

E agora, Shakti? – Como formular uma nova lei ambiental em uma sociedade politicamente dividida?¹

Elaborado por Carolina da Cunha Rocha

(2014)

Contém nota pedagógica

Parte 1

1. Um pôr do sol em Aldebarã

Era fim de tarde em Muladara, capital de Aldebarã. O sol ainda quente iluminava as colunas de mármore do palácio presidencial de Kashmir. As inúmeras poças de água nos jardins presidenciais indicavam



Foto: Carolina da Cunha Rocha

que a tempestade incessante da noite anterior dava início a mais um verão escaldante, chuvoso, pleno de mosquitos e outros inconvenientes próprios do clima das monções. Os ventos de vapor úmido corriam as salas do palácio não somente trazendo os odores da vegetação nativa ao redor, como também imprimindo inquietações ao espírito da Presidenta Parvati Shakti.

Como gerir a terra, o ar, o mar, espaços esses compartilhados de maneira não equânime entre todos os países do globo e ao mesmo tempo promover a evolução da qualidade de vida entre todos os seres humanos sem que esses mesmos espaços se corrompam? Como promover progresso econômico sustentado e acumulação de riquezas aliados a

¹ Estudo de caso adaptado da monografia de final de curso intitulada “O novo código florestal brasileiro: Direitos Humanos e Direitos Ambientais como dilema ao desenvolvimento”. A monografia foi apresentada no curso de especialização “Globalização, Justiça e Segurança Humana”, da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), no ano de 2013.

ideias de preservação ambiental e respeito às biodiversidades? Como manter a integridade ambiental sem agredir os Direitos Humanos e vice-versa? Essas eram indagações que a Presidenta da República de Aldebarã não sabia como responder. Da janela do salão presidencial, Shakti via a luz do entardecer criar mosaicos coloridos nas inúmeras poças de água formadas pelas chuvas. Sua mente estava tão estilhaçada de perguntas quanto os fragmentos de luz e água espalhados pelos paços de seu jardim.

2. Uma breve história de Aldebarã

Aldebarã, país em desenvolvimento com mais de 100 milhões de habitantes e considerado potência regional, trazia consigo um histórico de agressões ao meio ambiente. A nação foi vítima e algoz de tragédias ambientais. Sua colonização brutal no século XVI destruiu florestas e dizimou inúmeros povos nativos da região. Seu processo de urbanização irregular e predatório ao longo dos séculos XVIII e XIX minou reservas de água e destruiu boa parte dos ecossistemas naturais. O tipo de agricultura praticada empobreceu o solo e a extração de recursos minerais foi feita sem aparato técnico específico, provocando contaminação terrestre e lacustre.

Além da degradação ambiental, havia a falta de estímulo ao desenvolvimento humano, a ausência de empregos estáveis para população de baixa renda e sem instrução, a valorização imobiliária desenfreada, o avanço das construções sobre as encostas de morros e matas ciliares, a biopirataria e a presença de mercados para produtos provenientes de áreas desmatadas. Apesar de possuir a região de Purna como um grande bolsão verde para o planeta, a soma desses fatores contribuía para o quadro geral de desequilíbrio ambiental no país.

No século XX, entre as décadas de 1960 e 1970, todavia, Aldebarã e muitos outros países já não eram os mesmos. A mudança de consciência e o desenvolvimento de uma mentalidade orientada para a proteção dos ecossistemas se deram em virtude de trágicos acidentes ambientais, quando uma série de danos ecológicos passou a afetar a qualidade de vida das nações mais industrializadas e o meio ambiente tornou-se um bem a ser protegido². A proteção ambiental se tornava matéria urgente

² Vale citar a contaminação da baía de Minamata no Japão, em 1957, a contaminação do ar em Londres e Nova York gerada pelas chuvas ácidas provenientes das fábricas. Seveso, na Itália, em 1976, e Bhopal, na Índia, em 1984, são exemplos de acidentes gerados pelas indústrias químicas. Os acidentes nucleares, Three Mile Island, nos Estados Unidos, em 1979, e Tchernobyl, na URSS, em 1986, se tornaram marcos simbólicos de que uma política voltada para o meio ambiente global e local necessitava ser elaborada pela comunidade internacional.

a ser debatida na comunidade internacional. O país se esforçou para acompanhar a legislação internacional vigente, ao participar das Conferências de Estocolmo (1972), Nairóbi (1982) e a do Rio (1992), na qual veio à luz uma série dos principais Acordos Ambientais Multilaterais. Isso representou o reconhecimento pelo Estado da existência de problemas ambientais e da necessidade de agir, passando a assumir suas responsabilidades na questão.

Nesse mesmo século XX, no cenário político aldebarense, porém, um novo conflito surgia. O país viu emergir dois grupos aparentemente inconciliáveis: os desenvolvimentistas e os ambientalistas. A década de 1980 foi especialmente sangrenta, uma vez que o confronto entre os grupos alcançou seu ápice com o assassinato de um dos principais líderes ambientalistas do país, Govinda Raj, por parte de fazendeiros da indústria da soja. A tragédia alcançou fama internacional: Raj, agricultor extrativista e sindicalista, responsável por levar a causa da defesa ambiental do sul de Aldebarã para ser debatida na ONU, foi assassinado nos fundos de sua casa por fazendeiros contrários às ideias de sustentabilidade florestal, de uso compartilhado da terra e de proteção dos territórios dos povos nativos.

No século XXI, com o desenvolvimento de novas tecnologias agrícolas e com a aplicação de formas de gerenciamento mais modernas para o campo, o agronegócio alcançou o posto de setor responsável por sustentar a economia do país. A produção de grãos para a indústria de transformação (como soja, trigo, arroz e milho) e a exportação de frutos cítricos e sazonais alicerçaram as finanças da nação. No que diz respeito ao aspecto econômico do país, portanto, Aldebarã destacou-se como essencialmente agroexportador.

Respondendo por 1/3 do PIB, o agronegócio contribuiu para a geração de empregos e representou 43% do total de novos postos de trabalho produzidos em Aldebarã. O seu peso na economia foi tão expressivo que correspondeu, entre os anos de 2010 a 2011, a R\$ 40 bilhões em nível de exportações. O saldo dos negócios agrícolas representou 93% de todas as transações comerciais realizadas no país em 2012. Em dez anos, as exportações do setor simplesmente dobraram e a expansão das fronteiras agrícolas para produção comercial foi inevitável.

Há algumas décadas, portanto, as questões levantadas no salão presidencial por Parvati Shakti poderiam ser consideradas desimportantes em seu país, uma vez que não era sentida a necessidade de uma legislação especificamente direcionada para a defesa do meio ambiente e muito menos existiam movimentos de caráter nacional voltados para a proteção dos ecossistemas. Porém, os ventos da mudança no século XXI traziam consigo novos posicionamentos e decisões a respeito do meio ambiente dos quais nenhum líder ou gestor poderia se eximir.

Após meses de reflexões políticas e com o desejo ardente de pôr fim a tantas controvérsias, a Presidenta Parvati Shakti acreditou que a criação de um novo código florestal para o país seria um instrumento capaz de harmonizar, legal e juridicamente, as noções de desenvolvimento econômico e defesa do meio ambiente diante do novo contexto econômico e social vivido em Aldebarã.

3. A Polêmica em torno do Novo Código Florestal de Aldebarã



Foto: Carolina da Cunha Rocha

A elaboração do Novo Código Florestal de Aldebarã se deu de maneira tortuosa. Parvati Shakti era pressionada tanto pelo grupo desenvolvimentista, que buscava mecanismos de expandir o comércio e a produção do país, quanto pelo grupo dos ambientalistas, que exigiam

uso racional da terra e proteção às comunidades que dependiam dos recursos naturais para sua subsistência. Shakti deveria agir com cautela, pois a plena insatisfação de algum dos dois grupos poderia comprometer sua trajetória política e as futuras eleições das quais participaria.

De um lado, os desenvolvimentistas representavam sua base de apoio no Congresso e sua origem política (Shakti era formada em Economia em Oxford e defendia o desenvolvimentismo como meta para o avanço de reformas políticas do Estado). No grupo dos desenvolvimentistas encontravam-se aqueles que defendiam uma perspectiva conservadora de plena utilização da propriedade imóvel rural (por vezes até mesmo o seu uso irrestrito), como o Conselho Aldebarense de Agricultura (CAA), e parlamentares que estavam comprometidos com atividades produtivas que tinham na ocupação e no uso da terra um de seus fatores de produção. Esses parlamentares formavam a maior bancada no Congresso, em razão da cultura política do país, baseada na tradição do clientelismo eleitoral. Entre os principais representantes desse grupo, havia grandes latifundiários de terra, fazendeiros e empresários ligados direta ou indiretamente ao agronegócio.

De outro lado, os ambientalistas simbolizavam uma ameaça política. A principal rival de Shakti nas eleições anteriores, a senadora Kali Ananda, do Partido dos Rebeldes Verdes (PRV), foi uma opositora bastante competitiva, surgindo como líder emblemática desse grupo. A carreira política de Ananda se iniciou após o assassinato do líder ambiental, Govinda Raj. Ananda era herdeira política de Raj, possuíam a mesma

trajetória de lutas e eram oriundos da região de Purna, área de extensas reservas florestais localizada ao sul de Aldebarã.

Ananda alicerçou sua campanha eleitoral na ideia de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável, contando com pleno apoio das massas inconformadas, do meio acadêmico e da mídia internacional. Diante do projeto de Novo Código Florestal, a senadora Ananda se munia de sugestões e críticas, já visando à disputa das próximas eleições. O grupo dos ambientalistas encontrava-se representado, portanto, pelas Organizações Não Governamentais de defesa do meio ambiente (a principal delas era a organização internacional Greenday, com sede em Estocolmo), membros do Ministério Público, a Confederação Aldebareense do Meio Ambiente (CAMA), membros da sociedade civil, entre eles artistas, profissionais liberais, acadêmicos e livre-pensadores.

O setor desenvolvimentista/ruralista considerava serem necessários ajustes legais que flexibilizassem o uso de terras nativas e áreas de proteção ambiental. Como sugestões ao Novo Código Florestal, o grupo propunha a redução das áreas de reserva legal dentro de propriedades privadas, almejava permissão para realizar culturas em áreas de morros e encostas de rios, além disso, sugeria que fosse permitido plantar até 50% de vegetação não nativa em região de floresta, bem como exigia a anistia para desmatadores, que não mais pagariam multas referentes a desmatamentos ocorridos antes da vigência da nova legislação.

O grupo exigia que as propriedades que utilizaram topos de morros e encostas para plantio de insumos (como café, frutas e hortaliças), além de pastoreio extensivo, continuassem onde estão localizadas, sem serem consideradas irregulares. Além disso, queriam que só fosse cobrada a recomposição das áreas desmatadas próximas a rios e encostas se o programa de regularização ambiental da União ou dos Estados assim o exigisse. Esse setor alegava que o Código Florestal em vigor era excessivamente severo em termos de proteção ambiental e, por isso, na nova legislação se faziam prementes ajustes legais mais condizentes com os tempos modernos e com o papel expressivo que o agronegócio passou a representar na economia do país.

Os ambientalistas, por sua vez, arguíam que, se as tais modificações propostas pelos ruralistas fossem aceitas, o Novo Código Florestal representaria um retrocesso em termos de proteção ambiental, colocando em risco não somente áreas de floresta, como também a vida das comunidades que dependiam diretamente do bom uso dos recursos naturais. Eles propunham que houvesse uma política de Estado voltada para a adequação do homem à floresta, com incentivos para a formação de cooperativas extrativistas e de educação socioambiental em comunidades carentes e diretamente dependentes dos recursos naturais para sua sustentação. Para esse setor, o novo instrumento jurídico não poderia

diminuir áreas protegidas, nem favorecer novos desmatamentos, não podendo ser arma legal de apoio à prática de novos danos ambientais frutos da expansão territorial já em curso em áreas florestais.

1. Quadro com as principais demandas dos grupos ambientalista e ruralista

Ambientalistas	Ruralistas
<ul style="list-style-type: none"> • Maior rigor na vigilância das áreas de reserva florestais em áreas privadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Maior flexibilização do uso de terras nativas e áreas de proteção ambiental.
<ul style="list-style-type: none"> • Incentivos para criação de políticas públicas voltadas para a defesa do meio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Redução das áreas de reserva legal dentro de propriedades privadas.
<ul style="list-style-type: none"> • Incentivo econômico à formação e manutenção de cooperativas extrativistas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permissão para realizar culturas em áreas de morros e encostas de rios (Áreas de preservação permanente – APPs).
<ul style="list-style-type: none"> • Educação socioambiental em comunidades carentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permissão de plantio de até 50% de vegetação não nativa em região de floresta.
<ul style="list-style-type: none"> • Criação de institutos jurídicos aptos a melhor proteger o meio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Anistia para desmatadores que não mais pagariam multas referentes a desmatamentos.
<ul style="list-style-type: none"> • Aproveitamento racional e adequado das propriedades, com a utilização adequada dos recursos naturais e com a preservação do meio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regularização de propriedades e de regiões de pasto extensivo localizadas em áreas de proteção ambiental.
<ul style="list-style-type: none"> • Proteção às comunidades vulneráveis e diretamente dependentes dos recursos florestais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Recomposição das áreas desmatadas próximas a rios e encostas somente se o programa de regularização ambiental da União ou dos Estados assim o exigisse.
<ul style="list-style-type: none"> • Código mais atuante e rigoroso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Código mais flexível.

4. Discussões parlamentares: aprovação no Senado e na Câmara dos Deputados do projeto de lei apresentado

O projeto do Novo Código Florestal foi apresentado pelo deputado da base aliada ao governo, Shankar Ganesh, em 12 outubro de 2011. Assim como ocorre na maioria das repúblicas presidencialistas bicamerais, a votação do novo Código Florestal de Aldebarã se fazia por meio de um projeto o qual deveria ser avaliado nas duas casas parlamentares, Câmara dos Deputados e Senado. Se aprovado em ambas as casas, deveria ser encaminhado à sanção ou veto da Presidenta Shakti. O projeto foi aprovado na primeira casa, a Câmara dos Deputados por 264 votos a favor e 133 contra. Encaminhado para avaliação pelo Senado Federal, o projeto foi aprovado em 08 de dezembro de 2011, por 63 votos contra 05.

Em 13 de maio de 2012, o projeto retornou à Câmara dos Deputados, onde foi novamente aprovado por 285 votos a favor e 158 contra. Segundo alguns analistas políticos, o resultado permitiu uma legislação mais branda em relação ao desmatamento. Embora tenha sofrido algumas alterações, a última versão do projeto apresentou grande flexibilidade das leis de preservação ambiental, aproximando-a dos interesses ruralistas. As principais alterações no texto foram:

- Não obrigatoriedade de recomposição de 30m de mata ao redor de olhos d'água nas áreas de proteção ocupadas por atividades rurais;
- Não obrigatoriedade de recomposição da vegetação nativa em propriedades de agricultura familiar e nas áreas privadas, que possuam entre 4 a 500 ha em torno de rios com largura maior que 10 metros;
- Possibilidade de redução da reserva legal pelo poder público para até 50% em áreas de floresta;
- Anistia de multa a desmatadores que realizaram tais ações antes da implementação do Novo Código Florestal.

Após aprovação nas duas casas, o projeto foi encaminhado para avaliação da Presidenta Parvati Shakti. Para que esse projeto final se tornasse legalmente válido e entrasse em vigor em Aldebarã, Shakti deveria apresentar seu parecer. A Constituição Federal de Aldebarã previa o seguinte: se a Presidenta da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, poderia vetá-lo total ou parcialmente no prazo de 15 dias, contados da data do recebimento, e faria a comunicação ao Presidente do Senado Federal das razões do veto, dentro de 48 horas. Porém, se decorrido o prazo de 15 dias sem qualquer manifestação da Presidenta, seu silêncio importaria sanção do texto final.

É fato que os 15 dias que se seguiram foram de inúmeras manifestações nunca antes ocorridas na história de Aldebarã. Shakti estava encurralada.

5. E os manifestantes vão à rua!

O que se viu em Aldebarã, especialmente na capital Muladara, durante os 15 dias de prazo para a manifestação da decisão de Shakti, foi uma manifestação social sem precedentes. Os desenvolvimentistas faziam carreatas grandiosas, levando caminhões com gado e distribuindo produtos agrícolas nas ruas da capital. Tais eventos políticos finalizavam, em geral, com grande queima de fogos e com a realização de shows gratuitos com famosos artistas de música regional do país. Além disso, o grupo fazia forte pressão política sobre Shakti: caso ela não aprovasse o projeto de lei, ela perderia a sua sustentação política na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, algo que atrapalharia a governabilidade de seu mandato.



Foto: Carolina da Cunha Rocha

Do lado ambientalista, passeatas verdes e manifestações, muitas delas coordenadas por meio do famoso site de relacionamentos “Fakebook”, movimentaram o país de norte a sul tendo por lema o grito: “Veta, Shakti!”. Ao final de um evento de premiação no palácio de Kashmir, direcionado a empresários que se destacaram em ações de cunho social, a Presidenta foi surpreendida com gritos de “Veta, Shakti!” dados pela famosa atriz de filmes musicais Padma Pitta, contratada como mestre de cerimônias do evento. As reações dos repórteres à quebra de protocolo da celebridade foram instantâneas. No dia seguinte, os jornais estampavam o escândalo em primeira página.

Não bastasse a comoção interna, líderes mundiais passaram a dar apoio à causa ambientalista de Aldebarã. Ex-integrantes da legendária banda de rock irlandesa “The Beagles” se reuniram num show beneficente único para arrecadar fundos para a manutenção da floresta de Purna, vista como último bastião verde do planeta. O famoso líder religioso do Butão, Babaji Lama, escreveu uma carta aberta à Presidenta Shakti reforçando a necessidade de preservação ambiental como mecanismo de manutenção da vida humana, de respeito à terra como fonte de tudo e de busca da integração homem-natureza. O ex-presidente do Banco Imobiliário Internacional e atual pacifista, o chileno Valentino Sant’Amore, veio a Muladara interceder junto à Presidenta Shakti pela necessidade de acomodação entre os interesses de desenvolvimentistas e ruralistas, pois somente uma terceira via solucionaria o atual quadro político.

O auge da campanha ambientalista se deu com o encontro de Kali Ananda e do cineasta português Jaime Camarão. Camarão, conhecido por seus filmes de temática naturalista e de sucesso de bilheteria - como “Tio Tônico” e “Saravá – os estranhos azuis”-, plantou árvores com Ananda no parque principal de Muladara, numa campanha aberta pelo “Veta, Shakti!”. A opositora da atual Presidenta ganhara expressão internacional, algo que poderia ser usado numa posterior campanha eleitoral.

Durante 15 dias, a Presidenta foi pressionada por todos os lados. O palácio de Kashmir, antes um oásis de silêncio, estava ilhado em meio a tantas manifestações políticas. O prazo para Shakti decidir chegara ao fim.

6. Sanção ou veto? Eis a questão!

Era o entardecer do último dia do prazo dado pelo Congresso Nacional para manifestação da Presidenta. Na capital Muladara, o calor opressivo do fim de tarde tornava desconfortável a tarefa de transformar em palavras, em documento escrito, a decisão última da Presidenta. Nem mesmo o revoar de uma única garça branca, contrastando com o laranja de

um céu sem nuvens, trazia leveza ao angustiado coração de Parvati Shakti. Após caminhar pelos jardins e sentar-se diante do altar dedicado à deusa guerreira de mil braços, Shakti buscava a melhor resposta. Como ela própria gostaria de possuir mil braços e acalantar em seu governo ideais opostos e ainda manter-se una e inabalável no comando do seu Estado.

Shakti não queria ferir as sensibilidades dos diferentes grupos, mas ao mesmo tempo era necessário governar. Seus questionamentos sobre as repercussões de sua decisão a atemorizavam. O cheiro do jasmineiro em flor a fez lembrar-se de um famoso verso: “Nada pode permanecer inativo. Tudo é impulsionado à ação”³. Era preciso agir sem apegos aos resultados. E assim, Shakti o fez.

7. Final da Parte 1

Abaixo segue um extrato de perguntas selecionadas dentro dos principais jornais de grande circulação de Aldebarã, entre eles “O Sol de Aldebarã”, “Muladara News”, “Folha de Purna”, “Muladara Express” e “Diários Associados Aldebarenses”:

Se correr o bicho pega, se ficar o bicho come? E agora, Shakti? Para onde correr? – Leia na reportagem abaixo os benefícios e prejuízos que surgem caso a Presidente apoie apenas um dos lados em questão.

13/05

18/05: É possível formular uma política pública que atenda a desenvolvimentistas e ambientalistas num único pacote? Analistas de governo e acadêmicos afirmam que sim! Políticos e manifestantes, dizem que não! Quem está com a razão?

22/05: **PRESIDENTA SHAKTI: SÃ OU LOUCA? POR QUE NÃO CHAMAR OS DIFERENTES GRUPOS PARA DIALOGAR? QUE MECANISMOS POLÍTICOS A PRESIDENTA DISPÕE PARA SANAR A CRISE LEGAL NO GOVERNO, LEIA NA ÍNTEGRA.**

³ *Bhagavad Gita segundo Gandhi*. São Paulo: Ícone, cap. III, verso 4, pg. 43.

23/05: Tempo quente em Muladara: Ruralistas querem progresso. Ambientalistas, proteção. Ambos de olho no futuro. Quem ganha a guerra de braço? É possível um único vencedor? Caso um dos lados perca, quem serão os derrotados? Não seremos todos nós?

25/05: E será que a história continua? É possível que uma legislação, como o Novo Código Florestal de Aldebarã, possa mudar a tradição política de um país? Quais os limites legais, culturais, históricos, econômicos e políticos a que a nova legislação ambiental está sujeita antes mesmo de nascer? Veja na reportagem abaixo.

28/05: Companhia Teatral *Olhar de Cassandra* transforma em peça o drama da Presidenta Shakti. Intitulado “Se eu fosse Parvati”, o espetáculo discute com humor as ações que um cidadão comum poderia tomar para solucionar o problema do Novo Código Ambiental caso fosse a presidenta por um dia.

Parte 2

8. A decisão de Shakti

Na noite do dia 28 de maio de 2012 saiu a tão aguardada decisão de Shakti. Surpreendentemente, a Presidenta vetou apenas sete artigos, dos 35 propostos pelo Novo Código. Os principais pontos alterados foram:



Foto: Carolina da Cunha Rocha

- No que se refere às áreas de preservação permanente (encostas de morros e lateral dos rios), a recuperação passou a ser proporcional ao tamanho da propriedade rural e vale para todos os rios e encostas atingidas. A recuperação deve ser realizada dentro do prazo de 30 anos;
- O governo derrubou a anistia a desmatadores prevista no texto aprovado na Câmara. Todos os agricultores – pequenos, médios e grandes – devem recuperar a área que desmataram. Só poderiam suspender as multas aqueles que apresentassem um termo de compromisso, um plano de recuperação ambiental com prazo de execução. Foram estabelecidas exigências de reflorestamento. Para converter a multa, a área deveria estar recuperada, o que seria atestado por órgão ambiental competente. Caso a área não seja recuperada num prazo de 15 anos, o proprietário da terra terá o crédito agrícola bloqueado;
- A Presidenta vetou o texto sobre a largura da faixa de inundação das margens dos rios. A presidenta compreendeu que a medida seria um grave retrocesso, porque não levaria em conta os critérios mínimos de proteção dessas margens, as quais evitam desastres naturais e protegem a infraestrutura;
- No que se referia à permissão de plantio de até 50% de vegetação não nativa em região de floresta, como medida para regiões que foram desmatadas ilegalmente, a presidenta concordava, contanto que a recuperação fosse limitada à área em que se localizasse o dano;
- Shakti vetou o artigo que permitia a criação de novos institutos e agências ambientais na administração direta, em virtude do novo modelo gerencial da máquina pública e da necessária contenção de gastos do Estado, mas assegurou reforço econômico aos já existentes;
- A Presidenta vetou o artigo que garantia direcionamento de 0,2% dos recursos auferidos com as multas oriundas dos desmatamentos em prol de incentivo a cooperativas extrativistas na região de Purna. Em seu

veto, Shakti argumentou que havia irregularidade legal orçamentária no repasse dos recursos para tais cooperativas, porém assegurou que parte deles seria destinada à criação de programas educacionais em matéria ambiental nas escolas da região;

- Foi vetado o artigo que estabelecia que, na construção de obras que pudessem degradar o meio ambiente, seria exigida a proposta de Diretrizes de Ocupação do Imóvel. O artigo não deixava claro o que seriam essas diretrizes, trazendo insegurança jurídica para os empreendedores e atrapalhando a economia, de acordo com a presidenta.

9. Reações dos ambientalistas e ruralistas à decisão da Presidenta

Apesar de apresentar vetos a sete artigos, a não intervenção de Shakti em muitos temas considerados polêmicos representava para os analistas do seu governo que ela teria se submetido à pressão desenvolvimentista, ao permitir maior flexibilização do uso de terras nativas e áreas de proteção ambiental, embora tenha demonstrado certo esforço equilibrar conquistas alcançadas em legislações anteriores sobre a preservação ambiental. No entendimento de muitos analistas políticos, Shakti foi coerente com sua trajetória de economista voltada para o reforço do ideário desenvolvimentista, ao mesmo tempo em ela teria cometido falhas no exercício de sua liderança ao não estabelecer um processo claro de negociação entre os grupos opositores.

Para os analistas internacionais, o Novo Código apresentou diversas incongruências, sendo legislativamente problemático inclusive em razão de muitas incorreções técnicas. Segundo eles, algumas discussões de fundo não foram contempladas pelo veto da



Foto: Carolina da Cunha Rocha

Presidenta, como o fato de alguns itens ferirem o pactuado na Declaração do Rio, durante a Eco-92, principalmente no que se referia ao desenvolvimento sustentável. Isto é, o código pouco teria colaborado para a construção de meios jurídicos aptos a aliar progresso e proteção ao meio-ambiente.

Para os ambientalistas, representados pela ONG internacional Greenday, é fato que algumas proibições foram favoráveis à conservação ambiental, ao proteger as matas ciliares em volta de rios e as nascentes intermitentes. Porém, alguns prazos seriam impraticáveis, como, por

exemplo, a recuperação de áreas de preservação permanente em 30 anos, pois tecnicamente os danos ambientais já seriam irreversíveis. Para eles, apesar dos avisos de cientistas e da posição de diferentes setores da sociedade, a legislação optou pelo caminho do retrocesso ruralista. O país teria dado lugar a uma lei que atenderia aos interesses dos latifúndios e do agronegócio, assuntos que se tornaram a questão central em vez das florestas.

Entre as críticas, a mais contundente foi feita pelo partido de Kali Ananda, o PRV. O maior erro, segundo ele, foi o de não ter havido um veto ao artigo que permitiria a recomposição de áreas desmatadas com espécies não-nativas ao meio ambiente desmatado. Além de redução de proteção haveria o desvirtuamento do conceito de área de preservação permanente, uma vez que seria possível plantar espécies que não compõem os ecossistemas em questão. Para o partido, a forma como a medida foi estabelecida deixou claro que o agronegócio e o desenvolvimento de Aldebarã se baseavam em produção insustentável, em meios sujos de produção e em desmatamento. Isso poderia significar uma série de restrições, de barreiras comerciais, que poderiam fazer o país rever sua posição em relação ao Novo Código Florestal diante das legislações internacionais.

Congressistas da bancada oposicionista lamentaram que a Presidenta Shakti tenha vetado parcialmente o Novo Código Florestal para atender questões políticas, sem ter tido no mérito a preocupação com o conteúdo. Sua maior preocupação teria sido atender a promessas de campanha e, ainda, não criar confronto entre os diversos grupos de apoio ao governo.

Os ruralistas, por sua vez, também não ficaram satisfeitos com os vetos da Presidenta Parvati Shakti, ainda que o resultado tenha se aproximado bastante dos seus interesses. Um dos líderes da bancada ruralista no Congresso criticou o excesso de rigor da Presidenta com os desenvolvimentistas. Para ele, as exigências de reflorestamento aos desmatadores, da maneira como foram estipuladas pela Presidenta, jogariam os produtores rurais de Aldebarã na irregularidade. Já a senadora Surya Gupta, Presidenta do Conselho Aldebarense de Agricultura (CAA) e também uma das principais líderes dos ruralistas no Congresso, concordou com os vetos da Presidenta. Segundo ela não teria havido derrota para os ruralistas, uma vez que foi garantido o conteúdo principal, gerando-se ganhos extraordinários para o desenvolvimento de Aldebarã.

Uma visão conciliadora pode ser encontrada na opinião do senador de um partido de centro, Samadhi Rama, que afirmou que os vetos beneficiaram os pequenos produtores, agricultores familiares e comunidades extrativistas. O governo teria dado um passo muito positivo em relação àqueles que mais deveriam ser protegidos, os pequenos

agricultores, a agricultura de subsistência e voltada para a produção familiar. Além disso, segundo Rama, a legislação protegeu as matas ciliares, as encostas e topos de morros, preservando-se assim as áreas de proteção permanente, para as quais não houve alteração substancial na forma da lei.

10. Amanhecer em Aldebarã

No dia seguinte à emissão dos vetos da Presidenta, o jornal **O Sol de Aldebarã**, periódico de maior circulação no país, publicou o seguinte editorial:

A proteção ao meio ambiente é uma consequência direta da proteção à vida humana. A busca por desenvolvimento adequado, apto a equilibrar respeito à natureza de um lado e dignidade humana de outro, é meta essencial a qualquer instrumento jurídico que se proponha à proteção do meio ambiente. O Novo Código Florestal de Aldebarã trouxe consigo grandes dilemas. Seria ele uma moeda de troca para futuros acordos políticos? Poderia ele se tornar abrigo legal para a contínua e desenfreada expansão agrícola, que não leva em consideração a necessidade de um desenvolvimento sustentado pelas noções de equilíbrio ambiental e proteção da biodiversidade? Como a expansão desenfreada do agronegócio dificulta de fato a produção daqueles trabalhadores rurais pequeninos que têm na terra seu único sustento? De outro lado, o novo código Florestal seria isoladamente o único responsável pela degradação ambiental em Aldebarã? Ao se privilegiar o desenvolvimento econômico, a proteção ambiental se torna necessariamente vulnerável? Contudo, ainda que confuso e impreciso, do ponto de vista jurídico, deseja-se que haja fiscalização na aplicação do novo Código Florestal para que possa servir de instrumento capaz de permitir o equilíbrio entre interesse o privado da produção agrícola e o interesse coletivo da preservação ambiental.

Uma gota de água manchou as letras do exemplar lido por Parvati Shakti aquela manhã. Abertas, as janelas do salão presidencial permitiam entrever as negras nuvens de chuva que se aproximavam do palácio de Kashmir. No rosto de Shakti, a marca de uma lágrima.

Sobre a autora

Carolina da Cunha Rocha é Mestre em História das Ideias pela Universidade de Brasília. Atuou como pesquisadora em diferentes instituições públicas, bem como foi professora de História durante quatro anos. Atualmente é Técnica em Assuntos Educacionais pela Escola Nacional de Administração Pública, onde coordena a Casoteca de Gestão Pública.

A autora agradece a Elisabete Ferrarezi pela orientação precisa e pelo repasse da metodologia dos estudos de caso; a Marizaura Camões, chefe da Coordenação Geral de Pesquisa (ENAP), pelo incentivo e contribuições; e a Pedro Palotti pela leitura atenta e pelas sugestões técnicas e ficcionais essenciais à elaboração desse trabalho.

Nota Pedagógica

E agora, Shakti? – Como formular uma nova lei ambiental em uma sociedade politicamente dividida?

*Elaborado por Carolina da Cunha Rocha
(2014)*



Foto: Carolina da Cunha Rocha

O presente estudo de caso permite o debate em sala de aula sobre temas como liderança, formulação de políticas públicas, tomada de decisão e negociação. Voltado para as disciplinas de Direito Ambiental, Direitos Humanos, Direito Internacional Público, entre

outras, o tema permite traçar em sala de aula as tramas delicadas que envolvem a articulação política num universo social permeado de contradições, disputa de poder e interesses de grupos distintos.

Para um melhor aproveitamento do tema, o estudo de caso foi dividido em duas partes. A Parte 1 termina no item de número 7 e antes do parecer final dado por Parvati Shakti, por isso suscita questões referentes a uma simulação de decisão: o que você faria se fosse algum dos personagens dessa narrativa? Já a Parte 2, finaliza no item de número 10 e traz reflexões feitas após a tomada de decisão da Presidenta. Ambos os itens trazem em si perguntas disfarçadas em matérias de jornal para melhor adequação dentro da narrativa. As perguntas podem ser discutidas pelo professor em sala de aula com os alunos e permitem melhor direcionamento do uso do estudo de caso.

Direitos Ambiental X Direito ao desenvolvimento:

No Novo Código Ambiental de Aldebarã, Direito Ambiental e Direito ao Desenvolvimento ainda se digladiam. A ideia de oposição no preceito

“desenvolvimento ou preservação” tende a ser considerada falaciosa, como se uma noção não pudesse conter a outra. É preciso estimular o debate em sala de aula, e garantir que os alunos atentem para o fato de que cabe ao Estado agir com parcimônia quando o assunto trata da associação entre direitos humanos e direitos ambientais atrelados ao desenvolvimento do país.

Seria interessante utilizar alguns dos principais tratados internacionais sobre meio ambiente e desenvolvimento como marcos legais fundamentais para o debate em sala de aula. Seriam eles: Convenção de Ramsar (1971); Declaração de Estocolmo (1972); Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986); Relatório Brundtland (1987); Declaração do Rio (1992); Agenda 21 (1992); Convenção do Mar (1994); Relatório Ksentini (1994); Protocolo de Quioto (1997); e os documentos finais da Convenção do Rio +20 (2012).

Tratados Internacionais x Novo Código Florestal

É importante destacar em sala de aula que há um paradoxo entre os principais tratados internacionais, como o relatório Brundtland ou a Declaração do Rio e a Agenda 21 e o que propugna o Novo Código Florestal de Aldebarã. Se por um lado fica patente um esforço global em empreender ações em prol de uma sustentabilidade ambiental aliada a desenvolvimento econômico, bem como em criar ferramentas de controle e responsabilidade social, por outro, vê-se que Aldebarã, signatário de inúmeros tratados sobre meio ambiente global, desconsiderou alguns dos postulados internacionais mais importantes e permitiu uma legislação mais flexível no que se refere ao avanço do agronegócio em áreas de reserva legal ou preservação permanente.

Um dos pontos mais importantes defendidos pela ECO-92 é a erradicação da pobreza, alertando para a comum, mas diferenciada responsabilidade ambiental que há na degradação regional e global. Os países devem ser mais conscientes da sua grande responsabilidade em relação ao desenvolvimento sustentável, em razão das grandes demandas levadas a cabo por suas sociedades no concerne à exploração do meio-ambiente, às tecnologias que desenvolvem e aos recursos financeiros que possuem¹.

Tendo em vista o contexto apresentado, a legislação de Aldebarã parece desafiar os princípios do desenvolvimento sustentável no país, indo contra seus principais postulados e não sendo capaz de harmonizar

¹ Declaração do Rio. Rio de Janeiro, 1992, princípio 03.

com habilidade as ideias de progresso e proteção ambiental. A nova legislação teria se apresentado tendenciosa ao garantir a proteção de muitos dos interesses dos ruralistas (como a não-recomposição da mata nativa com árvores da região ou a punição mais branda aos que já desmataram, ainda que haja multa). O Novo Código Florestal de Aldebarã também descumpriu o principal objetivo defendido na Conferência do Rio, que seria o de responsabilidade ambiental compartilhada, uso social da terra e de cumprimento do dever legal de proteger a biodiversidade.

É preciso destacar que a antiga Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, adotou, em 1990, uma resolução específica sobre a ligação entre a preservação do meio ambiente e a promoção dos direitos humanos e, em 2003 e 2005, adotou novas resoluções sobre o mesmo tema de direitos humanos e meio ambiente. O documento registra os esforços de implementação do Princípio 10 da Declaração do Rio (participação pública), considera que a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável contribuem, potencialmente, para o gozo dos direitos humanos e declara, ainda, que a boa governança é essencial para a consecução do desenvolvimento sustentável².

O novo Código Florestal não tocou em temas de fundo, optando por não confrontar os principais desafios para implementar uma política de desenvolvimento baseada na defesa do meio ambiente. O fato da Presidenta Shakti optar por não vetar temas polêmicos, como, por exemplo, a não obrigatoriedade de recomposição de 30m de mata ao redor de olhos d'água nas áreas de proteção ocupadas por atividades rurais, representou um desacerto em termos jurídicos. Isso justificaria a acusação da oposição de que Shakti teria implementando uma política de viés ruralista para acalmar a bancada de apoio do governo.

Tradição x Inovação

A legislação de Aldebarã contribuiu para a continuidade do histórico do patriarcalismo do país, protegendo os latifúndios e os grandes proprietários de terras que invadem regiões de floresta de maneira indiscriminada. Em contrapartida, as decisões de Shakti foram tênues em relação à cultura de preservação no texto legal, não atentando para o fato de que muitas comunidades extrativistas dependem diretamente

² FONSECA, Fúlvio Eduardo. *A Convergência entre a proteção ambiental e a proteção da pessoa humana no âmbito do direito internacional*. In Revista Brasil. Polit. Int. 50 (1):121-138 (2007), pg. 132.

dos recursos naturais para seu desenvolvimento, evidenciando assim o desequilíbrio entre preservação e progresso econômico.

É importante estimular em sala de aula o debate sobre o fato de a desigualdade social ser também oriunda do desrespeito ao meio ambiente. Em algumas regiões, a falta de opções de desenvolvimento, a frouxa fiscalização das florestas, a baixa remuneração dos trabalhadores agrícolas, a valorização imobiliária em terras desmatadas, a existência de mercado consumidor para produtos oriundos de zonas de desmatamento (carvão vegetal e madeira) e aspectos culturais de utilização da terra como reserva patrimonial são as razões de fundo que justificariam a contínua expansão da fronteira agrícola por meio do desmatamento. A utilização dos argumentos dos desenvolvimentistas visa a criar uma agenda aceitável para atenuar razões de fundo, injustificáveis do ponto de vista do interesse coletivo³.

É preciso fazer com que essas divergências, ainda que aparentemente intransponíveis, possam dialogar a ponto de se alcançar uma interseção. É fato que no caso de Aldebarã, o legado histórico da tradição rural e latifundiária ainda traz suas marcas na legislação e na condução de políticas públicas. Todavia, diante do desenvolvimento desenfreado e da degradação ambiental irrefletida, é preciso criar uma nova cultura de preservação que seja mais atuante e combativa. Não é possível que se veja perpetuado o eterno desequilíbrio das forças progresso econômico *versus* defesa da biodiversidade, uma vez que hoje, mais do que nunca, o futuro e a existência do planeta parecem cada vez mais fragilizados.

Liderança x Negociação

A atuação de Parvati Shakti, tão envolta em dúvidas sobre como agir diante da crise social surgida com a elaboração do Novo Código Florestal, é ponto importante para debate em sala de aula. Quais seriam os principais mecanismos legais e institucionais que a Presidenta teria em mãos para promover um melhor debate coletivo sobre o tema? Diante da conjuntura política vivida tanto pelo país quanto pela protagonista, como Shakti poderia ter melhor exercido sua liderança e influenciado as decisões e os comportamentos dos grupos opositores? Conduzir os alunos a um debate sobre os estilos de liderança⁴:

³ SPAVOREK, Gerd et alli. *A revisão do Código Florestal Brasileiro*. In Revista Novos Estudos, nº 89, março de 2011, pg.122.

⁴ Ver CHIAVENATO, Idalberto. *Recursos Humanos – o capital humano das organizações*. São Paulo: Editora Atlas, 2006; e BENEVIDES, Vitor Luciano de Almeida. *Os estilos de liderança e as principais táticas de influência utilizadas pelos líderes brasileiros*. Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE).

- **Autocrática:** o líder é focado apenas nas tarefas e toma decisões individuais, desconsiderando a opinião dos liderados. É ele quem ordena, impõe sua vontade, centralizando todas as decisões;

- **Liberal:** não há um líder no sentido estrito da palavra. Parte-se do princípio de que o grupo atingiu a maturidade e não necessita de supervisão de seu líder. Assim, os liderados ficam livres para pôr seus projetos em prática, algo que foi delegado pelo líder liberal. As equipes tomam decisões e direcionam suas atividades. Esse líder acha que seu principal trabalho é a manutenção do que já foi conseguido;

- **Democrática:** conhecida como liderança participativa ou consultiva, esse tipo de liderança é voltado para as pessoas e há participação dos liderados no processo decisório. Nela, o líder orienta o grupo a executar suas atividades, fazendo-o participar da tomada de decisão.

Além disso, para enriquecer o debate em sala de aula seria importante analisar também os as diferentes tipificações de liderança:

- **Situacional:** cada situação requer um tipo de liderança diferente, para se alcançar o melhor dos liderados. Um líder situacional é versátil, sabendo ajustar seu estilo, de acordo com as circunstâncias e os recursos que tem à mão. Esse líder utiliza instrumentos dos diferentes estilos de liderança (autocrática, liberal e democrática) para melhor resolver os conflitos que surgem no caminho;

- **Carismática:** é a liderança baseada no carisma pessoal. A característica que define um líder carismático é sua capacidade de seduzir em razão da sua personalidade enormemente atrativa, com a qual consegue aproximar os membros do grupo. O carisma permite unir o grupo ao redor do líder. O líder carismático costuma ser também um grande comunicador e tem um poder natural de persuasão. O líder carismático desfruta normalmente de um juízo benévolo por parte de seus subordinados. Em geral, a liderança carismática é de difícil substituição.

- **Transformacional:** líderes com elevados padrões de conduta moral e ética, que arregimentam seguidores tendo por base princípios de lealdade e consideração pessoal. Inspiram por meio da motivação e suas ações são orientadas para o futuro. Guiados por altos valores e ideais, o líder estimula pelo entusiasmo, utilizando-se de ações simbólicas e linguagem persuasiva. Ações servem de inspiração para os liderados.

- **Transicional:** A chave de um estilo de liderança transacional é a troca entre o líder e o seguidor. Os líderes fornecem suporte e recursos tangíveis ou intangíveis aos seguidores em troca de seus esforços e desempenho. Eles influenciam um ao outro de uma maneira que ambas as partes recebam algo em retorno. Líderes e liderados são mutuamente dependentes e as contribuições de cada lado são compreendidas e recompensadas.

O enfoque na questão da liderança conduz ao debate sobre as seguintes questões:

- Qual o real poder de um líder na gestão de conflitos?
- Como equilibrar as relações de poder dentro de uma instituição, governo, sociedade?
- Quais fatores externos e internos ameaçam a perfeita negociação política?
- Quais seriam os principais desafios vivenciados por um dirigente no processo de acomodação de ideias e posições?
- Quais as táticas de diálogo que um dirigente pode utilizar na resolução dos conflitos: apaziguamento, negociação ou confrontação? Qual delas é a mais efetiva?

Referências bibliográficas:

AHRENS, Sérgio. *O novo código florestal brasileiro: conceitos jurídicos fundamentais*. Trabalho apresentado no VIII Congresso Florestal Brasileiro, 25 a 28-08-2003, São Paulo, SP. São Paulo: Sociedade Brasileira de Silvicultura; Brasília: Sociedade Brasileira de Engenheiros Florestais, 2003.

BENEVIDES, Vitor Luciano de Almeida. *Os estilos de liderança e as principais táticas de influência utilizadas pelos líderes brasileiros*. Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE) como requisito obrigatório do Curso de Mestrado Executivo em Gestão Empresarial da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Orientador professor doutor Filipe Sobral. Rio de Janeiro, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. *Recursos Humanos – o capital humano das organizações*. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

ELLIOTT, Lorraine. *The global politics of the environment*. New York: New York University Press, 1998.

FONSECA, Fúlvio Eduardo. *Notas e Reflexões sobre a Jurisprudência Internacional em Matéria Ambiental: a participação de indivíduos e organizações não-governamentais*. In Revista Ambiente & Sociedade, Campinas, vol. XIII, nº2, julho-dezembro, 2010.

_____. *A Convergência entre a proteção ambiental e a proteção da pessoa humana no âmbito do direito internacional*. In Revista Brasil. Polit. Int. 50 (1): 121-138, 2007.

GANDHI, Mohindas. *Bhagavad Gita – segundo Gandhi*. São Paulo: Ícone, 2010.

ROCHA, Carolina da Cunha. *O novo código florestal brasileiro: Direitos Humanos e Direitos Ambientais como dilema ao desenvolvimento*. Monografia apresentada no curso de especialização “Globalização, Justiça e Segurança Humana”, da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU).

SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*. Cambridge: Cambridge, 2003.

SPAVOREK, Gerd et alii. *A revisão do Código Florestal Brasileiro*. In Revista Novos Estudos, nº 89, março de 2011.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos Humanos e Meio-Ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.

VARELLA, Marcelo. *Direito Internacional Econômico Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

VARELLA, Marcelo *et alli*. *Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate*. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. ano 47, n.2, 2004.

Fontes Primárias:

Código Florestal Brasileiro. Lei nº 4771, 15 de setembro de 1965.

Convenção de Diversidade Biológica. Rio de Janeiro, 1992.

Declaração do Rio. Rio de Janeiro, 1992.

Final Report da Rapporteur Especial da Subcomissão sobre Prevenção de Discriminação e Proteção de Minorias (F.Z. Ksentini), supra nota 7, §1 (tradução livre).

Relatório do Substitutivo adotado pela Comissão Especial. Projeto de Lei nº 1.876, de 1999.