

O CÓDIGO AMBIENTAL CATARINENSE SOB AS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE

Ana Amélia Steiner*
Christovam Castilho Júnior**

SUMÁRIO: 1. Introdução 2. Economia e Sustentabilidade: relação complexa 3. A Realidade Catarinense 4. O Código Ambiental de Santa Catarina (Lei nº 14.675, de 13 de abril de 2009) e o Código Florestal Brasileiro (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965) 5. A Constituição Federal e a Sustentabilidade 6. Polêmica Instaurada 7. Um Novo Código Florestal Brasileiro em Discussão 8. Conclusão 9. Referências 10. Sites

RESUMO: Santa Catarina, Estado localizado na Região Sul do Brasil, publicou em 2009 um Código Ambiental próprio, iniciando uma intensa discussão em todo o território nacional entre ambientalistas e juristas acerca da constitucionalidade e cabimento da atitude. Todos os entes federativos possuem como lei maior ambiental o Código Florestal Brasileiro, datado de 1965. Exceto, entretanto, os catarinenses. Tal atitude motivou o presente estudo, que procura entender as motivações que levaram uma parte do território nacional à publicação de uma lei ambiental que destoa das normas a que estão sujeitos todos os Estados brasileiros. A discussão passa, obrigatoriamente, pela abordagem da sustentabilidade frente ao desenvolvimento econômico e à necessidade da preservação ambiental, considerando aspectos históricos e características da região abordada. Não se trata, pois, de questionar os limites da competência legislativa entre União e Estados, mas em trazer à tona uma reflexão sobre as implicações que a ação vanguardista do Estado de Santa Catarina trouxe para si e para todo o sistema, uma vez que, em termos de meio ambiente, não há como estabelecer fronteiras. As dimensões da sustentabilidade chamam a atenção para necessária dosagem equilibrada entre ocupação do território, preservação do meio ambiente e progresso econômico.

PALAVRAS-CHAVE: Sustentabilidade. Desenvolvimento. Preservação. Lei.

ABSTRACT: Santa Catarina is located on the southern region in Brazil. In 2009, it has published its own Environmental Code, starting an intense discussion in all the national territory between environmentalists and jurists around constitutionality and attitude suitability. All the federal entities have as a major environmental Law the Brazilian forest Code, dated in 1965. Except, however Catarinenses. This attitude motivated the present study, which tries to understand the motivations that lead one part of the national territory to a publication of an environmental law which distunes from the precepts of those which are apt in all Brazilian states. The discussion proceeds, necessarily, through the sustainability approach to withstand the economic development and the necessity of the environmental preservation, considering historical aspects and specific characteristics of the approached region. It is not about questioning the limits of the legislative competence between Union and States, but in bringing up a reflection about the implications that the avant-gard action of Santa Catarina State has brought to itself and to the whole system, once, in terms of environment, there isn't a way to establish boundaries. The Sustainability Dimensions call the attention to a necessary balanced dosage between territory occupation, environmental preservation and economic progress.

KEYWORDS: Sustainability. Development. Preservation. Law.

1. INTRODUÇÃO

Abril de 2009 certamente será um mês que perdurará na história legislativa brasileira, principalmente em se tratando de matéria ambiental. E não sem motivo. Foi a partir do referido mês que o Estado de Santa Catarina passou a ter uma nova e importante lei ambiental em vigência: a de nº 14.675, que instituiu o Código Estadual do Meio Ambiente Catarinense¹. Nova, cronologicamente falando, vez que o atual

* Mestranda em Direito pela UNIVEM – Marília. Email: aasteiner@terra.com.br

** Mestrando em Direito pela UNIVEM – Marília. Email: castilhojunior@ig.com.br

¹ GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Lei nº. 14.675, de 13 de abril de 2009. Florianópolis, 2009. Disponível em: < http://www.sc.gov.br/downloads/Lei_14675.pdf>. Acesso em 12 jan. 2010.

Código Florestal Brasileiro data de 1965², e importante, dada a discussão acirrada que a nova lei despertou e continua a fomentar em diversos setores da sociedade pelo teor das mudanças que instituiu na esfera estadual, em detrimento de regras previamente estabelecidas e ainda em vigor na esfera federal. Trata-se, pois, de uma situação absolutamente *sui generis*, haja vista nenhum outro ente da federação ter tomado semelhante iniciativa legislativa ambiental e por colocar em destaque um assunto que ganha, felizmente, cada vez mais espaço: a sustentabilidade do desenvolvimento. Razão mais do que suficiente para merecer um olhar mais crítico.

O novo Código Estadual do Meio Ambiente Catarinense causou o espanto e o inconformismo de diversos setores de defesa ambiental por um motivo em especial: permitiu a redução das Áreas de Preservação Permanentes (APPs) nas pequenas propriedades.

Para os ambientalistas, uma mudança irresponsável;

Para os pequenos agricultores, uma mudança fundamental; e

Para os juristas, uma mudança (in)constitucional.

A discussão tomou tamanha proporção que encontra-se atualmente no Supremo Tribunal Federal, por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), ainda sem uma decisão firmada. E, para incrementar um pouco mais o debate, a Justiça Estadual vem negando o cumprimento do novo Código Ambiental em suas decisões, muito embora a lei esteja em plena vigência.

O presente estudo não tem por objetivo determinar se a Lei em discussão infringe ou não à Constituição da República Federativa do Brasil, vez que essa decisão caberá à Suprema Corte brasileira. O que se quer é abordar as circunstâncias que levaram o Estado de Santa Catarina a publicar uma lei geradora de tamanha discórdia, tendo de um lado do ringue a subsistência no campo e de outro a preservação ambiental, até o momento separados, aparentemente, por barreiras intransponíveis. Aparentemente, sim, pois a preocupação com a sustentabilidade tem forças e motivação para combater tais barreiras por meio da criação de uma ponte que consiga unir os desenvolvimentos humano e ecológico.

E, para conhecer melhor a forma pela qual a sustentabilidade relaciona-se com toda a situação pré-caótica até aqui elucidada, é preciso conhecê-la mais apuradamente, o que será exposto a seguir.

2. ECONOMIA E SUSTENTABILIDADE: RELAÇÃO COMPLEXA

A primeira escola de economia de que se tem notícia foi constituída por um grupo de filósofos sociais (François Quesnay, Turgof e Mirabeau) conhecidos como “fisiocratas” (1450 – 1750). Estes filósofos acreditavam que as leis físicas do universo³ estariam de alguma forma influenciando na criação da ordem social natural. Esta ordem estava calcada nos direitos soberanos individuais de produção do trabalho e as atividades econômicas estavam ligadas ao trabalho da terra. Estes fisiocratas nunca identificaram de que forma as leis físicas da natureza se aplicavam ao sistema econômico. A insistência desse grupo em tratar os indivíduos como entidades soberanas conduziu o pensamento central desses cientistas desde então.

Nas lições de Araújo:

² BRASIL. Lei nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Brasília, 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm>. Acesso em: 12 jan. 2010.

³ De física surge o nome “fisiocratas”.

Para os fisiocratas, a verdadeira riqueza das nações estava na agricultura. Num mundo essencialmente agrícola e constantemente ameaçado pela falta de alimentos, isto não nos deve causar admiração. Só a terra tinha a capacidade de multiplicar a riqueza. Um grão de milho germina, cresce e produz espigas com centenas de grãos. Só a natureza (*fisis* em grego significa natureza e *crátein* significa dominar) é capaz do milagre da criação. A indústria, raciocinavam os fisiocratas, não cria. Apenas transforma insumos em produtos. Os fisiocratas não levaram a sério o fato de a produtividade não ser apenas consequência da natureza. O arado, o trator, os fertilizantes e a genética (produtos da indústria) podem quadruplicar uma colheita. Isto está claro para nós, hoje, mas não foi objeto de um estudo atento por parte dos fisiocratas. (ARAÚJO, 1988, p. 21)

A segunda escola de economia, denominada de Mercantilistas (1500 – 1750), representada, entre muitos autores, por Martín de Azpilicueta (1492 - 1586), Tomás de Mercado (1525 - 1575), Jean Bodin (1530 – 1596), Antoine de Montchrétien (1576 – 1621), e William Petty (1623 – 1687), preocupava-se com a política econômica, com saldos favoráveis na balança comercial, com o estoque de metais preciosos, com a restrição das importações e o estímulo às exportações, e com o poder do Estado (intervencionista). Entretanto, Araújo ressalta tratar-se de uma política inconsequente, pois “A política mercantilista exacerbou o nacionalismo, estimulou as guerras e uma maior presença do Estado nos assuntos econômicos”. (ARAÚJO, 1988, p. 22)

A terceira escola, denominada de clássica, cujos principais representantes são Adam Smith (1723 – 1790), David Ricardo (1772 – 1823), Thomas Malthus (1766 – 1834), John Maynard Keynes (1883 – 1946), Michal Kalecki (1899 – 1970) e John Stuart Mill, preocupava-se com o crescimento econômico a longo prazo e o modo como a distribuição da renda entre as diversas classes sociais influenciava este crescimento.

Adam Smith, considerado o pai do liberalismo econômico, em sua principal obra “A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e causas” (1996), desenvolve sua teoria para demonstrar como e de que forma uma nação ou as nações, se desenvolvem e progridem economicamente.

O pensamento de Smith sobre o crescimento econômico parte da ideia (diferentemente dos fisiocratas que viam na terra a riqueza de uma nação) de que a riqueza ou o bem estar das nações é identificado com seu produto anual per capita que, dada sua constelação de recursos naturais, é determinado pela produtividade do trabalho ‘útil’ ou ‘produtivo’, e pela relação entre o número de trabalhadores empregados produtivamente e a população total. Corsi afirma:

[...] Smith concebe a riqueza de uma nação como um processo fundamentalmente social. A riqueza de uma nação não depende de sua dotação de recursos naturais. “Qualquer que seja o solo, o clima ou a extensão do território de uma determinada nação, a abundância ou escassez do montante anual de bens que disporá, nessa situação específica, dependerá necessariamente das duas circunstâncias [...] primeiro, [da] habilidade, destreza e bom senso com os quais seu trabalho for executado; em segundo lugar, [da] proporção entre os números dos que executam trabalho útil e dos que não executam tal trabalho. (CORSI, 2007, p. 3)

Interessante notar que Adam Smith, como todos os clássicos da Economia Política, não fez alusões ao ambiente natural como limitador do crescimento e desenvolvimento da riqueza das nações. Ao contrário, a natureza era vista como fonte inesgotável de matéria-prima, o que capacitava as nações mais avançadas tecnologicamente a explorá-la de forma mais contundente e daí avançar mais e mais

suas tecnologias, fundamentando, assim, o seu poderio econômico em relação às nações menos avançadas.

David Ricardo, outro economista clássico inglês, não faz alusão ao processo de crescimento e desenvolvimento econômico de uma nação. Desvia seu foco analítico para a questão da distribuição da renda social. Cabe ressaltar que, para Ricardo (Corsi, 2007), o sistema capitalista era dinâmico e expansivo, ou seja, o capitalismo só entraria em fase de estagnação quando a elevação da renda da terra e dos salários comprimissem os lucros, reduzindo assim a poupança e os investimentos⁴. Contudo, essa estagnação seria a longo prazo, pois, devido ao surgimento de novas tecnologias que aumentariam a produtividade do trabalho na agricultura e a abertura dos mercados nacionais, facilitar-se-ia a importação de produtos agrícolas mais baratos de regiões mais férteis e produtivas. (CORSI, 2007, p. 5)

Marx, por sua vez, desenvolveu sua teoria crítica sobre o capitalismo mas, como Smith e Ricardo, era confiante no progresso. Para Corsi:

[...] Marx via no progresso, concebido na acepção do crescente domínio da natureza pelo homem, o sentido do desenvolvimento do sistema capitalista. Não é difícil encontrarmos em seus textos louvores a “missão civilizatória” do capitalismo, embora fosse um de seus críticos mais ferozes. Criticou a valorização do capital como um fim em si mesmo e a exploração da classe trabalhadora que a sustenta. Marx em alguns textos salienta a unidade entre homem e natureza, a natureza como o corpo “não-orgânico” do homem. (CORSI, 2007, p. 5)

No entanto, com o desenvolvimento da industrialização e do processo de monopolização do capital, Marx tornou-se pessimista com a ideia de progresso e desenvolvimento do sistema. Marx possui, nesse contexto, uma teoria do desenvolvimento capitalista que consiste na sua teoria da acumulação de capital. Pensa que o modo de produção capitalista é dinâmico e tende a expandir de forma não linear. Para ele, não seria o alto índice de exploração dos recursos naturais o que bloquearia o sistema capitalista, mas seriam as contradições sociais, seria no desfecho da luta de classes, com a vitória do proletariado, que teríamos a superação do capitalismo e a instauração do socialismo, uma forma social que redimiria a humanidade da desigualdade e da dominação e recolocaria o equilíbrio do metabolismo entre sociedade e natureza.

No desenrolar das teorias econômicas do século XIX e XX, a questão do desenvolvimento também foi abordada por Joseph Schumpeter (1883 – 1950) – nascido no antigo Império Austro-Húngaro, atual República Tcheca - inserido no pensamento neo-clássico, entendia o desenvolvimento apenas como as “mudanças da vida econômica que não lhe fossem impostas de fora, mas que surgissem de dentro, por sua própria iniciativa”. (SCHUMPETER, 1997, p. 73) Além disso, apontava que o processo de desenvolvimento não era o mero crescimento da economia, demonstrado pelo crescimento da população e da riqueza. Nesse contexto, afirmava:

⁴ Isso ocorria segundo Ricardo (defensor da teoria malthusiana de que a população cresceria em ritmo maior do que a capacidade da terra produzir alimentos) por que devido à incapacidade das terras mais férteis sustentarem toda a população, as terras menos férteis também seriam utilizadas para tal fim. Isso provocaria queda na produtividade do trabalho na agricultura, o que iria acarretar o aumento dos preços dos produtos agrícolas. Isso resultaria, portanto, no aumento da renda da terra, fruto do incremento dos diferenciais de produtividade do trabalho em terras de diferentes qualidades e localização, e dos salários, decorrente da elevação dos preços dos alimentos. (CORSI, 2007)

[...] Todo processo concreto de desenvolvimento repousa finalmente sobre o desenvolvimento precedente [...] Todo processo de desenvolvimento cria os pré-requisitos para o seguinte. Com isso a forma deste último é alterada e as coisas se desenrolarão de modo diferente do que o teriam feito se cada fase concreta do desenvolvimento tivesse sido primeiro compelida a criar suas próprias contradições. [...] O desenvolvimento, no sentido em que tomamos, é um fenômeno distinto, inteiramente estranho ao que pode ser observado no fluxo circular ou na tendência para o equilíbrio. É uma mudança espontânea e descontínua nos canais do fluxo, perturbação do equilíbrio, que altera e desloca para sempre o estado de equilíbrio previamente existente. Nossa teoria do desenvolvimento não é nada mais que um modo de tratar esse fenômeno e os processos a ele inerentes. (SHUMPETER, 1997, p. 74/5)

Interessante notar que Schumpeter é claro em dizer que todo o processo de desenvolvimento atual repousa necessariamente no desenvolvimento precedente. Nesse sentido, via o progresso técnico e tecnológico como de fundamental importância para o desenvolvimento de uma economia.

Paul Baran (1910-1964), economista de linhagem marxista, define, em sua obra *A Economia Política do Desenvolvimento* (1984), crescimento (ou desenvolvimento) econômico como um aumento, a longo prazo, da produção per capita de bens materiais.

Para Baran, a definição de progresso vinculado à ideia de bem-estar é insatisfatória por algumas razões:

1) A identificação de crescimento econômico com bem-estar não leva em conta ponderável parcela do produto global que não têm influência sobre o bem-estar, qualquer que seja a definição que se adote para este: bens de investimento, armamentos, exportações líquidas etc, são bens que pertencem a esse grupo. 2) É insustentável a posição daqueles que encaram um acréscimo na produção de “todos aqueles bens que comumente são trocados por moeda” como significando “uma melhoria do bem-estar econômico”. Este pode ser grandemente aumentado por um acréscimo na oferta de bens e serviços que não são comumente trocados por moeda (escolas, hospitais, estradas ou pontes), enquanto grande número de bens e serviços que são comumente trocados por moeda não traz nenhuma contribuição ao bem-estar econômico (remédios patenteados e salões de beleza, narcóticos e bens de consumo conspícuo, etc). 3) O bem-estar econômico pode ser melhorado sem qualquer acréscimo da produção – por uma mudança na estrutura e na distribuição desta. 4) Embora seja obviamente desejável a obtenção de uma dada produção com o mínimo de dispêndio de fatores, o aumento da produção obtida por métodos ineficientes pode também significar crescimento econômico. Parece preferível, portanto, considerar o crescimento econômico como um aumento da produção de bens, sem procurar indagar se tais bens contribuem ou não para o bem-estar humano, para o estoque disponível de bens de produção ou para as reservas de material bélico. (BARAN, 1984, p. 47)

Assim, o pressuposto desenvolvimentista de Paul Baran é de certa forma a visão que se solidificou nas últimas quatro décadas, tendo em vista que os discursos oficiais de crescimento econômico de um país sempre estiveram vinculados – especialmente a partir do pós-guerra - ao índice do Produto Interno Bruto ou do Produto Nacional Bruto, o que significa dizer que tal visão hoje é colocada em xeque já que, dada a degradação ambiental, não se concebe mais qualquer forma de desenvolvimento que fundamenta suas bases no pressuposto de aumentar a produção de bens materiais⁵.

⁵ Clark (apud Baran, 1984) define o progresso econômico como uma melhoria do bem-estar econômico. Para Pigou, segundo Baran, o bem-estar econômico pode ser definido, em primeira instância, como a

O modelo de Baran pode ser inserido no contexto histórico da chamada transição da segunda para a terceira fase da sociedade de consumo ou hiperconsumo, na qual Lipovetsky (2007) afirma que nesta a produção de bens materiais, para a satisfação dos desejos e vontades individuais, cresceu de forma jamais vista na história da sociedade industrial.

Dessa forma, a ideia de desenvolvimento sustentável, a nosso ver, não rompe com tal ideologia, já que ele não propõe uma ruptura drástica com o modelo consumista de sociedade na qual vivemos atualmente.

Alguns pensadores foram decisivos na formação para se entender o que hoje conhecemos por desenvolvimento sustentável. Para a devida compreensão da origem do conceito de desenvolvimento sustentável é necessária a revisão das ideias de Celso Furtado, Enrique Leff e Ignacy Sachs. São pensamentos que anteciparam os elementos essenciais que hoje formam este conceito. Cada um dos três autores deu sua contribuição, usando como mote a crítica ao desenvolvimento convencional, baseado em termos puramente econômicos. Segue, então, uma breve introdução de suas principais contribuições.

É destacado na obra de Celso Furtado, no livro "O Mito do Desenvolvimento Econômico", de 1974, o fato de o desenvolvimento econômico convencional ser excludente. A ideia de que os benefícios do progresso podem ser universalizados é um mito e na realidade acarreta sérias consequências ambientais e culturais. A universalização destes supostos benefícios se daria por meio do consumo, ou seja, o padrão de consumo dos países desenvolvidos poderia ser acessível a todos. Para Celso Furtado, não existe a possibilidade que de isto realmente aconteça. O meio ambiente simplesmente não resistiria. Como resume Chacon:

Em resumo, as formas de consumo dos países centrais não são possíveis dentro das possibilidades evolutivas aparentes desse sistema, e só uma minoria é privilegiada. O custo, em termos de depredação do meio físico, desse estilo de vida, é de tal forma elevado que toda tentativa de generalizá-lo levaria inexoravelmente ao colapso de toda a civilização, pondo em risco as possibilidades de sobrevivência da espécie humana. Por isso a ideia de desenvolvimento econômico, tal como é vendido pelo sistema produtivo hoje hegemônico é um simples mito. Essa análise foi comprovada pelo tempo e se mostra válida três décadas depois. (CHACON, 2005, p. 101)

Em Enrique Leff (apud CHACON 2005), destaca-se a incorporação do saber ambiental às teorias econômicas e sociais. A sustentabilidade ecológica serve de critério para a promoção do ser humano na reconstrução da ordem econômica. Ele enfatiza o conflito entre duas racionalidades, a econômica e a ambiental. A primeira é destrutiva e provoca degradação dos ecossistemas, seguindo a lógica do capital, enquanto a outra se caracteriza por suas inter-relações econômicas, sociais e políticas. Em um processo legítimo de desenvolvimento sustentável são destacados três elementos essenciais: conquista da alteridade, respeito às diferenças e o fortalecimento de identidades culturais.

O conceito de codesenvolvimento apresentado por Inacy Sachs na década de 1970, foi precursor do desenvolvimento sustentável. Ele anota que um desenvolvimento que busque a inclusão social tem que contemplar as seguintes dimensões, (SACHS apud CHACON, 2005):

abundância de todos aqueles serviços que são comumente trocados por moedas. Dessa forma, ao entender o lazer como um elemento de bem-estar, define-se progresso econômico de modo mais preciso, ou seja, como a obtenção de produção crescente de tais bens e serviços com o mínimo dispêndio e esforço e de outros recursos escassos, sejam eles naturais ou artificiais. (p. 47)

1. Sustentabilidade Social - que tem como meta a formação de uma sociedade mais equitativa na distribuição de renda e dos bens mediante uma visão diferente de desenvolvimento;

2. Sustentabilidade Econômica - pode ser alcançada pelo gerenciamento e pela alocação mais eficiente dos recursos. A sua avaliação deve ser feita em termos macrossociais e não somente por critérios de caráter microeconômico;

3. Sustentabilidade Ecológica - alcançada tendo como base o respeito aos limites do Planeta. Utilizam-se como principais ferramentas a limitação de combustíveis fósseis e outros recursos facilmente esgotáveis; redução do volume de resíduos e da poluição, assim como a intensificação de pesquisas em tecnologias que busquem os mesmos; e definir normas que protejam o meio ambiente;

4. Sustentabilidade Espacial - busca um modo mais equilibrado da estrutura rural-urbana e melhor distribuição territorial das atividades econômicas e assentamentos humanos. Dá ênfase à redução da concentração excessiva de áreas metropolitanas; e

5. Sustentabilidade Cultural - considera a valorização dos costumes e conhecimento local. Elabora de forma endógena, novas identidades territoriais produtivas.

Esta abordagem de Sachs abre a possibilidade de desenvolver um sistema social, em que a qualidade das relações humanas, o respeito às diferenças culturais, a segurança social e a preservação dos recursos naturais são objetivos a serem alcançados.

Na perspectiva, então, de reverter os aspectos críticos da economia, buscou-se uma concepção alternativa de desenvolvimento: o Ecodesenvolvimento. Trata-se de uma abordagem que enfatiza o crescimento econômico, mas sem destruir o meio ambiente, levando-se em conta o princípio da equidade social. O que presuppõe, não só a sustentabilidade econômica, mas também a social, a ecológica, a espacial e a cultura.

3. A REALIDADE CATARINENSE

Pertencente à Região Sul do Brasil, Santa Catarina possui, segundo o Censo de 2000 do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística⁶, 5.356.360 habitantes, distribuídos por 293 municípios, concentrando-se em sua maioria nas áreas urbanas (78,74%). Há 60 anos, o quadro era justamente o inverso: cerca de 21% somente da população barriga verde⁷ habitava a área urbana. As cidades mais populosas são Florianópolis, Joinville, Blumenau, Criciúma, Itajaí e Chapecó.

Santa Catarina possui relevo elevado, sendo que 52% do território encontra-se acima de 600 metros do nível do mar e 77% acima de 300m. O ponto mais alto do território é o Morro da Boa Vista, no município de Urubici, com 1.827 metros. Duas bacias hidrográficas banham o território catarinense: a dos rios Uruguai e Itajaí, que formam uma rede fluvial complexa. Além destes, também são conhecidos os rios Canoas e Pelotas, que foram o Rio Uruguai, os rios do Peixo, Chapecó, Iguazu e Tubarão.

A economia catarinense baseia-se em três pilares principais: atividade industrial, extrativismo de minérios (carvão, em especial) e na agropecuária.

⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Informações provenientes de relatórios existentes no site do órgão. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 22 jan. 2010.

⁷ O gentílico “barriga verde”, que designa a população catarinense, tem sua origem segundo historiadores em um regimento militar, o regimento de Infantaria de Linha da Ilha de Santa Catarina, cujos membros usavam uma larga faixa verde como um cinturão embaixo do dólma do fardamento.

A indústria é bem diversificada, encontrando-se as de maior expressão no setor agroindustrial, têxtil, metal mecânico, cerâmica e de máquinas e equipamentos. Também possui significância a produção de artigos de plástico e móveis em madeira de pinho, cuja matéria-prima é proveniente de mais de 430 mil hectares de área reflorestada. A maior parte das indústrias têxteis encontra-se na região do Vale do Itajaí, na parte nordeste do Estado. Na região central, estão as indústrias de cerâmica e porcelana, as quais exportam sua produção para mais de 60 países. E, no norte do Estado, encontram-se a maior parte das indústrias de peças para automóveis existentes em Santa Catarina.

Integradas à indústria, estão as áreas agrícolas. Devido à influência dos imigrantes, há o predomínio das pequenas e médias propriedades, sendo os produtos agrícolas mais importantes o milho, arroz, cebola, fumo, feijão e a maçã, sendo a colheita desta última correspondente a mais da metade da produção anual brasileira.

No extremo oeste, principalmente no eixo Chapecó-Concórdia, a avicultura e a criação de suínos também desempenham um papel muito importante na economia através do desenvolvimento de frigoríficos especializados no processamento de carne de porco.

O carvão destaca-se na produção mineral, tendo como base de extração as cidades de Criciúma e Tubarão, ambas localizadas na região sul do Estado.

De acordo com o Levantamento Agropecuário de Santa Catarina (LAC)⁸, elaborado no biênio 2002-2003 pela Secretaria Estadual da Agricultura, há 187.061 estabelecimentos agrícolas distribuídos pelo território catarinense, dos quais 89,40% possuem área inferior a 50 hectares, constituídos de pequenas propriedades cuja maior parte pratica regime de economia familiar.

4. O CÓDIGO AMBIENTAL DE SANTA CATARINA (LEI Nº 14.675, DE 13 DE ABRIL DE 2009) E O CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO (LEI Nº 4.771, DE 15 DE SETEMBRO DE 1965)

O Código Ambiental de Santa Catarina possui 306 artigos e reúne 26 diplomas estaduais cujos assuntos dizem respeito ao meio ambiente. Já o Código Florestal Brasileiro conta com 50 artigos e encontra-se em vigência no país desde o ano de 1965. Apesar de abordarem essencialmente o mesmo assunto, ambas as leis possuem diferenças marcantes e que contribuíram para gerar grande polêmica, que será abordada mais adiante neste estudo.

As Áreas de Preservação Permanente, também conhecidas pela sigla APPs, são as florestas e demais formas de cobertura vegetal que se encontram situadas ao longo dos rios ou de qualquer outro tipo de curso d'água, em banhados de altitude, nas nascentes e também no topo de morros e montanhas. Segundo o Código Florestal Brasileiro, essas áreas devem ter um recuo mínimo de 30 metros a partir das margens, não havendo distinção entre pequenas e grandes propriedades. Já o Código Ambiental catarinense estabelece que a largura da APP ao longo dos rios ou de qualquer outro curso de água tenha o limite de 5 metros para propriedades de até 50 hectares. Se acima desse patamar, o menor recuo deve ser o de 10 metros, podendo variar de acordo com estudos técnicos elaborados pela Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural e Santa Catarina (EPAGRI), os quais precisarão justificar a adoção de novos parâmetros. O texto não autoriza a eliminação de vegetação nessas áreas.

⁸ SECRETARIA DA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA. Levantamento Agropecuário de Santa Catarina. Florianópolis, 2003. Disponível em: <http://cepa.epagri.sc.gov.br/Publicacoes/texto_lac.htm>. Acesso em: 31 jan. 2010.

A lei catarinense prevê a regulamentação por lei específica do que se chamou de Programa de Pagamento por Serviços Ambientais, o qual visa proporcionar remuneração aos proprietários que prestam serviços ambientais à sociedade e ao meio ambiente, como por exemplo, a proteção da água, do solo e da biodiversidade. A lei federal não possui dispositivo semelhante em seu texto.

Outra grande diferença entre ambos os códigos analisados é a conceituação específica que a versão catarinense estabelece ao longo do seu texto, trazendo significados para, por exemplo, floresta, nascente, vala, topo de morro, campo de altitude etc. O Código Florestal não chega a esse nível de detalhamento, vez que existem outras leis que se preocuparam em fazê-lo, valendo as denominações para todo o país. Vale ressaltar que os conceitos que já estavam em vigência diferem dos estabelecidos pela lei catarinense.

Sobre o licenciamento ambiental, que é o procedimento administrativo por meio do qual se licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais, a lei federal não determina prazo específico para a concessão. Já a lei estadual estabelece, na concessão da Licença Ambiental Prévia (LAP), o prazo máximo de três meses, a contar do protocolo do requerimento. Para os empreendimentos de pequeno impacto ambiental será adotado o licenciamento ambiental simplificado, devendo ser realizado no prazo máximo de 60 dias.

O Código Ambiental catarinense também estabelece regras que indicarão, em casos específicos, medidas que abrandem e permitam a continuidade das atividades existentes na chamada área consolidada, em que existem atividades agropecuárias e pesqueiras de forma contínua. O Código Ambiental Brasileiro não estipula regras para essa área.

5. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A SUSTENTABILIDADE

A Constituição de 1988 abordou, pela primeira vez na história, o tema do meio ambiente, tendo lhe dedicado um capítulo, não apenas com a preocupação conceitual e ligado ao meio ambiente natural, mas também mencionando as outras formas de meio ambiente existentes, tais como o meio ambiente do trabalho, o meio ambiente artificial, o meio ambiente cultural e também o que se denomina patrimônio genético. Se o texto constitucional for considerado como um todo, o art. 225 deve ser encarado como o principal norteador do meio ambiente, uma vez que apresenta um complexo conjunto de direitos, apresentando claramente a obrigação que o Estado e a Sociedade têm na garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, vez que se trata de um bem de uso comum e que deve ser preservado e mantido para as presentes e futuras gerações.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.⁹

Além de elevar a um importante patamar a preservação do meio ambiente, a Constituição atual procurou deixar bem definidas as competências dos entes participantes da federação, trazendo uma técnica legislativa considerada inovadora por ter incorporado ao seu texto artigos estatuinto a competência tanto para legislar como para administrar. Agindo dessa forma, ficou claro o objetivo de descentralizar a proteção ambiental, ou seja, União, Estados, Municípios e Distrito Federal passaram a possuir ampla competência para elaborar leis acerca da matéria ambiental, o que propicia a ocorrência por vezes de conflitos.

Porém, existem assuntos cuja competência legislativa cabe privativamente à União. É o que estabelece o art. 22 da Carta Magna:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IV- águas, energia, informática, telecomunicações e radiofusão;

[...]

XII- jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

[...]

XXVI- atividades nucleares de qualquer natureza;

Parágrafo Único: Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas a este artigo.¹⁰

Já o art. 23 atribui à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal competência comum, através da qual os entes federativos devem atuar em cooperação recíproca administrativa, cuja meta é alcançar os objetivos trazidos pela própria Constituição. Dessa forma, as regras gerais estabelecidas pela União prevalecem, exceto

⁹ BRASIL. Constituição (1988). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 10 fev. 2010.

¹⁰ BRASIL. Constituição (1988). Ibidem.

quando existirem lacunas, que deverão ser preenchidas pelos Estados por meio do uso de sua competência suplementar.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

III- proteger os documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV- impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;

[...]

VII- preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII- fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX- promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X- combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI- registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais e m seus territórios;

Parágrafo Único: Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem- estar em âmbito nacional.

Além das competências privativa e comum, a Constituição estabelece o que se denomina competência concorrente, a qual implica na determinação de modelos pela União, os quais devem ser observados pelos Estados e Distrito Federal. A competência concorrente aparece no art. 24 do texto constitucional:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VI- florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição;

VII- proteção ao patrimônio histórico, artístico, turístico e paisagístico;

VIII- responsabilidade por dano meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, turístico e paisagístico.

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão competência legislativa plena, para atender suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.¹¹

E, por fim, além das competências anteriormente mencionadas, a Constituição estabelece ainda a competência municipal suplementar, pela qual, mediante a estrita observação das legislações federal e estadual, os Municípios também podem estabelecer normas que atendam à situação local ou preencher lacunas deixadas pelas mesmas.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]¹²

¹¹ BRASIL. Constituição (1988). Ibidem.

Evidente é a preocupação da Constituição em estabelecer normas que efetivamente preservem o meio ambiente. Entretanto, há os que entendam como necessário legislar de maneira diferenciada do que estatuem leis federais, alegando particularidades regionais. E é com essa principal justificativa que o Estado de Santa Catarina aprovou a lei foco do presente trabalho, como ver-se-á a seguir.

6. POLÊMICA INSTAURADA

O Poder Executivo do Estado de Santa Catarina propôs, em julho de 2008, o projeto do Código Ambiental para o Estado, tendo como principal justificativa a realidade diferenciada que o território catarinense possui em comparação ao restante da federação. Depois da realização de dez audiências públicas em dezembro de 2008 (municípios de Lages, Campos Novos, Videira, Criciúma, Joinville, Chapecó, Concórdia e Florianópolis), das quais participaram entidades, organizações não-governamentais, cooperativas, sindicatos e da população em geral, o Projeto de Lei nº 238/2008 foi aprovado pela Assembléia Legislativa estadual mediante 31 votos favoráveis e 7 abstenções no dia 31 de março de 2009. Em 13 de abril do mesmo ano, o Governador sancionou a lei, sem vetos, instituindo o Código Ambiental catarinense. Cerca de dois meses após, o Procurador-Geral da República ajuizou no Supremo Tribunal Federal uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, ainda sem decisão. E, enquanto isso, as discussões continuam.

De um lado, o Governo de Santa Catarina, que visa resguardar o futuro da agricultura familiar no Estado. De outro, entidades ambientais, ecologistas e estudiosos do meio ambiente, que alertam sobre os perigos da redução dos limites estabelecidos para as Áreas de Preservação Ambiental. Como já dito anteriormente, o interesse aqui não é o de debater a constitucionalidade da lei catarinense, mas analisar as razões para sua proposição em comparação aos argumentos contrários à sua vigência.

Segundo dados da EPAGRI, a atividade agropecuária é a principal fonte econômica de grande parte dos municípios catarinenses, cuja predominância é de pequenas unidades produtivas familiares. A Secretaria da Agricultura catarinense atesta que, das 187.061 propriedades rurais que existem em Santa Catarina, 167.335 possuem área inferior a 50 hectares, ou seja, trata-se de pequenos produtores. O mesmo órgão informa que a produção agrícola ocupa 25% da área total do Estado, também existindo ali uma das maiores concentrações de granjas avícolas e suínícolas do mundo.

O problema reside no fato de que a grande maioria dos agricultores de Santa Catarina encontra-se em situação irregular, uma vez que suas propriedades encontram-se dentro das já mencionadas Áreas de Preservação Ambiental. Tal irregularidade acarreta preocupação e insegurança quanto ao futuro de suas atividades. Representantes de diversos setores agrícolas do Estado defendem que a aplicação da legislação ambiental federal tal como está hoje coloca em situação de ilegalidade 40% dos produtores de suínos e aves e 60% dos produtores de leite. Essa situação de ilegalidade formal inviabiliza também a obtenção de crédito por esses pequenos produtores em instituições financeiras. Todas essas dificuldades geradas, segundo os defensores da nova lei estadual, pela inobservância das particularidades de Santa Catarina.

A irregularidade em que se encontram os agricultores catarinenses, tanto no que diz respeito à localização de suas propriedades quanto na utilização dada à terra, tem origem na colonização singular de que foi alvo a região sul do Brasil. A autora Virgínia Elisabeta Etges menciona pesquisas feitas sobre o assunto pelo geógrafo alemão Leo

¹² BRASIL. Constituição (1988). Ibidem.

Waibel, realizadas entre os anos de 1946 e 1950, em que o geógrafo constatou uma situação preocupante já naquela época, promovida pelos descendentes de imigrantes, os quais, no decorrer de décadas, acabaram por criar um sistema de cultivo inadequado, que representou um retrocesso frente à experiência de cuidar da terra adequadamente que os europeus detinham:

Tanto na literatura nacional quanto na estrangeira, os métodos agrícolas dos colonos europeus no sul do Brasil são altamente elogiados e considerados como um retumbante êxito. Entretanto, quando se estudam esses sistemas no campo, faz-se uma observação chocante: a maioria dos colonos usa o mais primitivo sistema agrícola do mundo, que consiste em queimar a mata, cultivar a clareira durante alguns anos e depois deixá-la em descanso, revertendo em vegetação secundária, enquanto nova mata é derrubada para ter o mesmo emprego. O colono chama esse sistema de roça ou capoeira; na literatura geográfica é geralmente conhecido como agricultura nômade ou itinerante. Na linguagem dos economistas rurais, é chamado sistema de rotação de terras.

Este é, naturalmente, o sistema que os fazendeiros portugueses receberam dos índios, e passaram a usar desde então em suas grandes propriedades. A aplicação do sistema indígena de rotação de terras no Brasil, assim como em todos os outros países latino-americanos, significou a separação econômica e espacial da agricultura e da pecuária. Poucos brasileiros parecem estar cientes das enormes consequências que esta separação teve para toda a vida do País. Acarretou ela, de um lado, a criação extensivo e primitiva do gado e, de outro, uma igualmente extensiva e primitiva lavoura.¹³

É possível extrair-se a ideia, portanto, de que o problema agrário existente no sul do Brasil e, em especial, em Santa Catarina, vem se formando há tempos, estando boa parte dele baseado no choque entre culturas e interesses, choque esse também presente na discussão sobre a nova lei ambiental barriga verde.

O art. 115 do Código Ambiental catarinense trata das APPs junto aos cursos d'água, uma das questões mais polêmicas da nova lei estadual. O Código Florestal Brasileiro determina a distância de 30 metros de recuo a partir das margens, não havendo diferenças em se tratando de pequenas ou grandes propriedades. Já o Código Ambiental catarinense estabelece que, em propriedades que possuam até 50 hectares de área, a largura das APPs deverá ser de 5 metros ao longo de cursos d'água que tenham largura inferior a 5 metros e de 10 metros para os cursos que tenham largura de 5 a 10 metros. Já os cursos d'água com largura superior a 10 metros deverão ter 10 metros de APP de cada lado, sendo ainda necessário acrescentar 50% da medida excedente em sua largura. Propriedades com área superior a 50 hectares devem obedecer a um recuo de 10 metros de cada lado dos cursos d'água que tenham até 10 metros de largura. Os rios que tenham largura superior a 10 metros devem ter APP de 10 metros, acrescidos de 50% da medida excedente.

Agindo dessa forma, o Código Ambiental catarinense buscou fazer uma adequação das faixas de proteção da mata ciliar à realidade do Estado de Santa Catarina, levando em consideração, principalmente, a estrutura fundiária do Estado, o relevo e a conformação das microbacias e bacias hidrográficas. Por serem mais planas, as áreas próximas aos cursos d'água são utilizadas preferencialmente pelos pequenos produtores do Estado, ficando a mata preservada em regiões acidentadas. Várias propriedades, dessa forma, que precisariam ter um mínimo de 30 metros de recuo de cursos d'água, ficariam com área produtiva muito restrita, comprometendo a subsistência da família no

¹³ ETGES, Virgínia Elisabeta. *Geografia agrária: a contribuição de Leo Waibel*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000, p. 145.

campo. Assim, entendia o Governo catarinense que a aplicação da lei federal resolvia a questão ambiental, mas criava outros sérios problemas: o comprometimento da função social da terra e o êxodo rural. Na sua ótica, era fundamental realizar uma mudança que conseguisse unir a permanência das famílias no campo e a preservação dos recursos naturais, o que motivou a elaboração da Lei nº 14.675:

O Brasil é um país de dimensões continentais, que apresenta grande diversidade, sendo impossível ser tratado de forma uniforme sem atentar para as peculiaridades locais. O Código Florestal Brasileiro foi editado no ano de 1965 e reformado, em 1989, pela Lei 7.893, que ampliou enormemente a área de matas ciliares, sem observar para as diversas realidades brasileiras, para as situações consolidadas há anos, como é o caso de Santa Catarina, em que a faixa de proteção extensa se torna inviável a um sem número de propriedades rurais, razão pela qual não vem sendo cumprida. A Lei Federal não respeita as peculiaridades catarinenses, principalmente o tipo de relevo e o tamanho das propriedades. O Código Ambiental catarinense vem para retificar um erro, sem permitir a derrubada de mata protegida, valendo-se do direito que lhe assegura o fato de fazer parte da federação brasileira, de sua autonomia e do direito de legislar concorrentemente com a União sob normas ambientais e, ainda, com fundamento em princípios constitucionais. O Código Ambiental catarinense nasceu da necessidade de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado com a adequada preservação do modelo fundiário de agricultura familiar, promovendo o respeito ao cidadão do campo, à sua dignidade.¹⁴

Entretanto, a classe ambientalista horrorizou-se com a iniciativa do Governo barriga verde, defendendo a ideia de que enquanto todo o mundo caminha no sentido de aumentar o rigor ambiental nas políticas públicas, o Código Ambiental catarinense toma exatamente o sentido contrário.

Segundo entidades como a FEEC – Federação das Entidades de Ecologistas Catarinense e o Grupo de Pesquisa Direito Ambiental e Ecologia Política da Sociedade de Risco – GPDA/UFSC, o zelo à Área de Preservação Permanente e à Reserva Legal não são exageros de ecologistas, mas institutos constituídos tendo como base experiência e conhecimento científico, sendo necessários à manutenção da atividade exploratória de recursos naturais, atividade primaz da colonização e que ainda hoje desempenha papel principal no desenvolvimento econômico do país. Sustentam que as disposições relativas à Área de Preservação Permanente e à Reserva Legal, sem justificativa ou fundamentação técnica, simplesmente foram modificadas.

Defendem que a norma ambiental referente às áreas que devem ter uma proteção especial seguem parâmetros técnicos de segurança geográfica e biológica, não sendo simplesmente disposições numéricas aleatórias. Assim, se a norma estabelece que 20% da propriedade rural deve permanecer florestada, ou quando menciona sobre a extensão da margem de rios que precisa ser mantida com floresta, ou, ainda, sobre a cobertura florestal de encostas, ela o faz por razões técnicas de segurança ambiental. Em outras palavras, responde a critérios de conservação de recursos naturais e de segurança dos seres humanos que habitam ao seu redor.

Assim, a flexibilidade que o Código Ambiental catarinense concedeu a critérios anteriormente estabelecidos por outras normas federais, de modo a mitigar e reduzir a proteção que hoje existe em relação a diversos institutos jurídico-ambientais, tal como

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4252, Folhas 501 e 504, Informações prestadas pelo Poder Executivo do Estado de Santa Catarina. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2684447>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

ocorreu com as Áreas de Proteção Permanentes, incorre em prática legislativa que viola a garantia constitucional da proibição de retrocesso ambiental, o que é seriamente perigoso tendo em vista o número crescente de calamidades ambientais que assola o Estado.

É de conhecimento comum que Santa Catarina tem enfrentado recorrentemente fenômenos que resultam de mudanças climáticas, inclusive com divulgação de estudos feitos pelo Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) da Organização das Nações Unidas, os quais demonstram que, dentre os efeitos de tais mudanças, tem-se a maior intensidade e frequência do que se chama de episódios climáticos extremos, a alteração nos regimes de chuvas, tal como acontece quando ocorrem chuvas intensas em períodos curtos de espaço de tempo. É, pois, no mínimo estranho que justamente o Estado em que ocorreram tantos problemas em virtude de deslizamentos, em que tantas pessoas sofreram inúmeros danos, tenha editado uma lei que justamente reduza os padrões ambientais existentes na esfera federal, uma vez que a postura esperada seria justamente a contrária, ou seja, o endurecimento de medidas de proteção ambiental.

As chuvas que assolam Santa Catarina causaram 111 mortes e obrigaram mais de 78 mil pessoas a sair de suas casas. O corpo da última vítima está no IML de Itajaí, porém, ainda não foi apurada a origem da cidade. Entre as vítimas das chuvas estão bebês, idosos e famílias inteiras.¹⁵

A incidência de desastres na área sul do Brasil despertou especial preocupação do INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, a ponto de o órgão decidir pela implantação do Núcleo de Pesquisa e Aplicação de Geotecnologias em Desastres Naturais e Eventos Extremos (Geodesastres-Sul) seu Centro Regional Sul de Pesquisas Espaciais - CRS, localizado em Santa Maria - RS.

Dados do EM-DAT (Emergency Disasters Data Base) mostram um incremento significativo de desastres a partir da década de 70, principalmente aqueles vinculados as tempestades severas. Somente em 2005 foram registrados 360 desastres naturais que provocaram a morte de 91.900 pessoas, afetaram 157 milhões de pessoas e causaram um prejuízo de 159 bilhões de dólares. Essa tendência também foi observada para a Região Sul do Brasil e países do Mercosul. Conforme dados da Defesa Civil de Santa Catarina, no período de 1980-2003 foram registrados 3.373 desastres naturais nesse estado, sendo 2.881(85%) gerados por instabilidades atmosféricas. A média de desastres em Santa Catarina saltou de 109,5 eventos/ano, no período de 1984-1993, para 127,4 eventos/ano no período 1994-2003. Os modelos climáticos também apontam para um aumento na intensidade das precipitações para essa região, principalmente nos meses de verão.¹⁶

Fica clara, pois, a preocupação com os eventos extremos que têm ocorrido frequentemente na região em discussão, sendo impossível concluir que a diminuição da área de proteção ambiental não tenha qualquer influência no fomento de desastres climáticos.

¹⁵ FOLHA ONLINE. Cotidiano. Chuvas matam 111 em Santa Catarina; veja lista parcial de vítimas. São Paulo, 30/11/2008. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u473197.shtml>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

¹⁶ INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. Núcleo de Pesquisa e Aplicação de Geotecnologias em Desastres Naturais e Eventos Extremos-GEODESASTRES-SUL. Santa Maria/RS, 2006. Texto da seção “Missão e Metas”. Disponível em: < <http://www.inpe.br/crs/geodesastres/missao.php>>. Acesso em: 10 fev. 2010.

O Prof. Dr. Rubens Onofre Nodari, titular da UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina, em parecer formulado contrariamente ao Código Ambiental catarinense e que integra a Ação Direta de Inconstitucionalidade que tramita no Supremo Tribunal Federal, menciona que o projeto inicialmente proposto preocupava-se com a manutenção do equilíbrio entre desenvolvimento e meio ambiente. Contudo, o objetivo sofreu desvirtuamento pelo meio do caminho:

A proposta inicial, elaborada ainda em 2008 pela Fundação de Meio Ambiente – FATMA, que é o órgão ambiental da esfera estadual do Governo de Santa Catarina, continha méritos, entre os quais, o fato de fazer um tratamento sócio-ambiental, ao considerar a presença do homem no campo, como produtor e que faz parte e interage com este ambiente. No entanto, o Projeto de Lei enviado à Assembléia Legislativa, resultou de modificações substanciais da proposta inicialmente feita pelo órgão ambiental estadual, a FATMA, o que foi objeto de contestação por funcionários daquele órgão. Por sua vez, a Lei Estadual aprovada é bem mais diferente daquela proposta original do órgão ambiental estadual, revelando um descompasso enorme entre os técnicos e a decisão política.¹⁷

Nodari também defende em seu parecer que a referida Lei não atende ao objetivo de sustentabilidade ambiental, uma vez que o zelo pelo meio ambiente é fator de fundamental importância para que as futuras gerações não sejam seriamente ameaçadas. Mas não descarta que atenda aos interesses de poucos, afirmando que 1,9% da população catarinense detém 32,5% das terras de Santa Catarina.

Alguns órgãos de imprensa local também veicularam notícias chamando a atenção para a grande mobilização da classe ruralista, que mostrou-se presente em todas as audiências públicas realizadas em novembro de 2008 para discutir o projeto graças à liderança de entidades representativas como a FETAESC – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Santa Catarina, que conclamou a seus membros que comparecessem:

Desta forma estamos conclamando a todos os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, que se mobilizem os agricultores, organizem comitativas, conjuntamente com todo setor produtivo (Cooperativas, Integradoras e Sindicatos) e governamentais (SDR, Prefeitura, Câmara de vereadores), em seus municípios e participem ativamente das audiências públicas, pois não teremos outra oportunidade para mostrarmos a importância da aprovação do código para o futuro da agricultura catarinense.¹⁸

Tal mobilização, que resultou em sucesso, pode ter passado uma falsa impressão de que a população catarinense, como um todo, mostrava-se favorável à aprovação de um novo Código Ambiental, sendo, na verdade, a expressão de apenas um dos lados da discussão.

Com o objetivo de construir a melhor proposta, o Parlamento levou o debate do tema a todas as regiões do estado, oportunizando à população sugerir,

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4252, Folhas 414 a 420. Parecer sobre a Lei Estadual 14.675/09 – Código Ambiental de Santa Catarina. Brasília/DF, 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2684447>>. Acesso em: 2 fev. 2010.

¹⁸ FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA DE SANTA CATARINA. São José/SC, 2008. Trecho do Ofício Circular Nº 154/08. Disponível em: <www.fetaesc.org.br/.../or_fetaesc_sob_as_audiencias_pub_do_cod_est_meio_amb_of_circ_1542008.doc>. Acesso em: 10 fev. 2010.

apontar falhas, colaborar com a avaliação desta que considero uma das matérias mais importantes já discutidas por esta Assembléia Legislativa. O resultado das dez audiências públicas realizadas foi muito positivo. A participação de mais de seis mil pessoas nos forneceu subsídios para o aperfeiçoamento do projeto.

A grande maioria dos participantes era de agricultores que se mostraram satisfeitos com a discussão de um projeto que pensou a preservação do meio ambiente, respeitando as condições de trabalho de quem tira o sustento da terra. O produtor rural enfrenta difíceis condições de trabalho e sua maior reivindicação é uma proposta que vise à preservação do meio ambiente, sem o agravamento de um problema social.¹⁹

Por fim, uma questão que merece atenção também é o teor da recomendação dada pelo Ministério Público Federal de Santa Catarina. A Procuradora, em documento²⁰ remetido à Assembléia Legislativa, recomendara que o projeto de lei fosse retirado da pauta de votação por vários motivos, dentro os quais: a origem duvidosa do projeto, tendo técnicos da Fundação Estadual do Meio Ambiente (FATMA) alegado alterações das conclusões dos trabalhos técnicos e reuniões temáticas; e o alerta para o teor equívoco da lei, emitido pela sociedade civil, por órgãos ministeriais e por especialistas das universidades de Santa Catarina. Na opinião do Ministério Público Federal, o projeto deveria ser reavaliado para aprofundamento da matéria e adequação do texto à legislação em vigor.

E a polêmica prossegue.

7. UM NOVO CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO EM DISCUSSÃO

O dia 6 de agosto de 2010 foi marcado por ânimos exaltados na maior Casa Legislativa do Brasil. Por 13 votos a 5, o projeto do novo Código Florestal Brasileiro foi aprovado pela Comissão Especial da Câmara depois de um ano de discussões. Entre aplausos e vaias, o texto do Projeto de Lei n° 1.876, de 1999, modificado por outros projetos de leis que lhe foram apensados²¹, deve seguir agora para votação no plenário da Câmara dos Deputados. Segundo veiculado pela imprensa, os aplausos vieram da classe ruralista, que mostrou-se a favor da mudança sob a alegação de que o Código atual não atende às necessidades de desenvolvimento da agricultura, enquanto que as vaias vieram dos ambientalistas, que julgam as novas diretrizes como retrocesso.

O jornal O Globo²² trouxe detalhes sobre a discussão ocorrida no dia da aprovação:

Pelo projeto, todos os proprietários multados por desmatamento ilegal até 22 de julho de 2008 serão perdoados, se aderirem ao Programa de Regularização Ambiental, compromisso de recuperação das áreas devastadas. Em 22 de julho de 2008, entrou em vigor o decreto 6.514, que proíbe financiamentos

¹⁹ ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Florianópolis, 2008. Jornal da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Ano 10 . N° 312 . SC . 21 de novembro de 2008. Disponível em: <www.al.sc.gov.br/portal/jornalAlNoticia/jornal_pdf/2008/novembro/ed312.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2010.

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4252, Folhas 849 a 852, Recomendação. Brasília/DF, 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2684447>>. Acesso em: 02 fev. 2010.

²¹ 4524/2004, 4091/2008, 4395/2008, 4619/2009, 5226/2009, 5367/2009, 5898/2009, 6238/2009, 6313/2009, 6732/2010. Disponível em <www.camara.gov.br>. Acesso em: 10 ago. 2010.

²² < <http://oglobo.globo.com/pais/mat/2010/07/06/novo-codigo-florestal-anistia-desmatadores-917083233.asp>> Acesso em: 08 ago. 2010.

por bancos estatais a proprietários acusados de extração ilegal de madeira. Para Aldo, o perdão devolverá à legalidade mais de 90% dos proprietários. O relatório também prevê a redução das áreas de proteção às margens dos rios com até cinco metros de largura, de 30 para 15 metros. Hoje, a faixa mínima de vegetação ciliar não pode ser inferior a 30 metros. O projeto ainda determina que as faixas da vegetação ciliar sejam calculadas a partir da menor borda (quando os rios estão mais estreitos). Pela lei em vigor, esses cálculos devem levar em conta as bordas maiores (quando o leito está cheio). Para ambientalistas, a simples troca da expressão "borda maior" por "borda menor" significará uma das maiores brechas para o desmatamento. O relatório de Aldo livra pequenos proprietários de recompor vegetação nativa devastada até a promulgação da nova lei. Pelo código, pequenos proprietários são os donos de imóveis de até quatro módulos fiscais - medida que varia com a região: na Amazônia, pode chegar a 400 hectares.

Como é possível verificar, o projeto do novo Código Florestal apresentou uma motivação semelhante à da versão catarinense, em vigor desde 2009. Muito embora haja diferenças entre extensões de áreas destinadas às APPs (o Código catarinense reduziu mais em comparação ao projeto de lei da versão nacional), a preocupação foi de aliar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, tal como justificado pelo deputado Régis de Oliveira²³:

Com fundamento nos artigos 1º a 6º e dos artigos 170 e 225 Constituição Federal, a proteção dos bens ambientais deve ser articulada dentro da garantia que o seu uso tenha como pressuposto o respeito a dignidade da pessoa humana, articulada numa sociedade que preserva a livre iniciativa e respeita o processo democrático.

Diante destes paradigmas, é essencial que se estabeleçam dentro da legislação, que cria a proteção das áreas ambientalmente protegidas, que a sua forma de gestão e tenha como fundamento a sustentabilidade sócio ambiental, da preservação dos biomas relevantes a garantia da nossa biodiversidade e portanto da vida humana.

Muito embora o projeto tenha obtido parecer positivo na Comissão Especial, é provável que a aprovação definitiva demore bastante tempo ainda, se não pelas Eleições que se aproximam, mas pelas discussões que ainda poderão ocorrer em torno do tema, tendo em vista a repercussão que obteve até então.

8. CONCLUSÃO

O Governo do Estado de Santa Catarina conseguiu chamar a atenção para as peculiaridades catarinenses por meio da publicação de um Código Ambiental próprio. Sem dúvida que conseguiu. Entretanto, esse grito de independência ambiental precisa ser analisado com muita cautela.

A História demonstra que a humanidade não possui bons antecedentes quando se analisa a relação existente entre interesses econômicos e ambientais. Tais interesses parecem ser excludentes: se há um, o outro não há. Natureza e homem estão a desenvolver crescentemente uma relação conflituosa: o homem não respeita os limites ambientais e, em contrapartida, a natureza produz eventos catastróficos cujas gravidades aumentam exponencialmente. E o interessante é notar que o homem não percebeu (ou pelo menos, parece não ter percebido até o momento) que não existe chance de se obter êxito se continuar ignorando o meio ambiente. Não impunemente.

²³ < <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/732109.pdf> > Acesso em: 10 ago. 2010.

A preocupação do Poder Executivo barriga verde em acolher as reivindicações da classe que lida com a terra é até certo ponto nobre, visto que, o setor primário, especialmente as pequenas propriedades, não gozam de prestígio na cadeia produtiva, sendo seguidamente relegadas a um injusto papel coadjuvante face o aparente glamour que o setor secundário produz aos olhos da sociedade e das administrações públicas em geral. Proteger o homem do campo, criando condições para que este possa ali permanecer e produzir faz com que a função social do uso da terra seja atendida, evitando que com isso haja êxodo rural, que complica ainda mais a vida urbana. Entretanto, o custo da permanência no campo não pode significar o retrocesso da proteção ambiental, o que parece ser a situação catarinense.

Ao diminuir os níveis de proteção que a União estabeleceu para o meio ambiente, o Governo catarinense demonstrou zelo por 18% da população de seu Estado, os que vivem no campo. Enquanto isso, órgãos de defesa ambiental, universidades, ecologistas e cidadãos mostraram-se contrários às medidas implantadas, chamando a atenção para a necessidade de se proteger não só os 18%, mas também os 72% da população, visto que os 100% dependem de um meio ambiente protegido. Agora, mais do que nunca, é uma questão de soma.

É genuína a preocupação de um Governo com sua gente. Contudo, as formas pelas quais essa preocupação se manifesta é de interesse de todos os governados, sendo fundamental que os assuntos atinentes à coletividade sejam discutidos de maneira aprofundada e responsável, chamando à discussão tanto especialistas na matéria, os estudiosos, como especialistas na vida, os cidadãos.

A Lei nº 14.675/2009 precisa ser revista. O Supremo Tribunal Federal dirá se houve ou não inconstitucionalidade na sua elaboração, mas, mais importante que essa discussão formal é chamar a atenção para a questão da sustentabilidade. Se o Código Ambiental catarinense tivesse observado em seu processo legislativo as dimensões de um desenvolvimento sustentável (econômica, social, ecológica, espacial e cultural), não haveria razão para a instalação de toda essa polêmica. Sustentabilidade requer ações comedidas, bom senso e, fundamentalmente, equilíbrio. Assim, diante de uma lei cujas forças nela presentes não estão em equilíbrio, a palavra de ordem deve ser revisão. O mesmo vale para o projeto de lei que aguarda aprovação definitiva para o âmbito nacional, o qual optou perigosamente também por reduzir níveis de proteção, a exemplo da versão catarinense.

Se o meio ambiente perder, todos perdem. É preciso mudar então as regras do jogo para que todos ganhem. E começar desde já.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Carlos Roberto Vieira. **História do pensamento econômico**: uma abordagem introdutória. São Paulo: Atlas, 1988.

BARAN, P. **A economia política do desenvolvimento**. São Paulo: Victor Civita. 1984 (Os Economistas).

BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio (organizadores). **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

CHACON, Suely Salgueiro. **O Sertanejo e o Caminho das Águas**: Políticas Públicas, Modernidade e Sustentabilidade no Semi-Árido. Brasília, 2005, 250p. (Tese de Doutorado. Universidade de Brasília/ Centro de Desenvolvimento sustentável).

CORSI, F.L. **Notas sobre desenvolvimento e ecologia**, 2007. (Texto não publicado).

ETGES, V. E. **Geografia agrária: a contribuição de Leo Waibel**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1968.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução: Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução: Maria Antónia Pacheco. Lisboa: Avante!, 1993.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre os lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SILVA, J. A. **Direito Ambiental Constitucional**, 2ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

SMITH, A. **A Riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996 (Os Economistas).

Sites

www.agricultura.sc.gov.br

www.al.sc.gov.br

www.camara.gov.br

www.fetaesc.org.br

www.folha.com.br

www.ibge.gov.br

www.inpe.br

www.inpe.br/crs/geodesastres

www.globo.com

www.stf.jus.br