

16/08/2019 - 05:00

Desmatamento e Código Florestal

Por **André Albuquerque e Lucas Costa**

Neste século, políticas relativas ao desmatamento na Amazônia passaram por três inflexões. A primeira mudança ocorreu a partir de 2004, com o lançamento do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). Esse plano resultou de um esforço de coordenação de distintas esferas de governo e sociedade civil, com vistas a reduzir o desmatamento. O PPCDAm englobava quatro principais eixos de atuação: 1- ordenamento fundiário e territorial; 2- comando e controle; 3- fomento a práticas sustentáveis; e 4- infraestrutura sustentável. De modo geral, pode-se dizer que seu principal mérito foi fazer a lei valer. Assim, saímos de uma situação onde a lei era para inglês ver e partimos para a promoção do império da lei. Os resultados? O desmatamento na Amazônia Legal caiu de 27,8 mil km² em 2004 para 7,5 mil km², em 2009. Estima-se que ao menos 56% dessa redução se devam à introdução das políticas levadas a cabo naquele momento.



>> **Leia mais:**

- [Corte de verba norueguesa ameaça Fundo Amazônia](#)
- ["Noruega não é a que mata baleia?", reage Bolsonaro](#)

O governo, porém, teria ido "longe demais" na política ambiental a partir da publicação do Decreto 6.514/2008, que regulamenta a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/1998). Esse decreto estabelecia multas para desmatamento em Reserva Legal, no valor de R\$ 5 mil por hectare.

A partir daí, como reconhece o ex-senador Blairo Maggi no documentário "Lei da Água - Novo Código Florestal", o Congresso Nacional retomou um projeto de lei de 1999 (e que fora rejeitado na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e na Comissão de Meio-Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), com vistas a mudar a lei que rege o uso da terra no país, o Código Florestal. A revisão do Código (Lei 12.651/2012) é, portanto, o segundo ponto de inflexão importante a que nos referimos, porém, no sentido contrário: após aprovação do Código Florestal em 2012, o desmatamento voltou a apresentar tendência de aumento.

O novo Código Florestal enseja o surgimento de um comportamento conhecido na literatura econômica como risco moral. Risco moral diz respeito a uma situação em que um indivíduo, ao ver diminuídos os riscos de uma perda ou de seu ônus, acaba por tomar uma posição mais arriscada, que provavelmente não tomaria antes. Alguns exemplos são bem intuitivos, como um motorista que toma menos cuidado com seu veículo quando contratou um seguro.

Isto ocorre porque a Lei 12.651/2012 estabelece dois regimes legais distintos. Grosso modo, de um lado, aqueles que cumpriam a lei até 2008 devem continuar a cumpri-la. Para os que estavam em desacordo com a lei em 22 de julho de 2008 (data de publicação do Decreto 6.514/2008), o novo Código concede uma série de anistias e condições especiais para regularizar sua situação ambiental. Após uma série de revisões, ainda não há prazo previsto para que a regularização seja concluída.

Estimamos que, entre 2012 e 2017, 533 mil hectares, ou 23% do total do período, foram desmatados por causa da alteração do Código. Com parâmetros conservadores para o preço do carbono, de US\$ 5 por tonelada de CO₂, houve perda de US\$ 1,3 bilhão

Ao liberar os proprietários de seus passivos ambientais, o Código Florestal sinaliza aos que cumpriam a lei que esse não é um comportamento necessário. Mais que isso, cria-se a expectativa de que comportamentos inadequados permanecerão impunes no futuro, mostrando aos proprietários rurais que, com um lobby suficientemente organizado, não é preciso seguir a lei. Se as coisas apertarem no futuro, que se altere a lei!

Diante disso, qual o efeito esperado sobre desmatamento? Embora grande parte dos pesquisadores (a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência e a Academia Brasileira de Ciências publicaram documento em conjunto, em 2012) já vislumbrasse um aumento do desmatamento na época das discussões sobre a revisão do Código Florestal, não é trivial mensurar esses efeitos.

A fim de estimar os efeitos do novo Código Florestal sobre o desmatamento, partimos do princípio de que a anistia aos praticantes de ilícitos estimulou os proprietários rurais que cumpriam a lei a também desmatar. Mas, como medir se isso de fato ocorreu?

Usando dados georreferenciados de desmatamento (Prodes/Inpe) e usando uma malha fundiária por propriedade rural (Imaflora), comparamos o comportamento em relação à supressão de florestas dos diferentes grupos de proprietários (aqueles que receberam anistia x aqueles que passam a esperar anistias futuras). Em termos técnicos, utilizamos uma técnica econométrica de estimação por diferença-em-diferenças.

O que se observa é um aumento relativo no desmatamento daqueles que esperam anistias futuras após a aprovação do Código Florestal, comportamento condizente com a hipótese de risco moral, onde há a percepção de que o crime compensa. Estimamos que, entre 2012 e 2017, 533 mil hectares, ou 23% do total do período, foram desmatados por causa da alteração do Código. Essa perda de cobertura florestal acarreta emissão de carbono na atmosfera. Considerando parâmetros conservadores para o preço de carbono (US\$ 5/tCO₂), temos uma perda monetária estimada em US\$ 1,3 bilhão.

Esses resultados confirmam a importância de incentivos econômicos para as decisões relativas ao uso da terra e, portanto, para a trajetória de desmatamento na Amazônia.

O leitor há de se perguntar: e a terceira inflexão? Essa vem ocorrendo desde a posse do atual presidente, que vem dando sinais claros e inequívocos de que o país não deve sequer ter uma política ambiental. Diante do aprendizado com os momentos anteriores de que incentivos importam - esse é basicamente um mantra entre economistas -, o que podemos esperar?

Ao sinalizar de forma explícita o descontentamento com o aparato ambiental brasileiro, por meio de fortes declarações, de afrouxamento de políticas de comando e controle e de desmonte das instituições ambientais, o governo atual cria um ambiente de incentivo ao desmatamento sem precedentes na história recente. Nesse contexto, é razoável admitir um recrudescimento nas taxas de desmatamento, com possíveis consequências irreversíveis para a maior floresta tropical do mundo.

André Albuquerque é doutor em Economia e pesquisador da UFF.

Lucas Costa é mestrando em Economia pela UFRJ.