Tese avalia impactos econômicos da reserva legal em propriedades rurais

MARIA ALICE DA CRUZ
halice@unicamp.br

Foto: Fernando Donasci/Folha Imagem

Plantação de soja em área da Amazônia Legal: déficit de vegetação natural é comum em boa parte do país

Foto: Antoninho Perri

A pesquisadora Maria do Carmo Ramos Fasiaben: "Muitos desconhecem que a lei atual permite a exploração econômica da área de reserva legal"

As propriedades rurais da Microbacia do Rio Oriçanga (SP) apresentam um importante déficit de vegetação natural, segundo a legislação, assim como boa parte das propriedades do país, de acordo com a pesquisadora Maria do Carmo Ramos Fasiaben. Em sua tese de doutorado "Impacto econômico da reserva legal florestal sobre diferentes tipos de unidade de produção agropecuária", orientada pelo professor Ademar Romeiro, do Instituto de Economia da Unicamp, ela faz um mapeamento dos remanescentes de vegetação nativa nas unidades de produção agropecuárias (UPA) da microbacia. Naquele local, mais da metade das áreas de proteção permanente (APP) está sendo ocupada, principalmente pela agropecuária, sendo que, pela legislação, as APPs não podem ter uso antrópico e deveriam estar cobertas com vegetação natural. Ela explica que o total de vegetação natural das UPAs (somadas APP e reserva legal) da microbacia está próximo de 10%, muito aquém do previsto pelo atual Código Florestal que, apenas para reserva legal, prevê a destinação de 20% da área das propriedades que estejam fora da Amazônia. "A legislação exige, além das APPs, 20% da propriedade com reserva legal. Então, se o produtor tem, em média, 7% de área de APP, a exigência seria que ele mantivesse pelo menos 27% da área coberta com vegetação natural. E tem apenas 10%. É um déficit muito grande de vegetação, de acordo com o código atual." Mas no caso das pequenas propriedades – com até 30 hectares no Estado de São Paulo – admite-se que as APPs possam ser computadas no cálculo da reserva legal, sempre que a soma de ambas ultrapassar os 25% da área.

Para Maria do Carmo, o atual Código Florestal reconhece os grandes serviços ecossistêmicos prestados pelas florestas naturais à humanidade, como a conservação de processos ecológicos e da biodiversidade, a proteção dos solos, a preservação dos recursos hídricos, entre outros. Por parte da sociedade, também aumenta o reconhecimento à importância das florestas naturais para a conservação do planeta e para o bem-estar das gerações futuras.

De acordo com a lei, no caso da reserva legal, o produtor deve recompor seu déficit por meio do plantio de espécies nativas, da condução da regeneração natural, ou, ainda, através da compensação fora da propriedade. A grande razão do não cumprimento da legislação por parte dos produtores, porém, é econômica. Segundo a pesquisadora, em imóveis rurais já inseridos no processo produtivo, há resistência à manutenção da reserva legal e ainda mais à sua recuperação, em decorrência de seus impactos na estrutura produtiva agropecuária, especialmente nas unidades da federação com uso intensivo do solo, como o Estado de São Paulo. O que Maria do Carmo verificou em sua pesquisa de campo, entretanto, é que existe muita desinformação sobre a legislação entre os produtores e mesmo entre os técnicos que os acompanham. "Muitos desconhecem que a lei atual permite a exploração econômica da área de reserva legal, desde que se faça de forma sustentável", ressalta a pesquisadora.

Ao mapear as terras da microbacia de acordo com sua capacidade de uso, a pesquisadora constatou que a grande maioria das terras é apta para culturas anuais e perenes, o que as classifica como terras de muito boa qualidade, segundo Maria do Carmo. Isto significa que a destinação de áreas para reserva legal na Microbacia do Oriçanga apresenta elevado custo de oportunidade.

Em um estudo de tipificação das unidades de produção realizado a partir de dados do censo agropecuário paulista de 2007/2008 (Lupa, realizado pela Cati e pelo IEA), com técnicas estatísticas, Maria do Carmo diferenciou oito tipos de UPAs: pequenas unidades pouco tecnificadas; unidades produtoras de bovino de corte; unidades produtoras de cana-de-açúcar sob regime de arrendamento; unidades produtoras de citros; unidades produtoras de café; unidades produtoras de eucalipto sob regime de arrendamento; unidades produtoras de tomate e unidades cuja renda é majoritariamente não-agrícola. Entre estes tipos foram escolhidas a pequena unidade pouco tecnificada e a unidade produtora de citros para se calcular o impacto econômico da reserva legal florestal.

A agricultura diversificada e a importância agrícola da Microbacia do Oriçanga para o Estado de São Paulo foram fatores importantes para que ela fosse escolhida como área de estudo da tese, cujo objetivo central foi o impacto econômico da reserva legal de diferentes tipos de unidades de produção agropecuária. Para o cálculo do impacto, a pesquisadora simulou três situações em relação à reserva legal na propriedade. A primeira consistiu na reprodução do sistema atualmente praticado na unidade típica, mantido o déficit de reserva legal. Na segunda situação, mantiveram-se as atividades do sistema atual da unidade de produção típica, porém alocando-se terra da unidade para suprir o déficit de reserva legal, onde se seguiu um modelo de restauração (com plantio de espécies nativas), manejo e exploração sustentável da madeira. Na terceira situação foram mantidas as atividades do sistema atual da unidade de produção, com realocação da área necessária para suprir o déficit de reserva legal, porém mantida sem nenhum tipo de manejo ou exploração econômica.

Na tese, Maria do Carmo empregou o modelo de recuperação e manejo sustentável que está sendo desenvolvido pelo Laboratório de Ecologia e Restauração Florestal (Lerf), da Esalq/USP, que prevê a restauração e o aproveitamento madeireiro da reserva legal, dando a ela uma destinação econômica, como é permitido por lei, ou seja, sem que se efetue o corte raso. O sistema prevê o plantio de espécies arbóreas nativas de diferentes ciclos de crescimento, inclusive de madeiras de lei. O conceito de restauração do modelo implica em recuperar a integridade ecológica dos ecossistemas, levando em conta seus valores ecológicos, econômicos e sociais. O objetivo do Lerf é garantir que a área não retornará à condição de degradada, se devidamente protegida e manejada. "O modelo de restauração da reserva legal do Lerf é interessante, além do mais, porque prevê a utilização de áreas de baixa aptidão agrícola", reforça Maria do Carmo. Além disso, existe mercado para a madeira nativa: os preços têm apresentado crescimento sustentado nos últimos anos.

Mas a pesquisadora pondera o fato de, como todo empreendimento florestal, o modelo de manejo sustentável da reserva legal apresentar um custo alto de implantação, e longo período de maturação: "O custo médio previsto para a implantação do modelo do Lerf gira em torno dos R$ 4.500,00 por hectare, e a madeira de boa qualidade, que representa as maiores entradas financeiras do sistema, somente começa a ser explorada aos 20 ou mais anos após o plantio". Em vista disso, os produtores precisam contar com incentivos financeiros para poder implementar modelos como o que está sendo proposto.

Em relação ao impacto da implementação da reserva legal nos dois tipos de unidades de produção – nas situações que foram simuladas –, o trabalho mostrou que, para o citricultor típico da microbacia do Oriçanga, o suprimento do déficit de reserva legal – com manejo para exploração de madeira – implica uma redução da renda da propriedade da ordem de 13%, em relação ao sistema atual do produtor. No caso de não se fazer nenhum tipo de manejo na área, essa redução chegaria a 17% para o citricultor. Quanto ao pequeno produtor de baixa tecnologia (que tem o leite como produção mais importante), Maria do Carmo diz que o suprimento do déficit da reserva legal não implicaria a alteração na renda do produtor, desde que a área fosse manejada e explorada conforme propõe o modelo do Lerf.

Se tal área persistir sem manejo e exploração, o declínio na renda pode gerar em torno dos 10%. Os números encontrados corroboram a hipótese de que a reserva legal impacta de maneira diferente os diversos tipos de produtores, mas, ao contrário do que se previa, os pequenos produtores, neste caso, foram os menos afetados. Isto porque os retornos previstos a partir do manejo da reserva legal são inferiores aos obtidos com a cultura da laranja, mas equivalem aos obtidos com o leite, no atual sistema de produção do pequeno produtor. Este tipo de resultado, conforme Maria do Carmo, demonstra que estudos regionalizados são de grande importância, considerando a variedade de situações que compõem a agropecuária.

Políticas públicas

Os resultados obtidos na tese podem ajudar a orientar políticas públicas complementares à legislação, cujos mecanismos são também chamados de "comando e controle". Segundo Maria do Carmo, os resultados também mostram que seriam fundamentais políticas de apoio aos produtores rurais para permitir o cumprimento da reserva legal. "Há que se fazer frente, inicialmente, a um dos seus maiores empecilhos: os altos custos de implantação da recuperação florestal. Aliado a isto, está o longo prazo para que se obtenham os retornos mais significativos do manejo da reserva legal – a exploração da madeira-de-lei", afirma Maria do Carmo. Para ela, para a implantação de modelos de recuperação das reservas legais são imprescindíveis linhas de créditos especiais, com taxas de juros subsidiadas e prazos de carência compatíveis. Nos casos de compensações da reserva legal fora da propriedade, também é relevante se contar com linhas de crédito especiais para o financiamento de mecanismos como aquisições de terras, arrendamentos ou aquisições de cotas de reserva legal.

Para a pesquisadora, o Estado, ao exigir a preservação de florestas em propriedades privadas, pretende estender os serviços ecossistêmicos a toda sociedade. "Como essa preservação representa um ônus aos proprietários de terras, há que se pensar em mecanismos para recompensá-los, na busca de justiça distributiva". O pagamento por serviços ecossistêmicos representa o reconhecimento de que não é justo os produtores assumirem todos os custos, além de ser uma forma de garantir a provisão daqueles serviços. Valores como os encontrados no trabalho de Maria do Carmo podem servir de orientação a esse tipo de pagamento.

Outra discussão importante, na opinião da pesquisadora, é a ideia de criação de um mercado para reservas de vegetação nativa. "Esta seria uma forma de buscar uma alocação mais eficiente no uso dos recursos naturais." Mas, para o funcionamento de tais mercados, é necessária a criação de um mecanismo de incentivos econômicos. Para a pesquisadora, "a questão da melhor localização das reservas legais poderia se resumir na busca de um ponto de equilíbrio entre o mínimo custo de oportunidade de uso das terras, sem perdas ecológicas relevantes". Ela acrescenta que, no caso da microbacia do Oriçanga, até poderia se pensar numa solução onde os pequenos proprietários pudessem atuar como ofertantes de reserva legal, ou seja, como provedores de serviços ecossistêmicos, já que grande parte deles está em busca de alternativas, pois eles enfrentam um processo de envelhecimento e obsolescência da infraestrutura das propriedades.

Esta não parece ser, entretanto, a melhor alocação das terras para a economia regional e estadual, dada a qualidade deste recurso na microbacia. Daí a importância de se contar com estudos que orientem a localização espacial de áreas prioritárias para implementar os diferentes mecanismos de conservação ambiental (unidades de conservação, reserva legal, corredores ecológicos, entre outros).

Maria do Carmo ressalta, por fim, que a atribuição de valores financeiros para medir o impacto da reserva legal aos produtores representa apenas uma parte da história. Existe uma grande discussão científica acerca da valoração dos serviços ecossistêmicos prestados pelas florestas naturais, que são muitos, e difíceis de ser valorados.

De acordo com a autora, as discussões, hoje, estão fervilhando em torno da proposta de um novo código florestal. Os principais argumentos empregados para justificar as mudanças foram a suposta ausência de base científica na legislação atual e a consideração de que seu cumprimento, além de inibir o crescimento de agropecuária, poderia quebrar economicamente boa parte dos produtores. Aclamadas por ruralistas, as propostas de mudanças, assim como a sua motivação, estão sendo fortemente questionadas por ambientalistas. A comunidade científica questiona a falta de embasamento das mudanças propostas e argumenta que não foi, em momento algum, chamada a participar da elaboração do novo código.

Publicação
Tese "Impacto econômico da reserva legal florestal sobre diferentes tipos de unidade de produção agropecuária"
Autora: Maria do Carmo Ramos Fasiaben
Orientador: Ademar Romeiro
Unidade: Instituto de Economia (IE)