com.br/portal/suzano-papel-e-celulose/quem-somos.htm>> Acesso em 30 de outubro de 2012).
- **Três Tentos Agroindustrial Ltda.** (94813102000170) - Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, de defensivos agrícolas, adubos, fertilizantes e corretivos do solo; de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso agropecuário; partes e peças atividades de pós-colheita; produção de sementes certificadas, exceto de forrageiras para pasto; fabricação de adubos e fertilizantes. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealista (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).

- **Uggeri S.A** (96206941000155) - Comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados; cultivo de soja e criação de bovinos para corte. Pertence à Associação das Empresas Cerealistas do Estado do Rio Grande do Sul, representante do agronegócio cerealista (Fonte: <<http://www.acergs.com.br/?menu=home>>. Acesso em 1 de novembro de 2012).
- **Ultrafertil S.A** (02476026000136) - Pertence a Fosfertil, atualmente Vale Fertilizantes S. A.. Fabricação de intermediários para fertilizantes, adubos e fertilizantes, possuindo jazidas minerais próprias (Fonte: <<http://www.fosfertil.com.br/>>. Acesso em 29 de outubro de 2012).
- **Urbano Agroindustrial Ltda.** (84432111000167) - Beneficiamento de arroz; comércio atacadista de cereais e leguminosas beneficiados, de produtos alimentícios em geral; cultivo de arroz; fabricação de alimentos para animais e de produtos do arroz.
- **Usina Alto Alegre S/A – Açúcar e Álcool** (48295562000136) - Fabricação de açúcar em bruto, de açúcar de cana refinado e de álcool; geração de energia elétrica; cultivo de cana-de-açúcar; criação de bovinos para corte. Membro da Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG) (Fonte <<http://www.abag.com.br/index.php?mpg=01.04.00>> Acesso em 2 de novembro de 2012).
- **Usina Batatais de Açúcar e Álcool** (54470679000101) - Fabricação de açúcar em bruto e de álcool; cultivo de cana-de-açúcar.
- **Usina Carolo S/A - Açúcar e Álcool** (55109474000168) - Fabricação de açúcar em bruto.
- **Usina Caete S. A.** (12282034001096) - Fabricação de açúcar em bruto e álcool; serviço de preparação de terreno, cultivo e colheita; cultivo de cana-de-açúcar; geração de energia elétrica.
- **Usinas Itamarati S. A.** (15009178000170) - Fabricação de álcool; geração, transmissão e comércio atacadista de energia elétrica; comércio atacadista de açúcar, de alimentos para animais; atividades de apoio à pecuária; cultivo de cana-de-açúcar; fabricação de açúcar de cana refinado. Uma das maiores unidades do setor sucroalcooleiro nacional (Fonte: <<http://www.usinasitamarati.com.br/itamarati/perfil.html>> Acesso em 26 de outubro de 2012).
- **Usina Laticínio Jussara S/A** (47964911000100) - Preparação do leite, fabricação de laticínios.
- **Usina Moema Açúcar e Álcool** (49972326000170) - Fabricação de açúcar em bruto; cultivo de cana-de-açúcar e geração de energia elétrica
- **Usina Sto. Angelo Ltda.** (19537471000161) - Fabricação de açúcar em bruto e de álcool; comércio atacadista de álcool carburante, biodiesel, gasolina e demais derivados de petróleo, exceto lubrificantes; comércio atacadista de açúcar; atividades de apoio à agricultura; comércio atacadista de energia elétrica; geração de energia elétrica.
- **Usina São Martinho S/A** (48663421000129) - Cultivo de cana-de-açúcar.
- **Vale do Versão S/A Açúcar e Álcool** (02859452000230) - Fabricação de álcool.
- **Valldurec Mannes Mann do Brasil (V&M) S/A** (17170150000146) - Siderúrgica integrada; a V & M do Brasil produz tubos de aço a partir de matéria-prima e energia fornecidas pelas subsidiárias V & M Florestal e V & M Mineração. A V & M Florestal planta e florestas de eucalipto para produção do carvão vegetal, um dos principais insumos consumidos pela V & M para o abastecimento dos alto-fornos no processo de produção de tubos de aço (Fonte: <<http://www.vmtubes.com.br>> Acesso em 25 de outubro de 2012).
- **Veracel Celulose S. A** (40551996000148) - Fabricação de celulose e outras pastas para a fabricação de papel. A Veracel é fruto da parceria da Fibria (brasileira) e a sueco-finlandesa Stora Enso. O núcleo florestal tem capacidade para produção de 24 milhões de mudas de eucalipto a cada ano. O cultivo de eucalipto é efetuado em todos os 10 municípios nos quais a empresa possui operações (Fonte <<http://www.veracel.com.br/pt/Home.aspx>> Acesso em 30 de outubro de 2012).
- **Viviana Alimentos Ltda.** (94825114000114) - Moagem de trigo e fabricação de derivados.
- **Votorantim Celulose e Papel S.A** (Fibria Celulose S. A.) (60643228000121) - Fabricação de celulose e outras pastas para a fabricação de papel; cultivo de eucalipto.

Fontes: Tribunal Superior Eleitoral <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2006/consulta-a-prestacao-de-contas-final-de-candidatos-e-comites-financeiros-eleicoes-2006>>; Receita Federal <http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp> Acessos entre 16 de outubro e 7 de novembro de 2012; e, eventualmente, as páginas eletrônicas indicadas em cada uma das empresas.

Org.: Cunha, P. R.

OBSERVAÇÃO: Ficaram fora da lista das doadoras do setor do agronegócio e, portanto, classificadas como “outros”: os recursos dos próprios candidatos, as doações recebidas de pessoas físicas e as doações inferiores a R\$ 1.000,00 recebidas de pessoas jurídicas. Também foram excluídas as doações recebidas de pessoas jurídicas de outros setores como: bancos (como o Banco BMG); serviços de taxi aéreo; corretora de seguros de vida; empresas de saúde; hospitais; comércio atacadista de insumos médicos e materiais cirúrgicos; cooperativa de médicos; segurança privada; supermercados; fabricantes de carroceria para ônibus; empresas de edição e impressão de livros; federações de cooperativas com atividades de associação não relacionadas à agropecuária (como a FETRABALHO – Federação das Cooperativas de Trabalho de MG); comércio de plantas e flores (floriculturas); consultoria e administração pública em geral; empresas de organização de feiras diversas, eventos, stands e editoras (como a Matel Produções e Representações e BTS Informa Feiras, Eventos e Editoras), com exceção daquelas que atendem exclusivamente o agronegócio; fábrica de lapidação de cristais; indústria e distribuidora de petróleo e petroquímica em geral (como a Coopesul Cia. Petroquímica do Sul, Oxiten S. A. Indústria e Comércio, Cia Brasileira de Petróleo Ipiranga e Distribuidora Rio Branco de Petróleo Ltda.); empresas de ‘marketing’; sociedades ou escritórios de advocacia; laboratórios de suplementos alimentares e cosméticos (como a Nutrilatina Laboratórios Ltda.); fábrica de tubos de aço e de polietileno (como a Brastubo Construções metálicas); locadora de equipamentos eletrônicos; locadora de automóveis; empresas de teleatendimento; incorporação de empreendimentos imobiliários, engenharia, arquitetura e construtora de edifícios, pontes, instalações esportivas/recreativas, terraplanagem, estradas, ferrovias, hidrelétricas, barragens, obras de saneamento, pavimentação, de estrutura para mineradoras e instalação/manutenção elétrica (como a Contern Construções e Comércio, Fidens Engenharia e Renama), sem outra atividade ligada ao setor agropecuário, mineração ou energia hidrelétrica; ‘holdings’ de instituições não financeiras cuja pesquisa não comprovou ligação com empresas do setor agropecuário e mineração; fábricas de tubos e acessórios de material plástico para construção (como a empresa Tigre S. A.); gráficas; empresas de ensino e educação; fábricas de armas de fogo, munições e equipamentos para segurança pessoal; corretagem e aluguel de imóveis; empresa de transporte de cargas; indústria e comércio em geral sem predominância de produtos ou insumos agropecuários; fábricas de fios elétricos; consultoria e gestão empresarial; concessionárias de veículos; empresas de limpeza pública urbana, receptora de resíduos domésticos, hospitalares e industriais, mesmo possuindo aterro próprio e com produção de bioenergia (como a Leão & Leão); empresas exclusivas e genericamente qualificadas como de apoio à agricultura não especificada; fábrica de medicamentos alopáticos; fábrica de esponjas de lã de aço (Assolan Industrial Ltda.); indústria de laminados longos de aço (como a Gerdau Aços Longos Ltda.); depósito de madeira e comércio varejista de materiais de construção (como a M B Materiais de Construção Ltda.); fábrica de caldeiras geradoras de vapor; indústria de embalagens de papelão (como a INPA); fábrica de estruturas metálicas; empresas de lavras em minerações cuja pesquisa não comprovou a existência de jazidas próprias (como a Fidens Engenharia); serrarias de madeira sem área florestal própria (como a Madepar); empresas de informática; fábricas de estrutura de pré-moldadas de concreto armado (como a São Luis Premoldados de Concretos Ltda.); operadoras turísticas; empresa de aeronáutica (Embraer).

APÊNDICE B – Votação no Plenário da Câmara dos Deputados – 24 de maio de 2011

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto - Rebelo	Voto – Emenda 164
DEM				
Abelardo Lupion	PR	●	Sim	Sim
Alexandre Leite	SP		Sim	Sim
Antonio Carlos Magalhães Neto	BA		Sim	Sim
Arolde de Oliveira	RJ		Sim	Sim
Augusto Coutinho	PE	●	Sim	Sim
Claudio Cajado	BA		Sim	Sim
Davi Alcolumbre	AP		Sim	Sim
Eduardo Sciarra	PR	■	Sim	Sim
Efraim Filho	PB		Sim	Sim
Eleuses Paiva	SP		Sim	Sim
Eli Correa Filho	SP		Sim	X
Fábio Souto	BA	●	Sim	Sim
Felipe Maia	RN		Sim	Sim
Fernando Torres	BA	●	Sim	Não
Guilherme Campos	SP		Sim	Sim
Heuler Cruvinel	GO	●	Sim	Sim
Hugo Napoleão	PI		Sim	Sim
Irajá Abreu	TO	●	Sim	Sim
Jairo Ataíde	MG		Sim	Sim
Jorge Tadeu Mudalen	SP		Sim	Sim
José Nunes	BA	●	Sim	Abstenção
Júlio Campos	MT	●	Sim	Sim
Júlio Cesar	PI	●	Sim	Sim
Junji Abe	SP	●	Sim	Sim
Lira Maia	PA	■	Sim	Sim
Luiz Carlos Setim	PR	●	Si	Sim
Mandetta	MS	●	Sim	Sim
Marcos Montes	MG	●	Sim	Sim
Mendonça Prado	SE		Sim	Sim
Onofre Santo Agostini	SC		Sim	Sim
Pauderney Avelino	AM		Sim	Sim
Paulo Cesar Quartiero	RR	●	Sim	Sim
Paulo Magalhães	BA	●	Sim	Sim
Profa. Dorinha Seabra Rezende	TO		Sim	Sim
Rodrigo Maia	RJ		Sim	Sim
Ronaldo Caiado	GO	●	Sim	Sim
Vitor Penido	MG		Sim	Sim
Walter Ihoshi	SP		Sim	Sim
Total DEM:		18	38	37

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto - Rebelo	Voto – Emenda 164
PDT				
Ademir Camilo	MG	●	Sim	Não
André Figueiredo	CE		Sim	Não
Ângelo Agnolin	TO		Sim	Sim
Brizola Neto	RJ		Não	Não
Damião Feliciano	PB		Sim	Não
Dr. Jorge Silva	ES		Sim	Não
Enio Bacci	RS		Sim	Sim
Felix Mendonça Júnior	BA	●	Sim	Sim
Flávia Moraes	GO		Sim	Não
Giovani Cherini	RS	●	Sim	Sim
Giovanni Queiroz	PA	●	Sim	Sim
João Dado	SP	■	Sim	Não
José Carlos Araújo	BA	●	Sim	Sim
Manato	ES		Sim	Sim
Marcelo Matos	RJ		Sim	Não
Marcos Medrado	BA	●	Sim	Não
Miro Teixeira	RJ		Não	Não
Oziel Oliveira	BA	●	Sim	Sim
Paulo Pereira da Silva	SP		Sim	Não
Paulo Rubem Santiago	PE		Não	Não
Reguffe	DF		Não	Não
Salvador Zimbaldi	SP		Sim	Não
Sebastião Bala Rocha	AP		Obstrução	Obstrução
Sueli Vidigal	ES		Sim	Não
Vieira da Cunha	RS		Não	Não
Wolney Queiroz	PE		Sim	Não
Zé Silva	MG	●	Sim	Sim
Total PDT:		9	27	27

continua...

APÊNDICE B – Votação no Plenário da Câmara dos Deputados – 24 de maio de 2011

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PCdoB				
Aldo Rebelo	SP	■	Sim	Sim
Alice Portugal	BA		Sim	Sim
Assis Melo	RS		Sim	Sim
Chico Lopes	CE		Sim	Sim
Daniel Almeida	BA		Sim	X
Delegado Protógenes	SP		Sim	Sim
Edson Pimenta	BA	■	Sim	Não
Evandro Milhomen	AP		Sim	Sim
Jandira Feghali	RJ		Sim	Sim
Jô Moraes	MG		Sim	Sim
Luciana Santos	PE		Sim	Sim
Manuela D'ávila	RS		Sim	Sim
Osmar Júnior	PI		Sim	Sim
Perpétua Almeida	AC		Sim	Sim
Total PCdoB:		2	14	13
PHS				
Felipe Bornier	RJ		Sim	Sim
José Humberto	MG		Sim	Sim
Total PHS:		0	2	2
PMN				
Dr. Carlos Alberto	RJ		Sim	Sim
Fábio Faria	RN		Sim	Sim
Jaqueline Roriz	DF	●	Si	Sim
Walter Tosta	MG	●	Sim	Não
Total PMN:		2	4	3
PMDB				
Adrian	RJ		Sim	Sim
Alberto Filho	MA		Sim	Sim
Alceu Moreira	RS		Sim	Sim
Alexandre Santos	RJ	●	Sim	Sim
Almeida Lima	SE	●	Sim	Sim
André Zacharow	PR		Sim	Sim
Aníbal Gomes	CE	●	Sim	Sim
Antônio Andrade	MG	●	Sim	Sim
Arthur Oliveira Maia	BA	●	Sim	Sim
Átila Lins	AM	●	Sim	Sim
Benjamin Maranhão	PB	■	Sim	Sim
Camilo Cola	ES	●	Sim	Não
Carlos Bezerra	MT	●	Sim	Sim
Celso Maldaner	SC		Sim	Sim
Danilo Forte	CE		Sim	Sim
Darcísio Perondi	RS	●	Sim	Sim

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PMDB				
Edinho Araújo	SP	●	Sim	Sim
Edinho Bez	SC	●	Sim	Sim
Edio Lopes	RR		Sim	Sim
Edson Ezequiel	RJ		Sim	Sim
Eduardo Cunha	RJ		Sim	Sim
Elcione Barbalho	PA	●	Sim	Sim
Fabio Trad	MS		Sim	Sim
Fátima Pelaes	AP	●	Sim	Sim
Fernando Jordão	RJ		Sim	Sim
Flaviano Melo	AC		Sim	Sim
Francisco Escórcio	MA		Sim	Sim
Gastão Vieira	MA	●	Sim	Sim
Gean Loureiro	SC		Sim	Sim
Genecias Noronha	CE	●	Sim	Sim
Geraldo Resende	MS		Sim	Sim
Henrique Eduardo Alves	R	●	Sim	Sim
Hermes Parcianello	PR	●	Sim	Sim
Hugo Motta	PB		Sim	Sim
Iris de Araújo	GO	●	Sim	Sim
João Arruda	PR		Sim	Sim
João Magalhães	MG	●	Sim	Sim
Joaquim Beltrão	AL	●	Sim	Sim
José Priante	PA	●	Sim	Sim
Júnior Coimbra	TO	●	Sim	Sim
Leandro Vilela	GO	●	Sim	Sim
Lelo Coimbra	ES		Sim	Sim
Luciano Moreira	MA		Sim	Sim
Lucio Vieira Lima	BA	●	Sim	Sim
Luiz Otávio	PA		Sim	X
Manoel Junior	PB		Sim	Sim
Marcelo Castro	PI	●	Sim	Sim
Marinha Raupp	RO		Sim	Sim
Marllos Sampaio	PI		Sim	Sim
Mauro Benevides	CE	●	Sim	Sim
Mauro Mariani	SC		Sim	Sim
Mendes Ribeiro Filho	RS		Sim	Sim
Moacir Micheletto	PR	●	Sim	Sim
Natan Donadon	RO		Sim	Sim
Nelson Bornier	RJ		Sim	Sim

continua...

APÊNDICE B – Votação no Plenário da Câmara dos Deputados – 24 de maio de 2011

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PMDB				
Newton Cardoso	MG	●	Sim	Sim
Nilda Gondim	PB		Sim	Sim
Osmar Serraglio	PR	●	Sim	Sim
Osmar Terra	RS		Sim	Sim
Paulo Piau	MG	●	Sim	Sim
Pedro Chaves	GO		Sim	Sim
Professor Setimo	MA		Sim	Sim
Raimundão	CE	●	Sim	Sim
Raul Henry	PE		Sim	Sim
Reinhold Stephanes	PR		Sim	Sim
Renan Filho	AL		Sim	Sim
Rogério Peninha Mendonça	SC		Sim	Sim
Ronaldo Benedet	SC	●	Sim	Sim
Rose de Freitas	ES		Sim	X
Saraiva Felipe	MG	●	im	Sim
Solange Almeida	RJ		Sim	Sim
Tereza Surita	RR		X	Sim
Valdir Colatto	SC	●	Sim	Sim
Washington Reis	RJ		Sim	Sim
Wladimir Costa	PA		Sim	Sim
Total PMDB:		35	74	73
PPS				
Arnaldo Jardim	SP	●	Sim	Sim
Arnaldo Jordy	PA		Não	Não
Augusto Carvalho	DF		Sim	Não
Carmen Zanotto	SC		Sim	Sim
César Halum	TO	●	Sim	Sim
Dimas Ramalho	SP		Sim	Sim
Geraldo Thadeu	MG	●	Sim	Sim
Moreira Mendes	RO	●	Sim	Sim
Roberto Freire	SP		Não	X
Rubens Bueno	PR		Sim	Sim
Sandro Alex	PR		Sim	Sim
Stepan Nercessian	RJ		Sim	im
Total PPS:		4	12	11

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PSB				
Abelardo Camarinha	SP		Sim	Não
Ana Arraes	PE		Sim	Não
Antonio Balhmann	CE		Sim	Não
Ariosto Holanda	CE		Sim	Não
Audifax	ES		Não	Não
Domingos Neto	CE		Sim	X
Dr. Ubiali	SP		Sim	Sim
Edson Silva	CE		Sim	Não
Fernando Coelho Filho	PE	■	Sim	Não
Gabriel Chalita	SP		Sim	Não
Givaldo Carimbão	AL		Sim	Não
Glauber Braga	RJ		Não	Não
Gonzaga Patriota	PE	●	Sim	Não
Jefferson Campos	SP		Sim	Não
Jonas Donizette	SP		Sim	Não
José Stédile	RS		Sim	Não
Júlio Delgado	MG		Sim	Não
Keiko Ota	SP		Sim	Não
Laurez Moreira	TO	●	Sim	Sim
Leopoldo Meyer	PR	●	Sim	Não
Luiz Noé	RS		Sim	Sim
Luiza Erundina	SP		Não	Não
Mauro Nazif	RO	■	Sim	Sim
Pastor Eurico	PE		Sim	Sim
Paulo Foletto	ES	■	Sim	Sim
Ribamar Alves	MA	■	Sim	Não
Romário	RJ		Sim	Não
Sandra Rosado	RN		Sim	Sim
Valadares Filho	SE		Sim	Não
Valtenir Pereira	MT		Sim	Não
Total PSB:		7	30	29

continua...

APÊNDICE B – Votação no Plenário da Câmara dos Deputados – 24 de maio de 2011

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PP				
Afonso Hamm	RS		Sim	Sim
Aguinaldo Ribeiro	PB	■	Sim	Não
Arthur Lira	AL	●	Sim	Não
Beto Mansur	SP	■	Sim	Sim
Carlos Magno	RO		Sim	Sim
Carlos Souza	AM		Sim	Sim
Cida Borghetti	PR		Sim	Sim
Dilceu Sperafico	PR	●	Sim	Sim
Dimas Fabiano	MG	●	Sim	Sim
Eduardo da Fonte	PE		Sim	Não
Esperidião Amin	SC	●	Sim	Sim
Gladson Cameli	AC		Sim	Sim
Iracema Portella	PI	●	Sim	Não
Jair Bolsonaro	RJ		Sim	Sim
Jerônimo Goergen	RS		Sim	Sim
José Linhares	CE	●	Sim	X
José Otávio Germano	RS		Sim	X
Lázaro Botelho	TO	●	Sim	Sim
Luis Carlos Heinze	RS	●	Sim	Sim
Luiz Argôlo	BA	●	Sim	Não
Luiz Fernando Faria	MG	●	Sim	X
Márcio Reinaldo Moreira	MG	●	Sim	Não
Missionário José Olímpio	SP		Sim	Sim
Nelson Meurer	PR	●	Sim	Sim
Neri Geller	MT		Sim	Sim
Paulo Maluf	SP		Sim	Sim
Raul Lima	RR	●	Sim	X
Rebecca Garcia	AM		Sim	Não
Renato Molling	RS	●	Sim	Sim
Roberto Balestra	GO	●	Sim	Sim
Roberto Britto	BA	●	Sim	Não
Roberto Dornier	MT		Sim	Sim
Roberto Teixeira	PE		Sim	X
Sandes Júnior	GO		Sim	Não
Simão Sessim	RJ		Sim	Não
Toninho Pinheiro	MG		Sim	Sim
Vilson Covatti	RS	●	Sim	Sim
Waldir Maranhão	MA		Sim	Não
Zonta	SC	●	Sim	Sim
Total PP:		20	39	34

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PRB				
Acelino Popó	BA		Sim	X
Antonio Bulhões	SP		Sim	Sim
George Hilton	MG		Sim	Sim
Heleno Silva	SE		Sim	Sim
Jhonatan de Jesus	RR	●	Sim	Sim
Jorge Pinheiro	GO		Sim	Não
Márcio Marinho	BA		Sim	Sim
Otoniel Lima	SP		Sim	Não
Ricardo Quirino	DF		Sim	Sim
Vilalba	PE		Sim	Sim
Vitor Paulo	RJ		Sim	Sim
Total PRB:		1	11	10
PRP				
Jânio Natal	BA		Sim	Não
Total PRP		0	1	1
PRTB				
Aureo	RJ		Sim	Não
Vinicius Gurgel	AP		Sim	Não
Total PRTB:		0	2	2
PSL				
Dr. Francisco Araújo	RR		Sim	Sim
Dr. Grilo	MG		Sim	Não
Total PSL:		0	2	2
PSOL				
Chico Alencar	RJ		Não	Não
Ivan Valente	SP		Não	Não
Total PSOL:		0	2	2
PTdoB				
Cristiano	RJ		Sim	Não
Lourival Mendes	MA	●	Sim	Não
Luis Tibé	MG		Sim	Não
Total PTdoB:		1	3	3

continua...

APÊNDICE B – Votação no Plenário da Câmara dos Deputados – 24 de maio de 2011

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PSDB				
Alfredo Kaefer	PR		Sim	Sim
André Dias	PA		Sim	Sim
Andreia Zito	RJ		Sim	Sim
Antonio Carlos Mendes Thame	SP		Sim	Sim
Antonio Imbassahy	BA	●	Sim	Sim
Berinho Bantim	RR		Sim	Sim
Bonifácio de Andrada	MG	●	Sim	Sim
Bruna Furlan	SP		Sim	Sim
Bruno Araújo	PE		Sim	Sim
Carlaile Pedrosa	MG	●	Sim	Sim
Carlos Alberto Leréia	GO	●	Sim	Sim
Carlos Brandão	MA	■	Sim	Sim
Carlos Roberto	SP		Sim	Sim
Carlos Sampaio	SP		Sim	Sim
Cesar Colnago	ES		Sim	Não
Delegado Waldir	GO		Sim	Sim
Domingos Sávio	MG	●	Sim	Sim
Duarte Nogueira	SP	●	Sim	Sim
Dudimar Paxiúba	PA		Sim	Sim
Eduardo Azeredo	MG		Sim	Sim
Eduardo Barbosa	MG		Sim	Sim
Hélio Santos	MA	●	Sim	Sim
João Campos	GO	●	Sim	Sim
Jorginho Mello	SC		Sim	Sim
Jutahy Junior	BA		Sim	Sim
Luiz Carlos	AP		Sim	Sim
Luiz Fernando Machado	SP		Sim	Sim
Luiz Nishimori	PR		Sim	Sim
Manoel Salviano	CE		Sim	Sim
Mara Gabrilli	SP		Sim	Sim
Marcio Bittar	AC	●	Sim	Sim
Marcus Pestana	MG		Sim	Sim
Nelson Marchezan Junior	RS	●	Sim	Sim
Otavio Leite	RJ		Sim	Não
Paulo Abi-Ackel	MG		Sim	Sim
Pinto Itamaraty	MA		Sim	Sim
Raimundo Gomes de Matos	CE	●	Sim	Sim
Reinaldo Azambuja	MS	●	Sim	Sim
Ricardo Tripoli	SP		Não	Não
Rodrigo de Castro	MG	●	Abstenção	Abstenção

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PSDB				
Rogério Marinho	RN		Sim	Sim
Romero Rodrigues	PB		Sim	Sim
Rui Palmeira	AL		Sim	Sim
Ruy Carneiro	PB		Sim	Sim
Valdivino de Oliveira	GO		Sim	Sim
Vanderlei Macris	SP		Sim	Sim
Vaz de Lima	SP	●	Sim	Sim
Wandenkolk Gonçalves	PA	■	Sim	Sim
William Dib	SP		Sim	Sim
Total PSDB:		16	49	49
PV				
Alfredo Sirkis	RJ		Não	Não
Antônio Roberto	MG		Não	Não
Dr. Aluizio	RJ		Não	Não
Fábio Ramalho	MG		Não	Não
Guilherme Mussi	SP		Não	Não
Lindomar Garçon	RO		Não	Não
Paulo Wagner	RN		Não	Não
Ricardo Izar	SP	■	Não	Não
Roberto de Lucena	SP		Não	Não
Roberto Santiago	SP		Não	Não
Rosane Ferreira	PR		Não	Não
Sarney Filho	MA		Não	Não
Total PV:		1	12	12
PTB				
Alex Canziani	PR	●	Sim	X
Antonio Brito	BA		Sim	Sim
Arnaldo Faria de Sá	SP		Sim	Não
Arnon Bezerra	CE	●	Sim	Não
Celia Rocha	AL		Sim	Sim
Danrlei De Deus Hinterholz	RS		Sim	Sim
Eros Biondini	MG		Sim	Sim
João Lyra	AL	●	Sim	Sim
Jorge Corte Real	PE		Sim	Sim
José Augusto Maia	PE		Sim	Não
José Chaves	PE	■	Sim	Sim

continua...

APÊNDICE B – Votação no Plenário da Câmara dos Deputados – 24 de maio de 2011

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PTB				
Josué Bengtson	PA	●	Sim	Sim
Jovair Arantes	GO	●	Sim	Sim
Nelson Marquenezelli	SP	●	Sim	Sim
Nilton Capixaba	RO	●	Sim	Sim
Paes Landim	PI	●	Sim	Não
Ronaldo Nogueira	RS		Sim	Sim
Sabino Castelo Branco	AM		Sim	Sim
Sérgio Moraes	RS	●	Sim	Sim
Silvio Costa	PE		Sim	Não
Walney Rocha	RJ		Sim	Sim
Total PTB:		10	21	20
PR				
Aelton Freitas	MG	●	Sim	Sim
Anthony Garotinho	RJ		Sim	Sim
Aracely de Paula	MG	●	Sim	Sim
Bernardo Santana de Vasconcellos	MG	●	Sim	Sim
Diego Andrade	MG	●	Sim	Sim
Dr. Adilson Soares	RJ		Sim	Não
Dr. Paulo César	RJ		Não	Não
Francisco Floriano	RJ		Sim	Sim
Giacobo	PR		Sim	Sim
Giroto	MS	●	Sim	Sim
Gorete Pereira	CE		Sim	Não
Henrique Oliveira	AM		Sim	Não
Homero Pereira	MT	●	Sim	Sim
Inocêncio Oliveira	PE	●	Sim	Não
Izalci	DF	■	Sim	Não
Jaime Martins	MG	●	X	Sim
João Carlos Bacelar	BA	●	Sim	Não
João Maia	RN	●	Sim	Sim
José Rocha	BA	●	Sim	X
Laercio Oliveira	SE		Sim	Sim
Liliam Sá	RJ		Não	Não
Lincoln Portela	MG		Sim	Não
Lúcio Vale	PA		Sim	Não
Maurício Quintella Lessa	AL		Sim	Não
Maurício Trindade	BA		Sim	Sim
Neilton Mulim	RJ		Sim	Não
Paulo Freire	SP		Sim	Não
Ronaldo Fonseca	DF		Sim	Não

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PR				
Sandro Mabel	GO	●	Sim	X
Tiririca	SP		Sim	Sim
Vicente Arruda	CE	●	Sim	Não
Wellington Fagundes	MT	●	Sim	Sim
Wellington Roberto	PB	●	Sim	X
Zoinho	RJ		Sim	Sim
Total PR:		16	33	32
PSC				
Andre Moura	SE		Sim	Sim
Antônia Lúcia	AC		Sim	Sim
Carlos Eduardo Cadoca	PE		Sim	Sim
Deley	RJ		Não	Não
Edmar Arruda	PR	●	Sim	Sim
Erivelton Santana	BA		Sim	Sim
Filipe Pereira	RJ		Sim	Sim
Hugo Leal	RJ		Sim	X
Lauriete	ES		Sim	Sim
Marcelo Aguiar	SP		Sim	Sim
Nelson Padovani	PR	●	Sim	Sim
Pastor Marco Feliciano	SP		Sim	Sim
Ratinho Junior	PR		Sim	Sim
Sérgio Brito	BA	●	Sim	Sim
Silas Câmara	AM		Sim	Sim
Stefano Aguiar	MG		Sim	Sim
Takayama	PR		Sim	Sim
Zequinha Marinho	PA		Sim	X
Total PSC:		3	18	16
PT				
Alessandro Molon	RJ		Não	Não
Amauri Teixeira	BA		Não	Não
André Vargas	PR		Sim	Não
Angelo Vanhoni	PR		Sim	Não
Antônio Carlos Biffi	MS		Não	Não
Arlindo Chinaglia	SP		Sim	Não
Artur Bruno	CE		Não	X
Assis Carvalho	PI		X	Não
Assis do Couto	PR		Sim	Não

continua...

APÊNDICE B – Votação no Plenário da Câmara dos Deputados – 24 de maio de 2011

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PT				
Benedita da Silva	RJ		Sim	Não
Beto Faro	PA		Sim	Não
Bohn Gass	RS		Sim	Não
Cândido Vaccarezza	SP		Sim	Não
Carlinhos Almeida	SP		Sim	Não
Carlos Zarattini	SP		Sim	Não
Chico D'Angelo	RJ		Não	Não
Cláudio Puty	PA		Não	Não
Décio Lima	SC		Sim	Não
Devanir Ribeiro	SP		Sim	Não
Domingos Dutra	MA		Não	Não
Dr. Rosinha	PR		Não	Não
Edson Santos	RJ		Sim	Não
Eliane Rolim	RJ		Sim	Não
Emiliano José	BA		Sim	Não
Erika Kokay	DF		Não	Não
Eudes Xavier	CE		Não	X
Fátima Bezerra	RN		Não	Não
Fernando Ferro	PE		Não	Não
Fernando Marroni	RS		Não	Não
Francisco Praciano	AM		Não	Não
Gabriel Guimarães	MG		Sim	Não
Geraldo Simões	BA		Sim	Não
Gilmar Machado	MG		Sim	Não
Henrique Fontana	RS		Não	Não
Janete Rocha Pietá	SP		Não	Não
Jesus Rodrigues	PI		Não	Não
Jilmar Tatto	SP		Não	Não
João Paulo Lima	PE		Não	Não
João Paulo Cunha	SP		Sim	Não
Jorge Boeira	SC		Sim	X
José De Filippi	SP		Sim	Não
José Guimarães	CE		Sim	Não
José Mentor	SP		Sim	Não
Joseph Bandeira	BA		Sim	Não
Josias Gomes	BA		Sim	Não
Leonardo Monteiro	MG		Não	Não
Luci Choinacki	SC		Sim	Não
Luiz Alberto	BA		Não	Não
Luiz Couto	PB		Sim	Não
Márcio Macêdo	SE		Não	Não

Parlamentar	UF	Ruralista	Voto PL Rebelo	Voto Emenda 164
PT				
Marco Maia	RS		Art. 17	Art. 17
Marcon	RS		Não	Não
Marina Santanna	GO		Não	Não
Miguel Corrêa	MG		X	Não
Miriquinho Batista	PA		Sim	Não
Nazareno Fonteles	PI		Não	Não
Nelson Pellegrino	BA		Sim	Não
Newton Lima	SP		Não	Não
Odair Cunha	MG		Sim	Não
Padre João	MG		Não	Não
Padre Ton	RO		Não	Não
Paulo Pimenta	RS		Não	Não
Paulo Teixeira	SP		Sim	Não
Pedro Eugênio	PE		Sim	Não
Pedro Uczai	SC		Não	Não
Policarpo	DF		Sim	Não
Professora Marcivania	AP		Não	Não
Reginaldo Lopes	MG		Sim	X
Ricardo Berzoini	SP		Sim	Não
Rogério Carvalho	SE		Não	Não
Ronaldo Zulke	RS		Sim	Não
Rubens Otoni	GO		X	Não
Rui Costa	BA		Sim	Não
Ságuas Moraes	MT		Sim	Não
Sérgio Barradas Carneiro	BA		Sim	Não
Sibá Machado	AC		Não	Não
Taumaturgo Lima	AC		Sim	Sim
Valmir Assunção	BA		Não	Não
Vander Loubet	MS		X	Não
Vicente Candido	SP		Sim	X
Vicentinho	SP		Sim	Não
Waldenor Pereira	BA		Não	Não
Welton Prado	MG		Sim	Não
Zé Geraldo	PA		Sim	Não
Zeca Dirceu	PR		Sim	Não
Total PT:		0	81	80

● Parlamentar ruralista incluído na lista do DIAP, segundo relação de Costa (2012, anexo C).

■ Parlamentar ruralista identificado por Costa (2012, anexo C) e fora da lista do DIAP.

□ Coalizão do Governo Dilma em 2011: PT, PMDB, PP, PR, PSB, PDT, PTB, PSC, PCdoB, PRB, PTC - Fontes: Câmara dos Deputados (2010a); DIAP (2010); Costa (2012) - Org.: Cunha, P. R.

ANEXO A – Cópia dos originais da MPv 1.511/1996 assinada pelo Presidente Cardoso
(SENADO FEDERAL, 1996)

da floresta e de suas funções, manutenção da diversidade biológica e desenvolvimento sócio-econômico da região, e demais fundamentos técnicos estabelecidos em regulamento.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Medida Provisória, no prazo de sessenta dias, contados da data de sua publicação.

Art. 5º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de julho de 1996; 175º da Independência e 108º da República.

MP-L4771(4)

RECEBUE
Subcom. do Com.
Legisl. do S.B.
de
J8
MP 1511/96

CONGRESSO NACIONAL

MENSAGEM Nº 341, 1996-CN
(nº 700/96 na origem)

SENADO FEDERAL
SUBSECRETARIA DE ARQUIVOS
Nº 1511 de 1996
FLS. 21

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do artigo 62 da Constituição Federal, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.511, de 25 de julho de 1996, que "Dá nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências".

Brasília, 25 de julho de 1996

E.M. nº 004

Em 25 de julho de 1996.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à apreciação de Vossa Excelência a presente minuta de medida provisória que altera o art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste.

Pelo atual artigo do Código Florestal, a exploração a corte raso pode atingir até cinquenta por cento de cada propriedade na região, e a presente proposta é no sentido de que as áreas conservadas sejam ampliadas para, no mínimo, oitenta por cento de cada propriedade rural constituída por fitofisionomias florestais.

Tendo em vista que a região atingida é compreendida por um dos biomas complexos e frágeis do planeta, sendo reconhecida como uma área de evidente vocação

florestal extrativista e madeireira, não se pode admitir a continuidade da exploração destes recursos florestais em bases empíricas e predatórias. A propósito, a Constituição de 1988 conferiu à floresta amazônica a condição de **patrimônio nacional**, realçando a necessidade de que seus recursos sejam utilizados em bases racionais e sustentáveis.

Visa, ainda, a presente proposta de medida provisória assegurar a melhor utilização das áreas naturais convertidas para o uso alternativo do solo, as quais se encontram na condição de áreas degradadas. A medida tem por finalidade induzir a otimização do uso adequado das áreas já desflorestadas e reduzir o incremento da conversão de áreas florestais primitivas em áreas para fins agropecuários.

Respeitosamente.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.511, DE 25 DE JULHO DE 1996

Da nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e da outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 e tendo em vista o disposto no art. 225, § 4º, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º O art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, a exploração a corte raso só é permitida desde que permaneça com cobertura arbórea de, no mínimo, cinquenta por cento de cada propriedade.

§ 1º A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, cinquenta por cento de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, será averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão a qualquer título ou de desmembramento da área.

§ 2º Nas propriedades onde a cobertura arbórea se constitui de fitofisionomias florestais, não será admitido o corte raso em pelo menos oitenta por cento dessas tipologias florestais.

§ 3º Para efeito do disposto no caput, entende-se por região Norte e parte Norte da região Centro-Oeste os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso, além das regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, nos Estados de Tocantins e Goiás, e a oeste do meridiano de 44º W, no Estado do Maranhão.

Art. 2º Não será permitida a expansão da conversão de áreas arbóreas em áreas agrícolas nas propriedades rurais localizadas nas regiões descritas no art. 44 da Lei nº 4.771, de 1965, que possuam áreas desmatadas, quando for verificado que as referidas áreas encontram-se abandonadas, subutilizadas ou utilizadas de forma inadequada segundo a capacidade de suporte do solo.

Parágrafo único. Entende-se por áreas abandonadas, sub-utilizadas ou utilizadas de forma inadequada aquelas que não correspondem as finalidades de produção agropecuária que justifiquem o incremento de área convertida.

Art. 3º A utilização das áreas com cobertura florestal nativa na região Norte e parte Norte da região Centro-Oeste somente será permitida sob a forma de manejo florestal sustentável de uso múltiplo, obedecendo aos princípios de conservação dos recursos naturais, conservação da estrutura da floresta e de suas funções, manutenção da diversidade biológica e desenvolvimento socio-econômico da região, e demais fundamentos técnicos estabelecidos em regulamento.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Medida Provisória, no prazo de sessenta dias, contados da data de sua publicação.

Art. 5º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 25 de julho de 1996; 175º da Independência e 108ª da República.

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 4.771 — DE 15 DE SETEMBRO
DE 1965
Institui o novo Código Florestal

Art. 64. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, onde não foi estabelecido o decreto que fixa o artigo 15, a exploração a curto prazo só é permitida desbore, pelo menos 80% da área de cada propriedade.

SENADO FEDERAL
SUBSECRETARIA DE ARQUIVO
MPV Nº 151 de 1996
FLS. 22

ANEXO B – Fluxogramas de tramitação das medidas provisórias antes da Emenda Constitucional nº 32/2001 (CLÈVE, 1999, p. 207/209)

**Esquema 03 — Admissibilidade — requisitos formais:
relevância e urgência**

Esquema 04 - Requisitos materiais: constitucionalidade

Esquema 05 - Requisitos materiais: preliminar de inconstitucionalidade e exame de mérito

ANEXO C – Resoluções nºs. 1 e 2, de 1989, do Congresso Nacional, vigentes na época das medidas provisórias editadas pelo Governo Cardoso, para o Código Florestal

RESOLUÇÃO Nº 1, de 1989-CN

Dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal.

Art. 1º O exame e a votação, pelo Congresso Nacional, de Medidas Provisórias adotadas pelo Presidente da República, com força de lei, nos termos do art. 62 da Constituição Federal, será feita com a observância das normas contidas na presente resolução.

Art. 2º Nas quarenta e oito horas que se seguirem à publicação, no Diário Oficial da União, de Medida Provisória adotada pelo Presidente da República, a Presidência do Congresso Nacional fará publicar e distribuir avulsos da matéria, e designará Comissão Mista para seu estudo e parecer.

§ 1º A Comissão Mista será integrada por seis Senadores e seis Deputados e igual número de suplentes, indicados pelos respectivos líderes, obedecida, tanto quanto possível, a proporcionalidade partidária ou de blocos parlamentares.

§ 2º Ao aplicar-se o critério da proporcionalidade partidária prevista no parágrafo anterior, observar-se-á a sistemática de rodízio para as representações não contempladas, de tal forma que todos os partidos políticos ou blocos parlamentares possam se fazer representar nas Comissões Mistas previstas nesta resolução.

§ 3º A indicação pelos líderes deverá ser encaminhada à Presidência do Congresso Nacional até as doze horas do dia seguinte ao da publicação da Medida Provisória.

§ 4º Esgotado o prazo estabelecido no parágrafo anterior, sem a indicação, o Presidente do Congresso Nacional fará a designação dos integrantes do respectivo partido.

§ 5º A Constituição da Comissão Mista e a fixação do calendário de tramitação da matéria poderão ser comunicadas em sessão do Senado ou conjunta do Congresso Nacional, sendo, no primeiro caso, dado conhecimento à Câmara dos Deputados, por ofício, ao seu Presidente.

§ 6º O Congresso Nacional estará automaticamente convocado se estiver em recesso quando da edição de Medida Provisória, cabendo ao seu Presidente marcar sessão a realizar-se no prazo de cinco dias, contado da publicação da mesma no Diário Oficial da União.

Art. 3º Uma vez designada, a Comissão terá o prazo de 12 horas para sua instalação, quando serão eleitos o seu Presidente e o Vice-Presidente e designado relator para a matéria.

Art. 4º Nos cinco dias que se seguirem à publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, poderão a ela ser oferecidas emendas que deverão ser entregues à Secretaria da Comissão.

§ 1º É vedada a apresentação de emendas que versem matéria estranha àquela tratada na Medida Provisória, cabendo ao Presidente da Comissão o seu indeferimento liminar.

§ 2º O autor de emenda não aceita poderá recorrer, com apoio de três membros da comissão, da decisão do Presidente para o Plenário desta, que decidirá, definitivamente, por maioria simples, sem discussão ou encaminhamento de votação.

§ 3º A emenda deverá ser acompanhada de texto regulando as relações jurídicas decorrentes do dispositivo da Medida Provisória objeto da mesma.

§ 4º Os trabalhos da Comissão Mista serão iniciados com a presença mínima de um terço de seus membros.

Art. 5º A Comissão terá o prazo de cinco dias, contado da publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, para emitir parecer que diga respeito à sua admissibilidade total ou parcial, tendo em vista os pressupostos de urgência e relevância a que se refere o art. 62 da Constituição.

§ 1º O parecer, em qualquer hipótese, e sem prejuízo do normal funcionamento da comissão, será encaminhado à Presidência do Congresso Nacional, para as seguintes providências:

I - no caso de o parecer da comissão concluir pelo atendimento dos pressupostos constitucionais, abertura de prazo máximo de vinte e quatro horas para apresentação de recursos no sentido de ser a Medida Provisória submetida ao Plenário, a fim de que este decida sobre sua admissibilidade;

II - no caso de o parecer da comissão concluir pelo não atendimento daqueles pressupostos, convocação de sessão conjunta para deliberar sobre a admissibilidade da Medida Provisória.

§ 2º O recurso a que se refere o inciso I do parágrafo anterior deverá ser interposto por um décimo dos membros do Congresso Nacional, ou líderes que representem este número.

§ 3º Havendo recurso, a Presidência convocará sessão conjunta, a realizar-se no prazo máximo de vinte e quatro horas do seu recebimento, para que o Plenário delibere sobre a admissibilidade da Medida Provisória.

§ 4º No caso do inciso II do § 1º, a sessão conjunta deverá ser realizada no prazo máximo de vinte e quatro horas, contado do recebimento, pelo Presidente do Congresso Nacional, do parecer da comissão.

§ 5º Se, em duas sessões conjuntas, realizadas em até dois dias imediatamente subsequentes, o Plenário não decidir sobre a matéria, considerar-se-ão como atendidos pela Medida Provisória os pressupostos de admissibilidade do art. 62 da Constituição Federal.

Art. 6º Verificado que a Medida Provisória atende aos pressupostos de urgência e relevância, a matéria seguirá a tramitação prevista nos artigos posteriores. Tida como rejeitada, será arquivada, baixando o Presidente do Congresso Nacional Ato declarando insubsistente a Medida Provisória, feita a devida comunicação ao Presidente da República.

Parágrafo único. No caso deste artigo *in fine*, a Comissão Mista elaborará Projeto de Decreto Legislativo, disciplinando as relações jurídicas decorrentes da vigência da Medida, o qual terá sua tramitação iniciada na Câmara dos Deputados.

Art. 7º Admitida a Medida Provisória, o parecer da Comissão, a ser encaminhado à Presidência do Congresso Nacional no prazo máximo de quinze dias, contado de sua publicação no Diário Oficial da União, deverá examinar a matéria quanto aos aspectos constitucional e de mérito.

§ 1º A Comissão poderá emitir parecer pela aprovação total ou parcial ou alteração da Medida Provisória ou pela sua rejeição; e, ainda, pela aprovação ou rejeição de emenda a ela apresentada, devendo concluir quando resolver por qualquer alteração de seu texto:

I - pela apresentação de projeto de lei de conversão relativo à matéria;

II - pela apresentação de projeto de decreto legislativo, disciplinando as relações jurídicas decorrentes da vigência dos textos suprimidos ou alterados, o qual terá sua tramitação iniciada na Câmara dos Deputados.

§ 2º Aprovado o projeto de lei de conversão será ele enviado à sanção do Presidente da República.

Art. 8º Esgotado o prazo da Comissão sem a apresentação do parecer, tanto com referência à admissibilidade da Medida, quanto à sua constitucionalidade e mérito, será designado, pelo Presidente do Congresso Nacional, relator que proferirá parecer em plenário, no prazo máximo de vinte e quatro horas.

Art. 9º Em plenário, a matéria será submetida a um único turno de discussão e votação.

Art. 10. Se o parecer da Comissão concluir pela inconstitucionalidade total ou parcial da Medida Provisória ou pela apresentação de emenda saneadora do vício, haverá apreciação preliminar da constitucionalidade antes da deliberação sobre o mérito.

Parágrafo único. Na apreciação preliminar, quando não houver discussão, poderão encaminhar a votação quatro Congressistas, sendo dois contra e dois a favor.

Art. 11. Decidida a preliminar pela constitucionalidade da Medida Provisória ou pela aprovação de emenda saneadora do vício, iniciar-se-á, imediatamente, a apreciação da matéria quanto ao mérito,

Art. 12. A discussão da proposição principal, das emendas e sub-emendas será feita em conjunto.

Art. 13. Na discussão, os oradores falarão na ordem de inscrição, pelo prazo máximo de dez minutos, concedendo-se a palavra, de preferência, alternadamente, a Congressistas favoráveis e contrários à matéria.

§ 1º A discussão se encerrará após falar o último orador inscrito. Se, após o término do tempo da sessão, ainda houver inscrições a atender, será ela prorrogada por duas horas, findas as quais será automaticamente, encerrada a discussão.

§ 2º A discussão poderá ser encerrada por deliberação do plenário a requerimento escrito de dez membros de cada Casa ou de líderes que representem esse número, após falarem dois senadores e seis deputados.

§ 3º Não se admitirá requerimento de adiamento da discussão ou da votação da matéria.

Art. 14. Encerrada a discussão, passar-se-á a votação da matéria, podendo encaminhá-la seis Congressistas, sendo três a favor e três contra, por cinco minutos cada um.

Art. 15. Admitir-se-á requerimento de destaque, para votação em separado, a ser apresentado até o encerramento da discussão da matéria.

Art. 16. Faltando cinco dias para o término do prazo do parágrafo do art. 62 da Constituição Federal, a matéria será apreciada em regime de urgência, sendo a sessão prorrogada, automaticamente, até decisão final.

Art. 17. Esgotado o prazo a que se refere o parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, sem deliberação final do Congresso Nacional, a Comissão Mista elaborará projeto de Decreto Legislativo, disciplinando as relações jurídicas decorrentes e que terá tramitação iniciada na Câmara dos Deputados.

Art. 18. Sendo a Medida Provisória aprovada, sem alteração de mérito, será o seu texto encaminhado em autógrafos ao Presidente da República para publicação como lei.

Art. 19. Em caso de notória e excepcional urgência, o Presidente do Congresso Nacional, não havendo objeção do plenário, poderá reduzir os prazos estabelecidos nesta Resolução.

Art. 20. Aplicar-se-ão, ainda, subsidiariamente, na tramitação da matéria, no que couber, as normas gerais estabelecidas no Regimento Comum.

Art. 21. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 22. Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, 2 de maio de 1989.

RESOLUÇÃO Nº 2, de 1989-CN

Dá nova redação ao § 1º, do art. 2º, da Resolução n. 1, de 1989, do Congresso Nacional.

Art. 1º O § 1º, do art. 2º da Resolução n. 1, de 1989, do Congresso Nacional, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º

§ 1º A Comissão Mista será integrada por sete Senadores e sete Deputados e igual número de suplentes, indicados pelos respectivos líderes, obedecida, tanto quanto possível, a proporcionalidade partidária ou de blocos parlamentares.

.....”

Art. 2º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

Senado Federal, 5 de maio de 1989.

ANEXO D – Cópia dos originais da MPv 1.605-30, criando a compensação de reserva legal, assinada pelo Presidente Cardoso (SENADO FEDERAL, 1998)

§ 4º Em se tratando de reserva legal a ser instituída em áreas já comprometidas por usos alternativos do solo, o proprietário poderá optar, mediante aprovação do órgão federal de meio ambiente, pela sua compensação por outras áreas, desde que pertençam aos mesmos ecossistemas, estejam localizadas dentro do mesmo Estado e sejam de importância ecológica igual ou superior à da área compensada.

§ 5º Para efeito do disposto no **caput**, entende-se por região Norte e parte Norte da região Centro-Oeste os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso, além das regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, nos Estados de Tocantins e Goiás, e a oeste do meridiano de 44º W, no Estado do Maranhão.

§ 6º Nas áreas onde estiver concluído o Zoneamento Ecológico-Econômico, na escala igual ou superior a 1:250.000, executado segundo as diretrizes metodológicas estabelecidas pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e aprovado por órgão técnico por ela designado, a distribuição das atividades econômicas será feita conforme as indicações do zoneamento, respeitado o limite mínimo de cinquenta por cento da cobertura arbórea de cada propriedade, a título de reserva legal." (NR)

Art. 2º Não será permitida a expansão da conversão de áreas arbóreas em áreas agrícolas e propriedades rurais localizadas nas regiões descritas no art. 44 da Lei nº 4.771, de 1965, que possuam áreas desmatadas, quando for verificado que as referidas áreas encontrem-se abandonadas, sub-utilizadas ou utilizadas de forma inadequada segundo a capacidade de suporte do solo.

Parágrafo único. Entende-se por áreas abandonadas, sub-utilizadas ou utilizadas de forma inadequada aquelas que não correspondem às finalidades de produção agropecuária que justifiquem o aumento de área convertida.

Art. 3º A utilização das áreas com cobertura florestal nativa na região Norte e parte Norte da região Centro-Oeste somente será permitida sob a forma de manejo florestal sustentável de uso múltiplo, obedecendo aos princípios de conservação dos recursos naturais, conservação da estrutura da mata e de suas funções, manutenção da diversidade biológica e desenvolvimento sócio-econômico da região, e demais fundamentos técnicos estabelecidos em regulamento.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Medida Provisória, no prazo de cento e vinte dias, contados da data de sua publicação.

Art. 5º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 1.605-29, de 22 de outubro de 1998.

Art. 6º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de novembro de 1998; 177ª da Independência e 110ª da República.

MAA

MP 1605-A(4)

8. Síntese do parecer do órgão jurídico:

A proposta ora analisada encontra-se elaborada em conformidade com as exigências do Decreto nº 1.937, de 21 de junho de 1996. Estão presentes os requisitos de constitucionalidade e juridicidade.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.605-30, DE 19 DE NOVEMBRO DE 1998.

Dá nova redação aos arts. 3º e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 e tendo em vista o disposto no art. 225, § 4º, da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Os arts. 3º e 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º

§ 1º A supressão total ou parcial de florestas e demais formas de vegetação permanente de que trata esta Lei, devidamente caracterizada em procedimento administrativo próprio e com prévia autorização do órgão federal de meio ambiente, somente será admitida quando necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, sem prejuízo do licenciamento a ser procedido pelo órgão ambiental competente.

§ 2º Por ocasião da análise do licenciamento, o órgão licenciador indicará as medidas de compensação ambiental que deverão ser adotadas pelo empreendedor sempre que possível.

§ 3º As florestas que integram o patrimônio indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra "g") pelo só efeito desta Lei." (NR)

Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, a exploração a corte raso só é permitida desde que permaneça com cobertura arbórea pelo menos cinquenta por cento da área de cada propriedade.

§ 1º A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, cinquenta por cento de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, será averbada a margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transação a qualquer título ou de desmembramento da área.

§ 2º Nas propriedades onde a cobertura arbórea se constitui de fitofisionomias florestais, não será admitido o corte raso em pelo menos cinquenta por cento dessas tipologias florestais.

§ 3º O disposto no parágrafo anterior não se aplica às propriedades ou às posses em processo de regularização, assim declaradas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, ou pelos órgãos estaduais competentes, com áreas de até cem hectares, nas quais se pratique a pecuária familiar.

§ 4º Em se tratando de reserva legal a ser instituída em áreas já comprometidas por usos alternativos do solo, o proprietário poderá optar, mediante aprovação do órgão federal de meio ambiente, pela sua compensação por outras áreas, desde que pertençam aos mesmos ecossistemas, estejam localizadas dentro do mesmo Estado e sejam de importância ecológica igual ou superior à da área compensada.

§ 5º Para efeito do disposto no caput, entende-se por região Norte e parte Norte da região Centro-Oeste os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso, além das regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, nos Estados de Tocantins e Goiás, e a oeste do meridiano de 44º W, no Estado do Maranhão.

§ 6º Nas áreas onde estiver concluído o Zoneamento Ecológico-Econômico, na escala igual ou superior a 1:250.000, executado segundo as diretrizes metodológicas estabelecidas pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República e aprovado por órgão técnico por ela designado, a distribuição das atividades econômicas será feita conforme as indicações do zoneamento, respeitado o limite mínimo de cinquenta por cento da cobertura arbórea de cada propriedade, a título de reserva legal." (NR)

Art. 2º Não será permitida a expansão da conversão de áreas arbóreas em áreas agrícolas nas propriedades rurais localizadas nas regiões descritas no art. 44 da Lei nº 4.771, de 1965, que possuam áreas desmatadas, quando for verificado que as referidas áreas encontrem-se abandonadas, sub-utilizadas ou utilizadas de forma inadequada segundo a capacidade de suporte do solo.

Parágrafo único. Entende-se por áreas abandonadas, sub-utilizadas ou utilizadas de forma inadequada aquelas que não correspondem às finalidades de produção agropecuária que justifiquem o incremento de área convertida.

Art. 3º A utilização das áreas com cobertura florestal nativa na região Norte e parte Norte da região Centro-Oeste somente será permitida sob a forma de manejo florestal sustentável de uso múltiplo, obedecendo aos princípios de conservação dos recursos naturais, conservação da estrutura da floresta e de suas funções, manutenção da diversidade biológica e desenvolvimento sócio-econômico da região, e demais fundamentos técnicos estabelecidos em regulamento.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Medida Provisória, no prazo de cento e vinte dias, contados da data de sua publicação.

Art. 5º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 1.605-29, de 22 de outubro de 1998.

Art. 6º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de novembro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

SENADO FEDERAL	
SUBSECRETARIA DE ARQUIVOS	
MPV	1.605-29 de 1998
L	561

ANEXO E – Resolução 3545, de 29 de fevereiro de 2008, do Banco Central, exigindo comprovantes de regularidade ambiental, incluindo RL, para fins de financiamento agropecuário no bioma amazônico

RESOLUÇÃO N. 003545, DE 29 DE FEVEREIRO DE 2008
(DOU 03/03/2008)

Altera o MCR 2-1 para estabelecer exigência de documentação comprobatória de regularidade ambiental e outras condicionantes, para fins de financiamento agropecuário no Bioma Amazônia.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 28 de fevereiro de 2008, tendo em vista as disposições dos arts. 4º, inciso VI, da referida Lei, 4º e 14 da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965,

R E S O L V E U:

Art. 1º O MCR 2-1 passa a vigorar com as seguintes alterações e novos dispositivos:

I - no item 1, adequação da alínea "g", nos termos abaixo:

“g) observância das recomendações e restrições do zoneamento agroecológico e do Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE.”

II - inclusão de novos itens, com os seguintes dizeres:

"12 - Obrigatoriamente a partir de 1º de julho de 2008, e facultativamente a partir de 1º de maio de 2008, a concessão de crédito rural ao amparo de recursos de qualquer fonte para atividades agropecuárias nos municípios que integram o Bioma Amazônia, ressalvado o contido nos itens 14 a 16 do MCR 2-1, ficará condicionada à:

a) apresentação, pelos interessados, de:

I - Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR vigente; e

II - declaração de que inexistem embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel; e

III - licença, certificado, certidão ou documento similar comprobatório de regularidade ambiental, vigente, do imóvel onde será implantado o projeto a ser financiado, expedido pelo órgão estadual responsável; ou

IV - na inexistência dos documentos citados no inciso anterior, atestado de recebimento da documentação exigível para fins de regularização ambiental do imóvel, emitido pelo órgão estadual responsável, ressalvado que, nos Estados onde não for disponibilizado em meio eletrônico, o atestado deverá ter validade de 12 (doze) meses;

b) verificação, pelo agente financeiro, da veracidade e da vigência dos documentos referidos na alínea anterior, mediante conferência por meio eletrônico junto ao órgão emissor, dispensando-se a verificação pelo agente financeiro quando se tratar de atestado não disponibilizado em meio eletrônico; e

c) inclusão, nos instrumentos de crédito das novas operações de investimento, de cláusula prevendo que, em caso de embargo do uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel, posteriormente à contratação da operação, nos termos do § 11 do art. 2º do Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, será suspensa a liberação de parcelas até a regularização ambiental do imóvel e, caso não seja efetivada a regularização no prazo de 12 (doze) meses a contar da data da autuação, o contrato será considerado vencido antecipadamente pelo agente financeiro.

13 - Aplica-se o disposto no item anterior também para financiamento a parceiros, meeiros e arrendatários.

14 - Quando se tratar de beneficiários enquadrados no Pronaf ou de produtores rurais que disponham, a qualquer título, de área não superior a 4 (quatro) módulos fiscais, a documentação referida no MCR 2-1-12-"a"-II e III/IV poderá ser substituída por declaração individual do interessado, atestando a existência física de reserva legal e

área de preservação permanente, conforme previsto no Código Florestal, e a inexistência de embargos vigentes de uso econômico de áreas desmatadas ilegalmente no imóvel.

15 - Para os beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA enquadrados nos Grupos "A" e "A/C" do Pronaf, a documentação referida no MCR 2-1-12-"a" e MCR 2-1-14 poderá ser substituída por declaração, fornecida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, atestando que o Projeto de Assentamento - PA encontra-se em conformidade com a legislação ambiental e/ou que foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta com essa finalidade, tendo como anexo da declaração a respectiva relação de beneficiários do PA.

16 - Os agricultores familiares enquadrados no Grupo "B" do Pronaf ficam dispensados das exigências previstas no MCR 2-1-12-"a" e "b" e MCR 2-1-14.

Art. 2º O MCR 2-2-11 passa a vigorar com a seguinte adequação de redação em sua alínea "c":

“c) o empreendimento será conduzido com observância das normas referentes ao zoneamento agroecológico e ao Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE”.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

São Paulo, 29 de fevereiro de 2008.

Henrique de Campos Meirelles
Presidente