

DESMATAMENTO EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA AMAZÔNIA LEGAL:

**Uma análise da governança
ambiental e climática a partir
do PPCDAM**

Pará, março de 2022

Ficha Técnica

Organização: Pedro Sérgio Vieira Martins

Pesquisador Responsável: Marcelo Moraes de Andrade

Contribuição: Franciele Petry Schramm e Lanna Paula Ramos

Projeto Gráfico: Sintática Comunicação

Realização:



Apoio:



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	04
2. COMBATE AO DESMATAMENTO NO ÂMBITO DOS TRATADOS AMBIENTAIS INTERNACIONAIS	05
3. A CONSTRUÇÃO DE UMA ESTRATÉGIA PARA O CONTROLE DO DESMATAMENTO – PPCDAm	14
3.1 A CURVA DESCENDENTE DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA	18
3.1.1 A Importância das Unidades de Conservação na redução do desmatamento	25
3.2 O RETORNO DA CURVA ASCENDENTE DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA	28
4. A DESCONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS DE COMBATE AO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA	30
4.1 EXTINÇÃO DO PPCDAm ACELERA OS DESMATAMENTOS NA AMAZÔNIA	34
5. DESGOVERNANÇA AMBIENTAL É CATASTRÓFICA ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA AMAZÔNIA LEGAL	40
CONSIDERAÇÕES	54
REFERÊNCIAS	60

1. INTRODUÇÃO

Entre 1995 e 2004 os índices de desmatamento na Amazônia Legal foram os mais altos já registrados na série histórica. Entre 2005 e 2012 registrou-se significativa redução nas taxas de desmatamento na região. No período de oito anos, conseguiu-se reduzir em mais de 83% as taxas de desmatamento na Amazônia. A reversão das altas taxas que vinham sendo registradas desde 1995, para as mais baixas taxas em menos de uma década, levou a Organização das Nações Unidas – ONU a reconhecer que os esforços do Brasil no combate ao desmatamento naquele contexto foram impressionantes e sem precedentes. Como no Brasil o que mais gera gases de efeitos estufa – GEE são as mudanças no uso da terra, majoritariamente em decorrência do desmatamento na Amazônia, que concentra 87% das emissões brutas, essa reversão representou a maior contribuição de um único país no combate ao processo de mudanças climáticas (BOUCHER et al., 2014).

Façanha conquistada a partir do desenvolvimento de políticas ambientais coerentes, as quais criaram institucionalidades capazes de mitigar os fatores causadores de degradação e aproximar o país do cumprimento de compromissos assumidos em tratados internacionais de conservação ambiental e combate às mudanças climáticas. Neste processo, destaca-se a primeira e mais ampla política de enfrentamento ao desmatamento na região Amazônica, o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm, assim como o investimento na institucionalização de Unidades de Conservação – UC's para atuarem como “barreiras verdes” contra o desmatamento.

Contudo, a partir de 2013, gradativas mudanças no cenário institucional de estruturação dos sistemas de governança de combate aos desmatamentos na Amazônia, contribuíram para o regresso de altos índices de desflorestamento. Embora entre 2013 e 2018 as taxas tenham oscilado, registrou-se tendência de aumento gradativo e preocupante dos desmatamentos na região. Mas é a partir de 2019, com o início do governo de Jair Bolsonaro, que ocorre aumento exorbitante das taxas de desmatamento na Amazônia. Escalada que foi acompanhada por fatores agravantes, como o aumento acelerado das taxas de desmatamento registrados em UC's, que desde 2007 vinham indicando queda.

Em 2019, o Estado brasileiro passa a implementar uma agenda ambiental na qual está explícita uma escalada autoritária, orientada à desestruturação das pautas ambientais construídas conjuntamente entre agentes do Estado e da sociedade civil ao longo de décadas, as quais contribuíam para a contenção do desmatamento. Essa escalada passa pela legitimação de práticas degradantes, especialmente associadas ao agronegócio e exploração madeireira. Com isso, desde 2019 os índices de desmatamento na Amazônia Legal vêm atingindo níveis vertiginosos, chamando atenção do mundo inteiro e comprometendo o cumprimento por parte do Brasil de compromissos firmados em acordos internacionais.

Este processo de degradação das pautas ambientais vem sendo marcado por um modo de agir oportunista e perverso, claramente decorrente de uma visão distorcida da realidade

social e negacionista das mudanças climáticas por parte do presidente Jair Bolsonaro. Este *modus operandi* é evidente nas políticas impostas pelo ex-ministro do Ministério do Meio Ambiente – MMA, Ricardo Salles, quando sugeriu aproveitar a atenção da população focada no enfrentamento à Covid-19 para “ir passando a boiada”.

Estudo elaborado por professores da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, Universidade de Oxford, Universidade da Flórida, Universidade Federal Fluminense – UFF e da Universidade de São Paulo – USP, demonstra que o governo federal se aproveitou da pandemia para intensificar o padrão de enfraquecimento da proteção ambiental no Brasil. Embasados na análise de 57 atos legislativos, multas ambientais e taxas de desmatamento a partir de janeiro de 2019, os pesquisadores constataram que a maioria desses atos foram instituídos a partir do pior momento da pandemia e acabaram desregulamentando ou enfraquecendo a legislação ambiental vigente, levando ao esfacelamento das principais instituições federais responsáveis pela proteção ambiental do país (VALE et al., 2021).

Logo, a partir de 2019 as dificuldades enfrentadas por UC's ganharam uma dimensão dramática, ao se defrontarem com boicotes do próprio governo federal. No decorrer de 2019, enquanto corria o mundo imagens da floresta amazônica em chamas, várias pautas do MMA, assim como de outros ministérios, tiveram consequências desfavoráveis às UC's, tanto as federais quanto as estaduais, inclusive tentativas de legalização de garimpos e a exploração de madeira nesses territórios, adicionando maior complexidade ao contexto que já era crítico em decorrência do déficit histórico de financiamento e o baixo nível de implementação das UC's da Amazônia.

Diante deste quadro perturbador e complexo, com base na análise das estruturas de governança de enfrentamento ao desmatamento na Amazônia Legal, instituídas a partir de 2004 até o presente momento, neste relatório demonstra-se que o desmantelamento das estruturas de enfrentamento ao desmatamento empreendido nos quase três anos de gestão do governo Bolsonaro, para além de produzir efeito explosivo nas taxas de desflorestamentos, tiveram implicações mais profundas, como o enfraquecimento de toda a estrutura de gestão das UC's da região Amazônica. Indicativo dessa constatação é observada pelos 57 atos legislativos, acima referidos, instituídos a partir da posse de Jair Bolsonaro e que, direta ou indiretamente, enfraqueceram a proteção ambiental de UC's federais e estaduais, contribuindo para o significativo aumento das taxas de desmatamento nesses territórios a partir de 2019.

2. COMBATE AO DESMATAMENTO NO ÂMBITO DOS TRATADOS AMBIENTAIS INTERNACIONAIS

No âmbito das agendas globais de conservação ambiental, notadamente a partir da década de 1980, os esforços de estados nacionais e organizações multilaterais na construção de programas de conservação, demarcaram a institucionalização de paradigmas ecológicos no sentido de integralizar medidas de mitigação da crise ambiental representada pelas mudanças

climáticas. Dado o caráter transnacional de muitas temáticas ambientais, houve entendimento da necessidade de atuação de forma articulada e cooperativa entre os países. Do conjunto desses esforços resultaram a criação de diversos acordos de meio ambiente, voltados tanto à estruturação de sistemas de gestão dos recursos naturais quanto à mediação de processos de desenvolvimento sustentável.

Levantamento elaborado por pesquisadores da Universidade do Oregon, nos Estados Unidos, disponibilizado em banco de dados contendo histórico dos Acordos Ambientais Internacionais (IEA)¹, indicam que, em âmbito mundial, já foram promulgados mais de 1.300 acordos multilaterais ambientais e cerca de 2.200 acordos bilaterais. Registra-se, ainda, 250 outros acordos ambientais e mais de 90.000 “ações de associação” de países individuais. Esses acordos abrangem os mais variados aspectos relacionados ao meio ambiente e costumam servir de guia para países signatários no cumprimento de metas estipuladas.

Embora alguns autores (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012) considerem que o elevado número de acordos ambientais, dada a abundância e dispersão das temáticas, também produzam como consequência a fragmentação do sistema de governança ambiental, há consenso entre especialistas de que tais acordos são fundamentais na criação e consolidação de estruturas globais de proteção ambiental. Foi no âmbito dos debates para elaboração de acordos internacionais que o reconhecimento da manutenção das florestas passou a ser considerada fundamental para o equilíbrio climático do planeta, uma vez que são grandes armazenadoras de carbono, função fundamental na regulação do clima.

Em grande medida, esses acordos são complexos porque devem correlacionar processos e variáveis ambientais (de abrangência local, regional ou global) à questões e características dos sistemas sociopolítico de cada país. Neste contexto, os arranjos institucionais relativos às políticas ambientais e sua relação com as demais políticas de desenvolvimento dos países (econômica, energética, agrária, tecnológica, etc.) são determinantes, uma vez que, após adesão, os acordos preveem obrigações, como a adoção de medidas domésticas para atendimento dos compromissos. Portanto, exigem a criação de normas e instituições² integradas com ações em plano internacional.

O marco temporal de integração do Brasil aos pactos de governança internacional de conservação ambiental e combate às mudanças climáticas se deu no decorrer da década de 1980, com a promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, em 1981. Mais tarde, com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, evento da Cúpula da Terra ocorrido em 1992 (Eco-92) na cidade do Rio de Janeiro, no qual, além de terem sido estipulados importantes princípios de conservação, colocou o Brasil na mesma direção de organismos multilaterais pela institucionalização de medidas de conservação da biodiversidade.

1 Maiores informações podem ser acessadas pelo link: <https://iea.uoregon.edu/>

2 No atual contexto, a maioria dos países que integram o sistema da Organização das Nações Unidas – ONU possuem Ministérios de Meio Ambiente. No Brasil, a criação do Ministério do Meio Ambiente – MMA ocorreu a partir de desdobramentos das negociações realizadas na ECO-92 (LISBOA, 2013).

Por ser detentor da maior porção da floresta Amazônica (60%), a qual possui papel fundamental no controle das mudanças climáticas em decorrência dos inúmeros serviços ecossistêmicos, dentre eles a absorção e retenção de GEE, o Brasil ocupa lugar de destaque nas agendas de proteção ambiental. Desde a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – ECO-92, em 1992 no Rio de Janeiro, que resultou na promulgação de importantes tratados de conservação ambiental, o Brasil vem gradativamente internalizando em suas políticas de combate às mudanças climáticas princípios de conservação estipulados internacionalmente.

Em 2010 o Brasil contabilizava aderência a 48 tratados alusivos ao meio ambiente, 27 atos multilaterais globais, 5 regionais e 16 bilaterais (STEINER; MEDEIROS, 2011). Foi em decorrência de muitos desses tratados que o país passou a concentrar as ações da política ambiental no combate ao desmatamento. No âmbito da construção de medidas de enfrentamento do desmatamento, o Brasil é signatário dos principais acordos internacionais, os quais incluem, além de metas de redução de taxas de desmatamento, medidas voltadas à institucionalização de UC's como prioridade nas agendas socioambientais.

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), que atualmente tem 193 países partes, foi o primeiro tratado multilateral voltado à promoção do uso sustentável, à conservação e à repartição equitativa dos benefícios da biodiversidade. Instituída por intermédio do Decreto nº 2.519/1998, a CDB constitui-se no maior fórum de debates sobre biodiversidade, para tanto, realiza a cada dois anos a Conferência das Partes (COP), encontros com representantes dos países integrantes no qual são discutidos resultados e traçadas metas de conservação mundial. No âmbito das COP's são definidas diversas metas.

Em 2010, na 10ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP-10), ocorrida na cidade de Nagoya, Província de Aichi, as partes aprovaram um Plano Estratégico de Biodiversidade para o período de 2011 a 2020. No plano, que ficou conhecido como Metas de Aichi, no qual o Brasil se dispôs a reduzir em 75% o desmatamento na Amazônia, foram definidas ações concretas para frear a perda de biodiversidade no planeta. A meta 11 do acordo refere-se especificamente à áreas protegidas, sendo estipulado que até 2020, ao menos 17% de áreas terrestres e águas continentais, e 10% de áreas marinhas e costeiras, de relevante importância do ponto de vista da biodiversidade e potencial de prestação de serviços ecossistêmicos, deveriam ser conservadas e geridas por meio de sistemas de áreas protegidas.

A Agenda 21, instituída durante a ECO-92, é um tratado assinado por 179 países, assumindo o compromisso político de atuarem de forma cooperada para criar e implementar formas de desenvolvimento de modo a superar problemas socioambientais. Cada país se comprometeu em desenvolver sua própria Agenda 21 com a participação da sociedade, a partir de marcos de referência global.

Grosso modo, a Agenda 21 consiste em proposta de planejamento estratégico com a finalidade de orientar planos de governo com base na noção de 'sustentabilidade', implementando programas que visem a justiça social e a preservação do meio ambiente. A Agenda 21 chegou

a ser inserida como programa no Plano Plurianual (PPA) de Governo (2004-2007), uma vez que seu escopo envolve problemas estruturais amplos, que demandam maior consenso e soluções integradas, de médio e longo prazos (BRASIL, 2004). O programa chegou a ser celebrado como a mais ampla experiência de planejamento aplicada no país, devido a abrangente participação da sociedade civil na elaboração das propostas.

A Agenda 21 brasileira foi elaborada com base em 21 ações prioritárias, com temas transversais à noção de 'desenvolvimento sustentável'. Os aspectos sobre meio ambiente foram contemplados no **objetivo 16 - Política florestal, controle do desmatamento e corredores de biodiversidade**. Em relação às ações prioritárias para controle do desmatamento definidas especificamente para a Amazônia, as mesmas visaram a implantação de Unidades de Conservação de grande porte e corredores ecológicos.

A criação de UC's foi uma das principais estratégias para proteção da biodiversidade e controle do desmatamento. Contudo, tanto no âmbito das metas da CDB, quanto das estabelecidas na Agenda 21, embora os indicadores indiquem avanços, os mesmos foram insuficientes. Embora o Brasil tenha atingido a meta, definida no âmbito do acordo de Aichi no bioma amazônico, dada as dimensões da Amazônia e a importância das UC's na contenção das degradações ambientais, a meta foi considerada modesta por especialistas (FUNDO VALE, 2012).

Em agosto de 2002, o Brasil ratificou o Protocolo de Kyoto por meio do Decreto Legislativo nº 144/2002. O foco do protocolo é amenizar impactos ambientais decorrentes de modelos de desenvolvimento econômico e de consumo vigentes no mundo. Ao entrar em vigor em fevereiro de 2004, na primeira fase do Protocolo de Kyoto, foram previstos compromissos a serem atendidos entre 2008 e 2012, quando 37 países parte se comprometeram a reduzir as emissões de GEE para a média de 5,2% em relação aos níveis de 1990. Neste período, o Brasil registrou significativa diminuição de GEE. Na segunda fase, já com mais países signatários, os mesmos se comprometeram em reduzir as emissões de GEE em pelo menos 18% abaixo dos níveis de 1990 no período de oito anos, entre 2013-2020 (BRASIL, 2020).

Embora a países que estavam em processo de desenvolvimento não tenha sido estipulado obrigações para redução dos índices de emissão de GEE, alguns Estados adotaram medidas voluntárias de contribuição. Em 2009, o Brasil instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei nº 12.187/2009), que foi regulamentada pelo Decreto 7.390/2010, portanto, o país assumiu um compromisso legal pelo qual estabeleceu como meta doméstica diminuir as emissões de GEE entre 31,6% e 38,9% até 2020.

No Brasil, conforme já destacado, o grande vilão na emissão de GEE é o desmatamento, embora queimadas e outras degradações florestais também contribuam. Dados da *Carbon Brief* indicam que o Brasil é o quarto país que mais contribuiu para as emissões históricas de CO₂, responsável por cerca de 5% das emissões no período de 1850 a 2021, ficando atrás apenas de EUA, China e Rússia. O Brasil foi alçado a essa posição após a entidade ter atualizado a metodologia do levantamento e incluir emissões causadas a partir da destruição de florestas (FAKEBOOK.Eco, 2021).

De acordo com dados do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG, 2020), o ano de 2010 demarca uma reversão na tendência de redução das emissões no Brasil. Entre 2010 e 2019 o país manteve tendência contínua de aumento na quantidade de emissão de GEE, elevação que chegou a 28,2% nos 10 anos do período (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2020). Em 2019 o Brasil foi o sexto país do mundo que mais emitiu GEE, com 3,2% das emissões líquidas globais. Ficou atrás apenas da China (23,7%), Estados Unidos (12,9%), União Europeia (7,4%), Índia (6,5%) e Rússia (4,2%) (DAMASIO, 2020).

Os dados da SEEG indicam que em 2019, mudanças no uso da terra, puxadas pelo desmatamento, seguiram sendo as principais responsáveis por emissões de GEE no Brasil, com 44% do total de emissões. Desde a criação da PNMC, as emissões deste setor cresceram 64% no Brasil (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2020). A maior parte das emissões brutas (93%) é causada por alterações de uso do solo, que em sua maioria consistem no desmatamento da Amazônia, que concentra 87% das emissões brutas do setor (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2020). Os dados da SEEG são um alerta porque indicam que as remoções de carbono em 2019 foram maiores em áreas protegidas (59% ou 359 milhões de toneladas de CO₂e), seguidas de remoção por vegetação secundária (40% ou 239 milhões de toneladas de CO₂e) (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2020).

Em 2018, dentre os dez municípios que mais emitiram GEE no país, sete foram da Amazônia, sendo quatro no estado do Pará. Todos os dez municípios registram altos índices de desmatamento, são eles: São Félix do Xingu/PA, Altamira/PA, Porto Velho/RO, Pacajá/PA, Colniza/MT, Lábrea/AM e Novo Repartimento/PA. Os índices de emissões desses municípios é superior aos níveis de muitos países, como o Uruguai, a Noruega, o Chile, a Croácia, a Costa Rica e o Panamá (GALILEU, 2021).

O Brasil adotou duas metas de redução de GEE, ambas obrigatórias: a primeira estabelecida na PNMC, em 2009, com metas de reduções previstas para serem atendidas em 2020; a segunda meta de redução de emissões foi estipulada para 2025, inscrita na NDC (Contribuição Nacionalmente Determinada), de 2015, estabelecida voluntariamente, mas que se tornou obrigatória quando da promulgação do Acordo de Paris pelo Brasil, em junho de 2017. Análise do Observatório do Clima (2020), realizada em 2019, constatou que um ano antes do prazo estabelecido na meta, as emissões brutas de GEE no Brasil já eram 4% maiores que o limite mais ambicioso da PNMC. Embora até o momento ainda não tenham sido divulgados dados consolidados, as estimativas para 2020 eram de que o Brasil aumentasse entre 10% e 20% as emissões de GEE³.

Além das metas de contenção de emissões de GEE e, como estratégia para cumprimento das metas da PNMC, o país estipulou redução do desmatamento em 80% até 2020, em relação à média entre os anos 1996 e 2005 (3.925 km²/ano). Porém, dados do Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE/TERRABRASILIS, 2021), indicam que, na série histórica entre 2010 a 2021, o país esteve acima desta meta em todos os anos. Porém, apenas entre os meses de janeiro e junho de

3 Matéria do UOL. *Desmatamento e agropecuária aumentam emissões de gases do efeito estufa no Brasil*. Veja mais em <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/05/21/desmatamento-e-agropecuaria-aumentam-emissoes-de-gases-do-efeito-estufa-no-brasil.htm?cmpid=copiaecola>

2021, o país já tinha ultrapassado os 4 mil km² de desmatamento na Amazônia, em agosto de 2021 a taxa chegou a 10.476 km². Nos últimos dois anos (2019-2020), a taxa de desmatamento na Amazônia esteve em média 170% acima da meta da PNMC.

O Brasil também aderiu ao Acordo de Paris, proposto na 21^a Conferência das Partes (COP-21), realizado na França em 2015. No Brasil, o Acordo de Paris foi institucionalizado pelo Decreto nº 9.073/2017. A meta estipulada é manter o aumento da temperatura média global menor que 2°C acima dos níveis pré-industriais e empreender esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais.

No Acordo ficou definido que todos os países signatários devem revisar suas NDC's, em ciclos de 5 anos, com intuito de propor, de forma voluntária, reduções cada vez mais ambiciosas das emissões de GEE. Na NDC o Brasil se comprometeu em reduzir as emissões de GEE a 37% abaixo dos níveis de 2005, até 2025. Além disso, indicou que, até 2030, reduziria as emissões a índices 43% abaixo dos níveis de 2005. Para atingir essas metas, o Brasil comprometeu-se em zerar os desmatamentos na Amazônia.

A NDC apresentada em dezembro de 2020 pelo Brasil foi considerada insuficiente para o cumprimento dos objetivos do Acordo de Paris de estabilizar o aquecimento global abaixo de 2°C. Ambientalistas afirmam que para contribuir efetivamente com os objetivos climáticos do Acordo, a meta do Brasil deveria ser uma proposta de redução de suas emissões líquidas de 81% até 2030, em relação aos níveis de 2005. Para isso, dentre outros parâmetros, precisaria reduzir o desmatamento a zero em todo o país (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2020b).

Embora uma primeira rodada de balanço global do Acordo esteja marcada para 2023, os índices recentes de desmatamento na Amazônia indicam que o Brasil terá dificuldade em atender às metas da NDC. Em 2019, de toda área desmatada no Brasil, 57% foi na Amazônia. Dada as atuais políticas ambientais adotada pelo governo federal, as quais vão na contramão dos objetivos do Acordo de Paris, para atingir a meta e zerar o desmatamento, seria preciso uma guinada drástica nas políticas ambientais do país.

No Relatório de 2019 da Comissão Mista Permanente Sobre Mudanças Climáticas do Congresso Nacional – CMMC, parlamentares explanaram preocupação em relação ao cumprimento de metas estabelecidas no Acordo de Paris. Conforme o relatório, o Decreto 10.084/2019 que revogou o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar e a determinação para que o Conselho Monetário Nacional estabelecesse normas para o financiamento ao setor sucroalcooleiro, na prática, “significa uma permissão implícita ao desmatamento da Amazônia e do Pantanal. É uma temeridade que vai se refletir nos compromissos assumidos no âmbito do Acordo de Paris” (CMMC, 2019, p. 50-51).

Este breve balanço referente à aderência do Brasil a tratados internacionais relativos à mudanças climáticas, sugerem que o país tem dificuldades em cumprir a contento os compromissos firmados (Tabela 1). Importa observar que, na esfera internacional, até meados dos anos 2000, a política brasileira de meio ambiente era marcada por posicionamentos ambíguos e contraditórios,

com omissões sistemáticas em temas importantes (LISBOA, 2002). O período que inicia entre 2004/2005 demarca um processo contínuo de adesão do país às pautas internacionais de conservação, balizando atitudes de conformidade do Brasil com a ordem internacional. Inclusive propondo e aderindo a metas ambiciosas de diminuição de emissões de gases do efeito estufa.

Tabela 1. Metas e situação atual das ações brasileira no âmbito dos principais tratados internacionais que tratam de desmatamento.

Tratado	Metas	Situação atual/atende aos compromissos
Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) - Metas de Aichi até 2020	Reduzir as pressões diretas sobre biodiversidade e promover o uso sustentável;	É vasta a literatura que chama atenção para as perdas da biodiversidade causadas pelo desmatamento na Amazônia, cuja meta previa redução em 75%, porém, o Brasil se quer chegou próximo deste índice.
	Melhorar a situação de biodiversidade protegendo 17% dos ecossistemas, espécies e diversidade genética pela institucionalização de áreas protegidas.	No âmbito das metas estipuladas, houve pouca evolução neste quesito. Em 2018, estudo que contou com a participação do ICMBio, “ <i>Livro Vermelho da Fauna Brasileira Ameaçada de Extinção 2018</i> ”, em comparação à edição de 2008, houve acréscimo de 716 espécies na lista. Enquanto apenas 170 deixaram de integrá-la (AGÊNCIA BRASIL, 2019).
Agenda 21	Implantação de Unidades de Conservação de grande porte	Do final da década de 1990 até 2010, a institucionalização de áreas protegidas se constituiu em importante política de preservação. Desde 2011 perdeu força como medida protetiva e estratégica para a redução do desmatamento.
	Implantação de corredores ecológicos	Este compromisso nunca teve investimento apropriado para sua institucionalização, constatado pelo baixo número de corredores implantados na Amazônia.
Protocolo de Kyoto	Entre 2013-2020 diminuir as emissões de GEE entre 31,6% e 38,9%;	A dificuldade em conter o desmatamento é um dos grandes entraves para o cumprimento da meta. Estimativas de órgãos oficiais indicam que em 2020 o aumento de emissões seria entre 10% e 20%.
Acordo de Paris	Reduzir as emissões de GEE a 37% abaixo dos níveis de 2005, até 2025;	Segundo especialistas, embora o Brasil tenha sérias dificuldades em atender às metas, em especial no combate ao desmatamento na Amazônia, que corresponde a 57% de todo desmatamento registrado no país em 2019. Além disso, a gestão ambiental atual está sendo conduzida na contramão das necessidades para cumprimento do Acordo.
	Reduziria até 2030 as emissões de GEE a índices 43% abaixo dos níveis de 2005;	
	Zerar o desmatamento na Amazônia.	

Fonte: Elaborado para a pesquisa a partir de revisão de literatura.

Mesmo com altos e baixos, no período entre 2002 a 2018, a pauta ambiental foi tratada de forma positiva no âmbito da diplomacia oficial brasileira, alçando o Brasil à condição de liderança no delineamento de princípios de conservação e estruturação da legislação ambiental internacional, fazendo frente a países europeus reconhecidos por suas atuações assertivas sobre questões ambientais.

Apesar deste histórico de aderência aos tratados internacionais sobre meio ambiente e de sua importância no âmbito do combate às mudanças climáticas, em anos recentes a ecodiplomacia brasileira tem demonstrado desinteresse em aderir a compromissos ambientais. Especialmente a partir da gestão do governo Bolsonaro, demarcando sucessivos processos de mudanças de rumo da política ambiental brasileira, agora caracterizado por desprezo ao meio ambiente e à ecodiplomacia internacional. Desde 2019 “o país deixou de ser retratado pela imprensa internacional como uma das lideranças no combate ao aquecimento global para, aos poucos, ser visto como nação que ameaça os esforços globais de preservação do ecossistema” (PASSARINHO, 2019)⁴.

Antes mesmo de sua posse, Jair Bolsonaro já indicava sua postura em relação às questões ambientais. Em novembro de 2018, logo após ser eleito, Bolsonaro solicitou ao então Presidente Michel Temer que cancelasse a Conferência do Clima da ONU⁵, a COP-25, que seria realizada no Brasil, e acabou sendo realizada em dezembro de 2019, na Espanha. Além de atuar de modo a dificultar as negociações da Cúpula do Clima (ocorrida em abril de 2021, convocada pelo presidente estadunidense, Joe Biden), a participação do Brasil no evento foi considerada muito aquém dos eventos anteriores, quando o país apresentava metas ambiciosas e cobrava dos demais países comprometimento com as propostas. Na COP-25, aliando-se à Índia, China e EUA, países resistentes em assumir compromissos ambientais audaciosos, a diminuta delegação brasileira atuou na obstrução das negociações.

Ainda em dezembro de 2018, quando ainda não tinha tomado posse, Bolsonaro demonstrava desconfiança em relação aos encontros para debater as alterações climáticas⁶. Diversas vezes, durante encontros com empresários ou nas redes sociais, Bolsonaro afirmava que iria propor mudanças no Acordo de Paris. Reproduzindo discursos de Donald Trump, ex-presidente dos Estados Unidos que havia retirado seu país do Acordo de Paris, Bolsonaro alegava que os pressupostos do acordo infringiam a soberania do Brasil. Caso suas propostas não fossem atendidas, ele poderia retirar o Brasil do acordo.

4 Matéria publicada na BBC News Brasil em Londres: *Como política ambiental de Bolsonaro afetou imagem do Brasil em 2019 e quais as consequências disso*. 31 de dezembro de 2019: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50851921>

5 Jornal o Globo – 29 de novembro de 2018. *Bolsonaro diz que pediu cancelamento da COP-25 no Brasil e cita 'Triplo A'*: <https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-diz-que-pediu-cancelamento-da-cop-25-no-brasil-cita-triplo-a-23266445>

6 <https://www.tsf.pt/mundo/bolsonaro-admite-deixar-acordo-de-paris-se-fosse-bom-os-eua-nao-tinham-saido-11229056.html>

Em dezembro de 2020, o Brasil ficou de fora da lista de nações que integraram a Cúpula da Ambição Climática⁷ após o plano apresentado pelo governo para o período de 2021-2030 prever a emissão de 400 milhões de toneladas de gás carbônico além da NDC que o país havia proposto em 2015. Segundo normas previamente definidas no Acordo de Paris, é proibido os países voltar atrás nas metas propostas na NDC. Além disso, naquele mesmo mês, o ex-ministro do MMA, Ricardo Salles, condicionou o atendimento da meta de neutralidade do país na emissão de GEE até 2060 ao pagamento de US\$ 10 bilhões por ano (BARBOSA, 2020).

Conforme dados do Ministério das Relações Exteriores, atualmente o Brasil é signatário de 30 tratados sobre meio ambiente, 12 multilaterais e 18 bilaterais. O dado indica redução da cooperação internacional em comparação a 2010, quando o país era parte em 48 tratados internacionais sobre meio ambiente.

Tamanha é a incredibilidade do Brasil no âmbito das negociações internacionais sobre mudanças climáticas que, para a Conferência do Clima de Glasgow (COP-26), marcada para o início de novembro de 2021, países da União Europeia estão se articulando para manter o Brasil isolado durante o evento. Esses países veem o Brasil como ameaça às negociações porque consideram que nos últimos dois anos o país vem apresentando “propostas irracionais” e julgam que está havendo esforço do país no não cumprimento das próprias propostas (CLIMAINFO, 2021).

A análise dos tratados ambientais internacionais dos quais o Brasil é signatário sinalizam que vem ocorrendo uma nítida redução da cooperação multilateral do país, indicando desinteresse da ecodiplomacia do atual governo federal na celebração de compromissos ambientais. Se até recentemente o Brasil desfrutava de respeito e confiança por parte de organismos internacionais por sua atuação na defesa de metas de combate às mudanças climáticas, no atual contexto a imagem internacional do país é negativa, deterioração que se refletiu na suspensão de repasses financeiros de outros países e fundos internacionais ao Brasil. Fatalmente, as atuações do Estado brasileiro no âmbito das políticas ambientais estão sendo conduzidas na direção contrária do que seria necessário para o atendimento dos compromissos de combate às mudanças climáticas estipuladas em acordos internacionais.

Embora os incêndios de 2019, os maiores dos últimos dez anos, e os altos índices de desmatamentos registrados na Amazônia nos últimos dois anos tenham contribuído para a imagem negativa do país, em termos de política ambiental, o país enfrenta dificuldades históricas no cumprimento dos compromissos assumidos nos tratados internacionais. São poucos os tratados que se refletiram em políticas públicas consistentes e consolidadas. O principal foco das ações de programas ambientais do país, o controle do desmatamento, além de não atingir os índices acordados, vem aumentando gradativamente e as estruturas de fiscalização, que ofereciam certa proteção, foram praticamente desmanteladas na atual gestão federal.

7 A Cúpula da Ambição do Clima, evento comemorativo dos cinco anos de institucionalização do Acordo de Paris, foi composta por lideranças, entre governos, empresas e sociedade civil, com 77 participantes considerados os ‘mais ambiciosos’ no enfrentamento das mudanças climáticas. O objetivo do evento foi debater questões que ajudassem os países a cumprir as metas do Acordo.

3. A CONSTRUÇÃO DE UMA ESTRATÉGIA PARA O CONTROLE DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA – PPCDAm

Os problemas referentes ao desmatamento⁸ na Amazônia Brasileira são históricos e de difícil resolução. Até a década de 1980 haviam sido desmatados cerca de 300.000 km², equivalente a 6% da área total do bioma. Com a internacionalização da economia da região, no decorrer das décadas de 1980 e 1990, foram desmatados mais 280.000 km² de florestas.

No decorrer da década de 1990, conforme discutido anteriormente, o Brasil assumiu diversos compromissos em esferas internacionais com o objetivo de reduzir as taxas de desmatamento a índices próximos a zero. Entretanto, entre 1988 e 2004, a taxa média de desmatamento na Amazônia era de 18.439 km² (Gráfico 1), portanto, bem superior aos compromissos assumidos pelo Brasil na CDB e no Protocolo de Kyoto (3.925 km²/ano). Naquele contexto, a devastação estava concentrada no chamado Arco do Desmatamento, situada nos quadrantes leste e sudeste da Amazônia Legal.

No início dos anos 2000, o ritmo do desmatamento intensificou-se, acumulando cerca de 670.000 km² em 2004, o que correspondia a 16% da área de floresta da Amazônia Legal (BRASIL, 2013). Diante dessas altas taxas de desmatamento registradas na Amazônia, a imagem internacional do Brasil até meados dos anos 2000 estava muito denegrida. Em 2004 foi anunciado pelo Livro dos Records, o *Guinness Book*, que na edição de 2005 o Brasil seria incluído no livro como o país que apresentava os mais altos índices de desmatamento do mundo⁹.

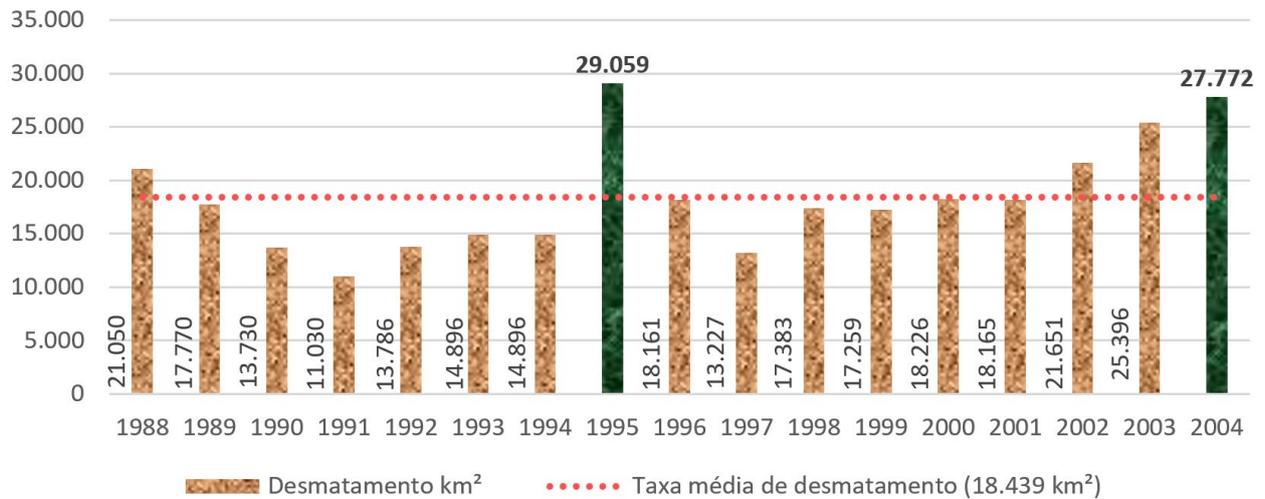
O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, que desde 1988 mantém registros de estimativas de taxas anuais de desmatamento, elaboradas a partir de imagens de satélites, divulga periodicamente os dados obtidos, os quais são utilizados como referência para a criação de políticas públicas. Desde o início dos registros, foram constatados dois grandes picos de desmatamento na Amazônia, com taxas beirando os 30.000 km² de devastação. O primeiro pico foi registrado em 1995 (com 29.059 km² desmatados)¹⁰ e o segundo em 2004 (com 27.772 km² de florestas devastadas) (Gráfico 1). Naquele contexto, diante da tendência de aumento das taxas de desmatamento, haja vista a acelerada mudança de uso dos solos da região, representadas pelo avanço de práticas agropecuárias, exploração madeireira e mineração, era necessária uma resposta imediata e efetiva do país no sentido de frear o avanço do desmatamento na Amazônia.

8 Dentre os diversos impactos e desequilíbrios ecossistêmicos diretamente relacionados ao desmatamento, pode-se citar: o aumento de emissões de gases de efeito estufa, aumento da concentração de aerossóis, perda de biodiversidade; conflitos sociais; fragmentação florestal; diminuição da evapotranspiração; alteração de microclimas; aumento do risco de incêndios florestais; detrimento de oportunidades de uso sustentável da floresta; aumento da incidência de doenças tropicais; exclusão social; marginalização de povos indígenas e comunidades tradicionais; perda de conhecimento tradicional; concentração fundiária.

9 A matéria pode ser conferida em: <http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2004-10-09/especial-1-brasil-tem-maior-indice-de-desmatamento-do-planeta-registra-guinness-book>

10 Após este recorde, o Governo Federal decidiu aumentar o índice de reserva legal florestal em propriedades da Amazônia, passando de 50% para 80% do total.

Gráfico 1. Taxas de desmatamento na Amazônia Legal (1988/2004).



Fonte: Adaptado a partir de dados de INPE (2021).

Diante do quadro drástico de degradação na Amazônia, no início do século XXI, as iniciativas insuficientes e fracassadas de resolução do problema focadas em estritas medidas de preservação, sem considerar aspectos sociais e econômicos, implementadas pelo governo federal e administrações estaduais, resultaram na deslegitimação das esparsas políticas de combate ao desmatamento na região. A partir disso, criou-se a percepção de que para obter legitimação, a resolução do problema deveria passar pela aplicação de medidas abrangentes e profundas, capazes de envolver a sociedade de modo geral, tanto nos processos de decisão quanto nas ações.

Frente ao crescente agravamento dos índices de desmatamento na Amazônia Legal, contando com forte pressão de organismos internacionais e sociedade civil, principalmente cobrando medidas para cumprimento de compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito de tratados internacionais de combate às mudanças climáticas, em 2004 o governo federal instituiu o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm). Incorporado às políticas de governança ambiental da região Amazônica, o Plano tornou-se um dos principais instrumentos de combate ao desmatamento, contribuindo de forma gradual e efetiva para redução da degradação ambiental na região. Tanto é que foi um dos principais responsáveis por uma das maiores contribuições do Brasil no combate às mudanças climáticas, ao reduzir em mais 83% os índices de desmatamento na Amazônia no período entre os anos 2005 e 2012.

O PPCDAm foi delineado a partir da assinatura de Decreto Presidencial, em julho de 2003, pelo qual estabeleceu-se um Grupo Permanente de Trabalho Interministerial¹¹ para propor medidas e coordenar ações específicas de combate ao desmatamento, associadas à medidas estruturantes de amplo espectro, abrangendo conservação ambiental, programas

11 O Grupo de Trabalho – GT era coordenado pela Casa Civil e foi composto por diversos representantes de órgãos do governo federal: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Ministério da Defesa (MD), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Ministério da Integração Nacional (MI), Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério das Minas e Energia (MME), Ministério dos Transportes (MT), e Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Mais tarde, em 2004, foram integrados representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério das Relações Exteriores (BRASIL, 2004).

de desenvolvimento socioeconômicos e de infraestrutura, almejando integrar órgãos federais e sociedade civil (BRASIL, 2004). A constituição e formalização de um GT tão heterogêneo representou uma inovação na estrutura formal/legal da gestão federal.

Foi a partir das atuações do referido GT que, em abril de 2004, o enfrentamento ao desmatamento na Amazônia passou, efetivamente, a fazer parte das estruturas de governança ambiental do governo federal. O PPCDAm foi criado com base em uma nova forma de conceber o problema do desmatamento na Amazônia, ao considerá-lo em sua complexidade, deixando de lado perspectivas setoriais e passando a ponderar que suas causas e consequências transcendiam os aspectos ambientais, estando relacionados também à dimensões sociais e econômicas.

Assim, o PPCDAm foi instituído com desafios que transcendiam a questão do controle do desmatamento, devendo integrar esferas federais, estaduais e municipais da administração pública, representantes da sociedade civil organizada, setores financeiros público/privado, ONG's, associações etc. Deste modo, houve concentração de esforços para viabilização de ações sólidas, capazes de promover iniciativas produtivas desenvolvidas com responsabilidade e equidade socioambiental, privilegiando um novo modelo de desenvolvimento para a Amazônia, tendo como foco principal o combate ao desmatamento.

O Plano teve duração de 16 anos (2004-2020)¹², subdividido em 4 fases. Foi concebido a partir de eixos temáticos (Tabela 2), dos quais eram definidas as matrizes de intervenção e linhas de ação. As medidas foram baseadas na implementação de um conjunto integrado de políticas estruturantes, inclusive medidas emergenciais.

Tabela 2. Eixos temáticos, área de atuação e fases do PPCDAm (2004/2020).

Eixos temáticos	Área de atuação	Fase
Monitoramento e Controle	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos de ordenamento territorial com enfoque para política fundiária, Unidades de Conservação e estratégias de desenvolvimento local sustentável. 	1ª 2004/2008 2ª 2009/2011 3ª 2012/2015 4ª 2016/2020
Ordenamento Fundiário e Territorial	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos de monitoramento, licenciamento e fiscalização de desmatamento, queimadas e exploração madeireira. 	1ª 2004/2008 2ª 2009/2011 3ª 2012/2015 4ª 2016/2020
Fomento à Atividades Sustentáveis	<ul style="list-style-type: none"> Crédito Rural e Incentivos Fiscais; Assistência Técnica e Extensão Rural; Pesquisa Científica e Tecnológica. 	1ª 2004/2008 2ª 2009/2011 3ª 2012/2015 4ª 2016/2020
Infraestrutura	<ul style="list-style-type: none"> Políticas de infraestrutura, com enfoque para os setores de transporte e energia. 	1ª 2004/2008
Instrumentos econômicos e normativos	<ul style="list-style-type: none"> Tratou de questões relacionadas à temáticas transversais aos demais eixos, orientação voltada à formulação, aperfeiçoamento e revisão de normas e instrumentos econômicos que pudessem auxiliar na redução do desmatamento. 	4ª 2016/2020

Fonte: Elaborado para pesquisa (2021).

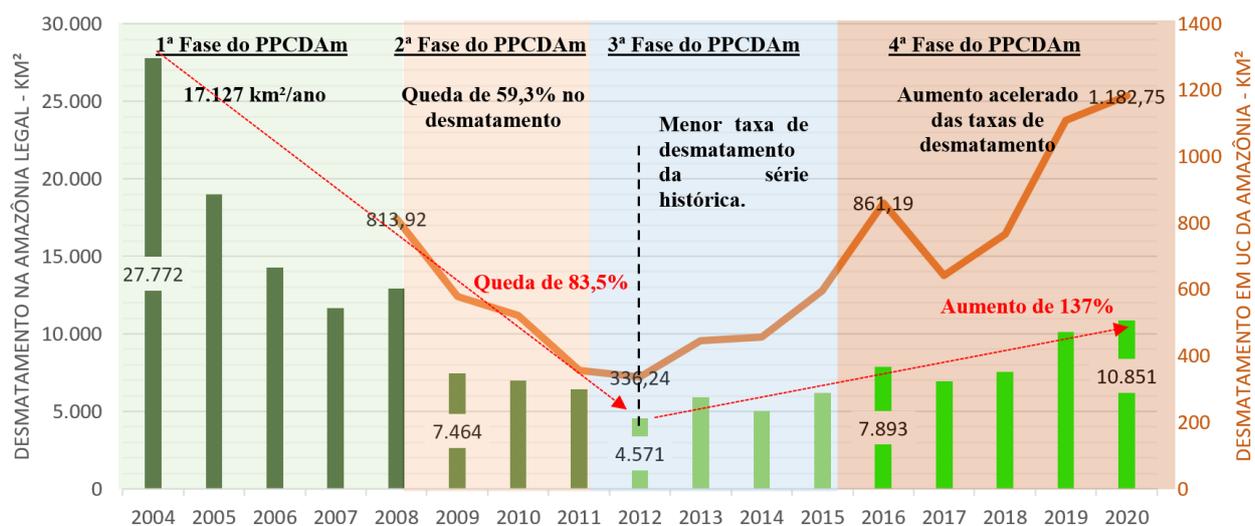
¹² A delimitação temporal das fases do PPCDAm tentou seguir o cronograma do Plano Plurianual, responsável pelo estabelecimento das diretrizes, objetivos e metas do Governo Federal para o período de quatro anos.

A metodologia desenvolvida tinha como ponto de partida o diagnóstico das causas críticas dos desmatamentos (especialmente relacionadas à grilagem de terras e expansão da agropecuária), em seguida eram definidas as diretrizes de atuação conforme os eixos temáticos, considerando seus objetivos e resultados esperados, sendo os objetivos correlacionados às áreas prioritárias, às ações a serem desempenhadas, atores responsáveis, impactos esperados e os indicadores de resultado.

Seguindo orientações estratégicas da administração federal, foram estipuladas diversas ações estratégicas e atividades ao longo de suas fases, as quais consideravam os vetores, as características e dinâmicas do desmatamento na região. Também foram definidas responsabilidades institucionais, os períodos de execução e os indicadores objetivos de avaliação de implementação para cada uma das atividades. Os pilares de sustentação do Plano eram o desenvolvimento de estratégias fundamentadas em planejamentos estratégicos voltados à integração intergovernamental e intersetorial, aperfeiçoamento de processos de gestão ambiental, atuação focada em áreas prioritárias definidas com base em critérios técnicos, transparência nas atuações e divulgação de resultados.

As medidas implementadas a partir do PPCDAm rapidamente surtiram efeitos (Gráfico 2), logo no ano seguinte após sua institucionalização, as taxas de desmatamento na Amazônia Legal seguiram tendência de queda contínua até 2012. Embora diversos fatores tenham contribuído nesse processo, há convergência entre avaliações de especialistas e pesquisas científicas ao creditarem o êxito do Brasil no combate ao desmatamento, às iniciativas implementadas no âmbito do PPCDAm.

Gráfico 2. Evolução do desmatamento na Amazônia Legal e nas UC's em relação às fases do PPCDAm (2004-2020).



Fonte: Adaptado a partir de dados do INPE (BRASIL, 2021).

O PPCDAm foi a primeira e a mais ampla política de enfrentamento ao desmatamento na Amazônia, dentre as inúmeras iniciativas exitosas do Plano, destaca-se sua coordenação pela Casa Civil da Presidência da República, ministério responsável pela articulação política do Governo Federal. Isso porque vinculou o combate ao desmatamento na Amazônia as mais altas esferas de tomada de decisão do Governo Federal, atribuindo *status* político ao problema do desmatamento na Amazônia Legal. Anteriormente ao PPCDAm, os programas e medidas de combate ao desmatamento eram restritas ao MMA e a alguns poucos órgãos que atuavam diretamente neste problema (BARRETO, 2012). Com a criação do PPCDAm, houve maior articulação entre diferentes Ministérios e órgãos do Governo Federal em prol do objetivo de combater o desmatamento e promover o desenvolvimento sustentável na Amazônia.

Outras medidas importantes para o relativo sucesso do Plano, especialmente nas fases 1 e 2, foram: a expansão do número de áreas protegidas, em especial Unidades de Conservação – UC's e Terras Indígenas – TI's; o aperfeiçoamento e desenvolvimento de sistemas de monitoramento por satélite; aumento da presença do Estado por intermédio de ações de comando e controle; definição de lista de municípios prioritários para intervenções de medidas de prevenção e controle do desmatamento atualizada anualmente; mudanças nos mecanismos e procedimentos para registros de posses de terra; embargo a atividades oriundas de áreas desmatadas ilegalmente ou queimadas; restrição de acesso ao crédito de propriedades rurais irregulares. Essas e outras diretivas, associadas a um contexto político de cooperação com a necessidade urgente de enfrentamento do descontrole do desmatamento na Amazônia – conquistada graças a pressões de organismos nacionais e internacionais –, contribuíram para o desenvolvimento de medidas que foram eficazes na redução das taxas de desmatamento a níveis próximos aos compromissos assumidos pelo Brasil em acordos internacionais.

3.1 A CURVA DESCENDENTE DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA

Também é consenso entre especialistas de que o êxito do PPCDAm nas Fases 1 e 2 deve-se às medidas adotadas no âmbito de dois eixos temáticos: Monitoramento e Controle e; Ordenamento Fundiário e Territorial. A principal estratégia concebida para o combate ao desmatamento no eixo Monitoramento e Controle consistiu no planejamento orientado à consolidação de uma cultura de trabalho integrado no âmbito das políticas de monitoramento, licenciamento e fiscalização ambiental, envolvimento de diversos atores sociais, iniciativas de sensibilização e mobilização social, medidas integradas às ações propostas pelo eixo de Fomento à Atividades Produtivas Sustentáveis (BRASIL, 2004). Baseou-se na obtenção de informações via técnicas de geoprocessamento para identificação e análise das dinâmicas de desmatamento e posterior definição de áreas prioritárias, nas quais seriam concentradas as ações.

Em 1988, o INPE implementou o Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia (PRODES¹³), tornando-se o programa de referência oficial do Governo Federal, responsável pela medição de áreas desmatadas por meio de classificação digital de imagens de satélite de média resolução (30 metros), sendo muito importante para a deflagração de operações de fiscalização. O programa foi fundamental para compreensão das dinâmicas de desmatamento, pela possibilidade de cálculo de estimativas. Inicialmente detectava desmatamentos em áreas de até 6,5 ha. Posteriormente, com aperfeiçoamentos tecnológicos, o sistema passou a detectar desmatamento em áreas menores.

A grande inovação no monitoramento e controle do desmatamento foi a implantação do sistema integrado de alerta através de imagens de satélite, o Sistema Detecção do Desmatamento em Tempo Real – DETER¹⁴, o qual permitiu em tempo quase real, a detecção de áreas desmatadas. A partir de 2003, o INPE passou a disponibilizar os dados digitais sobre desmatamento para instituições públicas e privadas que operavam sistemas de geoprocessamento no país. Até então, as informações sobre desmatamento eram disponibilizadas anualmente de forma agrupada por estado, o que dificultava análises de dinâmicas espaciais. A disponibilização dos dados possibilitou que fossem elaboradas análises permanentes e atualizadas das dinâmicas dos processos de desmatamento, viabilizando ajustes nas ações do PPCDAm em tempo real, impedindo vazamentos ou ineficiências nas operações de fiscalização (CAPOBIANCO, 2017).

Além disso, o governo federal, de forma conjunta com governos estaduais, intensificou as investigações sobre crimes ambientais, passando a agir de maneira integrada, usando informações disponíveis em distintos órgãos. Isso permitiu sobrepor informações trabalhistas, ambientais, fiscais, tributárias e fundiárias para rastreamento de atividades atreladas ao desmatamento ilegal (BRASIL, 2021).

Em relação ao eixo de Ordenamento Territorial e Fundiário, as medidas estratégicas priorizaram as ações de ordenamento fundiário e territorial ao longo do Arco do Desmatamento¹⁵, com destaque para a área de influência da BR 163 (rodovia Santarém-Cuiabá). As ações emergenciais incluíram o combate à grilagem de terras públicas, a criação UC's (tanto de uso sustentável como de proteção integral), demarcação e homologação de TI's. De maneira complementar, o governo federal, em parceria com governos estaduais (Pará, Mato Grosso, Rondônia e Acre) e a sociedade civil, atuou conjuntamente para realizar o zoneamento ecológico-econômico (ZEE) ao longo do

13 Os dados do PRODES são utilizados pelo Governo Federal como subsídio para: i) após cálculo das taxas anuais de desmatamento na Amazônia, as mesmas são utilizadas para o estabelecimento de metas nacionais de redução do desmatamento; ii) a flutuação dos incrementos anuais de desmatamento por município é utilizada para a construção de uma lista de municípios prioritários para as ações de prevenção e combate ao desmatamento (MONTEIRO; TRANCOSO, 2014).

14 Foi desenvolvido com o objetivo de funcionar como um sistema de alerta no auxílio à fiscalização e controle do desmatamento. É um sistema de levantamento rápido operado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, que utiliza imagens dos sensores WFI, do satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres (CBERS-4) e AWIFS, do satélite Indian Remote Sensing Satellite (IRS), com 64 e 56 metros de resolução espacial respectivamente. Este conjunto de instrumentos permite a detecção de polígonos de desmatamento com área unitária mínima próxima de 3 ha. Os dados são enviados diariamente ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) sem restrição de área mínima mapeada, entretanto, para o público em geral os polígonos são disponibilizados com dimensão mínima de 6,25 ha, permitindo dessa maneira o estabelecimento de um critério de comparação com os dados gerados pelo projeto PRODES (BRASIL, 2021).

15 Região que registrava os maiores índices de desmatamento da Amazônia. Abrange os territórios do oeste do estado do Maranhão e sul do Pará, estendendo-se em direção a oeste, pelos estados de Mato Grosso, Rondônia e Acre.

Arco do Desmatamento e da área de influência da BR 163. Em áreas já desmatadas e naquelas indicadas através do ZEE para uso agrícola, foram previstas medidas de expansão de atividades agrícolas de bases sustentáveis (BRASIL, 2021).

Em relação ao confronto à grilagem de terras, ainda na 1ª fase do plano houve mudanças importantes nos mecanismos e procedimentos para registros de posses de terra. Houve cancelamento de cerca de 66 mil pleitos de títulos de terra que não comprovaram origem legal junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. No âmbito legislativo, cabe citar a institucionalização da Lei nº 11.482/2006, que definiu regras para a gestão de florestas públicas e a Resolução nº 379/2006, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, que regulamentou o controle de circulação de madeira (CAPOBIANCO, 2017).

A partir de 2008, por intermédio da Portaria nº 28/2008, do MMA, o órgão passou a definir listagem anual de municípios prioritários para prevenção e controle do desmatamento¹⁶. A primeira edição da lista contou com 36¹⁷ municípios (BRASIL, 2011), um no estado do Amazonas, 19 no estado do Mato Grosso, 12 no Pará e 3 municípios no estado de Rondônia. Naquele mesmo ano, como forma de buscar apoio internacional para corroborar no financiamento das ações de combate ao desmatamento na Amazônia, foi instituído o Fundo Amazônia¹⁸ (Decreto Presidencial nº 6.527/2008), com objetivo de captar recursos financeiros não reembolsáveis, de modo a complementar os recursos orçamentários de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento. A idealização e implementação do Fundo foi resultado do reconhecimento direto das medidas de controle do desmatamento a partir da 1ª fase do PPCDAm. Cabe citar ainda o Decreto nº 6.514/2008, pelo qual instituiu-se a elevação dos valores das multas para infrações contra a fauna.

Definiu-se como fio condutor para delineamento das ações da 2ª fase do PPCDAm enfocar as principais “causas críticas” do desmatamento (Quadro 1). Essas causas foram identificadas como aquelas que possuíam maior impacto sobre o problema, consideradas pelo grupo de atores envolvidos como as que o Governo tinha mais condições de abordá-las e que, se combatidas, poderiam contribuir efetivamente para a redução do desmatamento na Amazônia (BRASIL, 2009).

16 Os critérios para identificação dos municípios foi: i) área total de floresta desmatada; ii) área total de floresta desmatada nos últimos três anos; e iii) aumento da taxa de desmatamento em pelo menos três, dos últimos cinco anos (BRASIL, 2009).

17 **I. Amazonas:** Lábrea; **II. Mato Grosso:** Alta Floresta, Aripuanã, Brasnorte, Colniza, Confresa, Cotriguaçu, Gaúcha do Norte, Juara, Juína, Marcelândia, Nova Bandeirantes, Nova Maringá, Nova Ubitatã, Paranaíta, Peixoto de Azevedo, Porto dos Gaúchos, Querência, São Félix do Araguaia, Vila Rica; **III. Pará:** Altamira, Brasil Novo, Cumarú do Norte, Dom Eliseu, Novo Progresso, Novo Repartimento, Paragominas, Rondon do Pará, Santa Maria das Barreiras, Santana do Araguaia, São Félix do Xingu, Ulianópolis; e **IV. Rondônia:** Nova Mamoré, Porto Velho, Machadinho D'Oeste, Pimenta Bueno.

18 O Fundo Amazônia apoia projetos nas seguintes áreas: I - Gestão de florestas públicas e áreas protegidas; II - Controle, monitoramento e fiscalização ambiental; III - Manejo florestal sustentável; IV - Atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta; V - Zoneamento ecológico e econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária; VI - Conservação e uso sustentável da biodiversidade; e VII - Recuperação de áreas desmatadas.

Quadro 1. Causas críticas do desmatamento apontadas no âmbito do PPCDAm.

1. Expansão da pecuária extensiva pela implantação de pastagens por grandes e médios pecuaristas;
2. Impunidade dos ilícitos ambientais;
3. Fragilidade dos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA;
4. Terras públicas não destinadas;
5. Fragilidade nos processos de averiguação da legitimidade de títulos;
6. Prática de grilagens de terras públicas; e
7. Atividades econômicas sustentáveis incipientes.

Fonte: Adaptado a partir de Brasil (2009).

A partir destes enfoques, na 2ª fase do Plano foram adotadas medidas mais drásticas visando a responsabilização de infratores ambientais. Considerou-se como problema central o “desmatamento ilegal na Amazônia Legal”. A partir disso, as ações dos eixos delimitados na 1ª fase foram reavaliadas de forma a excluir aquelas que tinham sido concluídas, incluir novas e reformular as que estavam em andamento, evitando a inclusão de ações não relacionadas diretamente ao controle do desmatamento. Assim, o foco das ações recaiu sobre causas críticas vinculadas ao problema central do desmatamento (BRASIL, 2009).

Importante inovação da 2ª fase, referente ao eixo Ordenamento Territorial e Fundiário, foi a implementação do Programa Terra Legal, Lei nº 11.952/2009, que estabeleceu requisitos para a titulação e transferência de terras públicas para o âmbito privado. O marco temporal definido na norma foi 2004, assim, imóveis com até 1.500 ha ocupados antes desse ano poderiam ser titulados. Segundo o programa do Plano, o Terra Legal poderia contribuir com a redução dos desmatamentos porque, com o título de posse da propriedade, havia a obrigatoriedade de cumprimento de requisitos legais, como a manutenção da área de preservação permanente ou o reflorestamento da área desmatada. A Lei previa que desmatamentos irregulares resultariam em revogação do título de posse e a reversão da posse à União.

Visando maior eficiência dos sistemas de monitoramento, das 211 atividades previstas, foram selecionadas 107 para acompanhamento direto pela Comissão Executiva, tomando como critério da seleção a relevância imediata delas em relação ao ‘desmatamento ilegal’. Após uma segunda filtragem, das 107 atividades, restaram 64 sem prejuízo de conteúdo para serem acompanhadas (MONTEIRO; TRANCOSO, 2014).

No âmbito estratégico, as medidas envolvendo o desenvolvimento regional passaram a ser delineadas no âmbito do Plano Amazônia Sustentável – PAS, criado em maio de 2008, com objetivo de “promover o ordenamento territorial e a gestão ambiental, de modo a possibilitar:

- i) combate à grilagem;
- ii) resolução de conflitos fundiários e destinação das terras públicas;
- iii) controle sobre a exploração ilegal e predatória de recursos naturais; e
- iv) proteção dos ecossistemas regionais” (BRASIL, 2009, p. 25).

Com isso, o eixo de Infraestrutura deixou de existir e o Plano passou a ter três eixos (Monitoramento e Controle; Ordenamento Fundiário e Territorial; Fomento à Atividades Sustentáveis).

Em dezembro de 2009 foi instituída a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC (Lei nº 12.187/2009), pela qual oficializou-se os compromissos voluntários assumidos pelo Brasil a partir da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, para redução de emissões de gases de efeito estufa. Na PNMC foram estipuladas metas quadriênicas de redução do desmatamento na Amazônia. Para os quadriênios 2010-2013 e 2014-2017, definiu-se como meta reduzir o desmatamento na região em torno de 30% para cada período em comparação à média do quadriênio anterior. Ou seja, já em 2009, a taxa de desmatamento não poderia ser superior a 8.000 km² (BRASIL, 2009).

Destaca-se ainda a efetivação da Operação Arco Verde, que passou a integrar as medidas do PPCDAm em 2009, especialmente quanto ao eixo de fomento à atividades produtivas, visando atender as demandas por maior presença do Governo Federal nos municípios prioritários, que passou de 36 na 1ª Fase do PPCDAm, para 43 na 2ª Fase. O objetivo do programa era colaborar na transição de um modelo de produção predatória para um novo modelo baseado na manutenção da floresta em pé, na geração de emprego e renda sustentáveis, ampliação da cidadania e qualidade de vida (BRASIL, 2009).

Visando integrar os esforços em âmbito municipal e estadual com as medidas federais, na 2ª fase houve ampliação dos Planos Estaduais de Prevenção e Controle do Desmatamento. Além de estimular estados e municípios a assumirem suas obrigações no combate ao desmatamento, foram estabelecidas metas a serem cumpridas, seguindo a mesma divisão interna do PPCDAm, ou seja, com ações relativas a ordenamento territorial e fundiário, monitoramento e controle ambiental, fomento à atividades produtivas sustentáveis e governança.

Os sistemas de monitoramento das taxas de desmatamento foram decisivos ao serem incorporados às políticas já empregadas de comando e controle (apreensões de bens e produtos de origem ilegal, multas e embargos econômicos). Os esforços de órgãos federais em ações de fiscalização resultaram em quantidades recordes de autuações (Tabela 3) após a implantação do Plano. Na 1ª fase, foram aplicadas uma média de 7.238 infrações por danos à flora por ano, sendo o ano de 2005, o primeiro após a implantação do Plano, o que atingiu o pico, com 7.991 autuações (CAPOBIANCO, 2017).

Tabela 3. Número de infrações aplicadas por danos à flora na Amazônia Legal (2004-2008).

Ano	Nº de autos de infrações
2004	6.284
2005	7.991
2006	6.941
2007	7.447
2008	7.528
TOTAL	36.191

Fonte: Adaptado a partir de Capobianco (2017).

Foi instituída uma nova metodologia de fiscalização por órgãos ambientais, focando em áreas prioritárias e contando com a colaboração do Ministério da Justiça, por intermédio das Polícias Federal e Rodoviária Federal, e do Ministério da Defesa, contando também com apoio do exército. Várias operações resultaram na desativação de empresas clandestinas que atuavam na exploração ilegal de madeira. Houve ainda o desmantelamento de quadrilhas que operavam em esquemas fraudulentos de exploração de recursos florestais e apreensão de expressivos volumes de madeira explorada ilegalmente (BRASIL, 2013). Houve ainda medidas de combate à corrupção, acarretando na prisão, inclusive de servidores públicos que atuavam contra a ordem pública.

Como resultado dessas medidas, no período entre 2003 e 2007, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) registrou aumento dos valores referentes à multas em 790% (de R\$153 milhões para R\$1,4 bilhão) e no número de itens confiscados e embargos, passando de 81 para 7.092 no período (BARRETO, 2012).

No eixo de Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis os principais resultados foram: a institucionalização da Lei nº 11.284/2006, a lei de Gestão de Florestas Públicas, que deu transparência à identificação das florestas públicas e agilizou o processo de concessão florestal; a implantação do Serviço Florestal Brasileiro; criação do Distrito Florestal Sustentável da BR 163 (BRASIL, 2009).

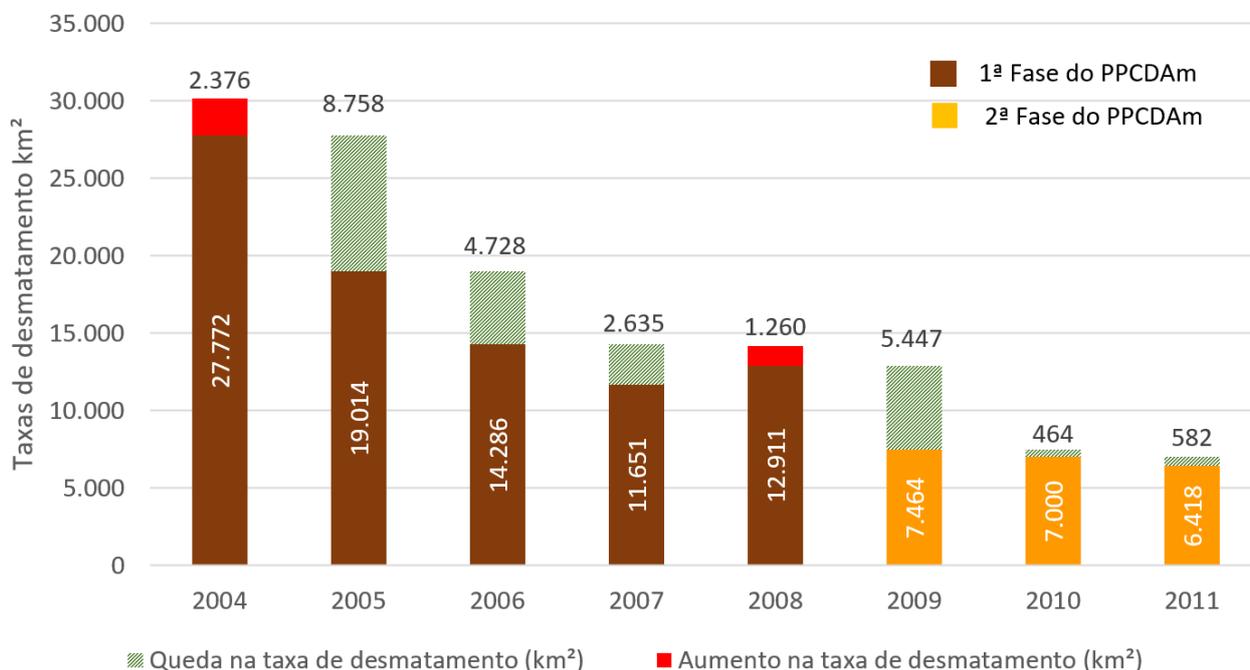
Outros aspectos positivos que contribuíram para a redução do desmatamento nas duas fases foram: a partir de 2007 medida do Governo Federal tornou obrigatório o embargo à atividades oriundas de áreas desmatadas ilegalmente ou queimadas, determinando a divulgação dos dados do imóvel rural e de seu proprietário em lista oficial, assim, qualquer pessoa que adquirisse produtos oriundos dessas áreas poderia ser corresponsabilizada por crime ambiental (Decreto nº. 6.321/2007); por intermédio da Resolução nº 3.545/2008, o Conselho Monetário Nacional (CMN) restringiu o acesso ao crédito de propriedades irregulares, exigindo que bancos públicos e

privados interrompessem a concessão de crédito à propriedades rurais que não dispusessem de regularização fundiária e ambiental¹⁹ (BARRETO, 2012).

O conjunto dessas ações foram fundamentais para redução do desmatamento na Amazônia. A institucionalização do PPCDAm ocorreu em período em que o desmatamento na Amazônia registrava progressiva e acentuada tendência de aumento. Em 2001, foram registrados 18.165 km² de florestas desmatadas, em 2002 a taxa saltou para 21.651 km², em 2003 registrou-se 25.396 km², culminando com a segunda maior taxa já registrada pelo INPE na série histórica, com 27.772 km² desmatados em 2004 (Gráfico 3). Ou seja, no intervalo de quatro anos, houve um aumento de 52,88% nas taxas de desmatamento na Amazônia.

Contudo, já em 2005, um ano após a implementação do PPCDAm, o principal indicador de impacto do eixo temático Monitoramento e Controle, a taxa anual de desmatamento registrada pelo INPE, indicava significativa redução. Pelo Gráfico 3 a seguir é possível observar que no período de cinco anos (2004-2008), houve redução de 53,5% nas taxas de desmatamento na Amazônia. Apenas em 2008 (12.911 km²) foi registrado aumento na taxa de desmatamento, correspondente a 11% em relação à taxa de 2007 (11.651km²).

Gráfico 3. Taxas de desmatamento na Amazônia nas Fases 1 e 2 do PPCDAm (2004-2011).



Fonte: Elaborado a partir de dados de INPE (BRASIL, 2021).

¹⁹ Os efeitos práticos dessa medida são contraditórios. O valor de crédito rural concedido aumentou na região de R\$ 3,11 bilhões em 2008 para R\$ 3,44 bilhões em 2009 de acordo com dados do Banco Central compilados pelo MPF do Pará (IMAZON, 2012).

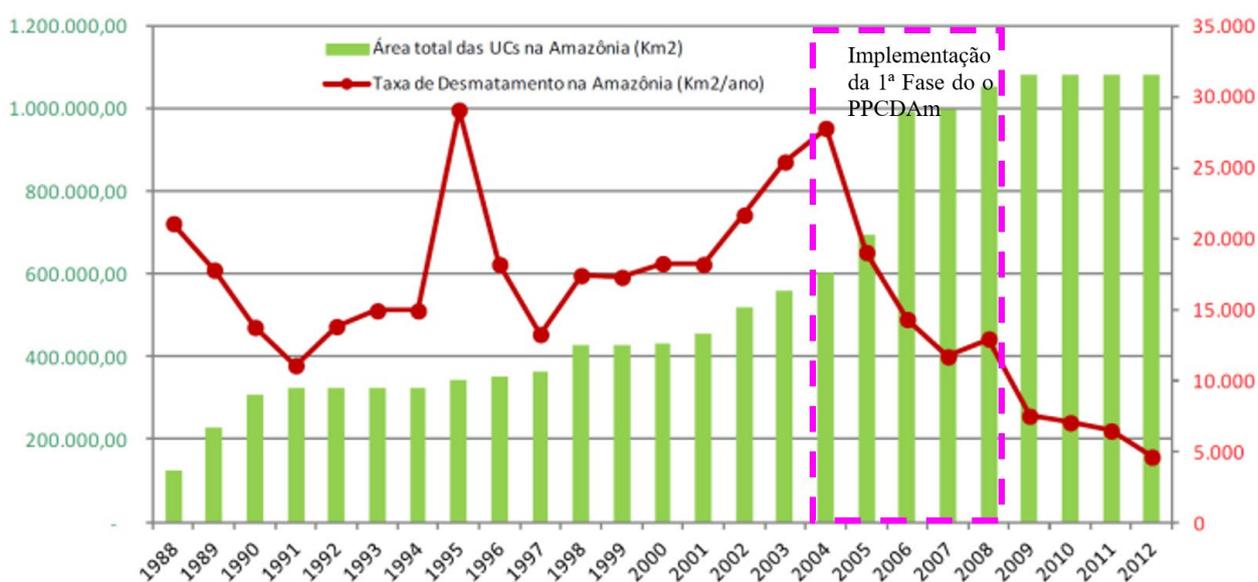
Seguindo a tendência da 1ª fase, no período de 2009 a 2011 (2ª fase do PPCDAm), as taxas de desmatamento registradas na Amazônia Legal diminuíram gradativamente (Gráfico 3). A taxa de desmatamento de 2008 para 2009, teve queda de 42,18%. Nos oito anos de operacionalização do Plano, a queda correspondeu a 76,89%, passando de 27.772 km² desmatados em 2004, para 6.418 km² de florestas perdidas na Amazônia Legal em 2011.

3.1.1 A Importância das Unidades de Conservação na redução do desmatamento

Além da relevante redução nas taxas de desmatamento, no decorrer da 1ª fase do Plano, foi fundamental o investimento na criação de Áreas Protegidas, especialmente Unidades de Conservação – UC's, com a homologação de 25 milhões de ha, o que representou ampliação de cerca de 70% na extensão territorial de UC's na região Amazônica, e TI's, com 10 milhões de ha. Essas áreas protegidas estavam situadas predominantemente na frente de conflitos e expansão do desmatamento, notadamente localizadas entorno da rodovia BR 163 (BRASIL, 2013; CAPOBIANCO, 2017).

A Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB), consagrou em âmbito mundial as UC's como uma das principais estratégias de proteção ao meio ambiente. Estudo realizado pelo Tribunal de Contas da União – TCU (BRASIL, 2013), em consonância com várias pesquisas, apontou relação entre aumento de área total de UC's e diminuição das taxas de desmatamento na Amazônia (Figura 1).

Figura 1. Relação entre aumento de área total de UC's e diminuição do desmatamento na Amazônia (1988-2012).

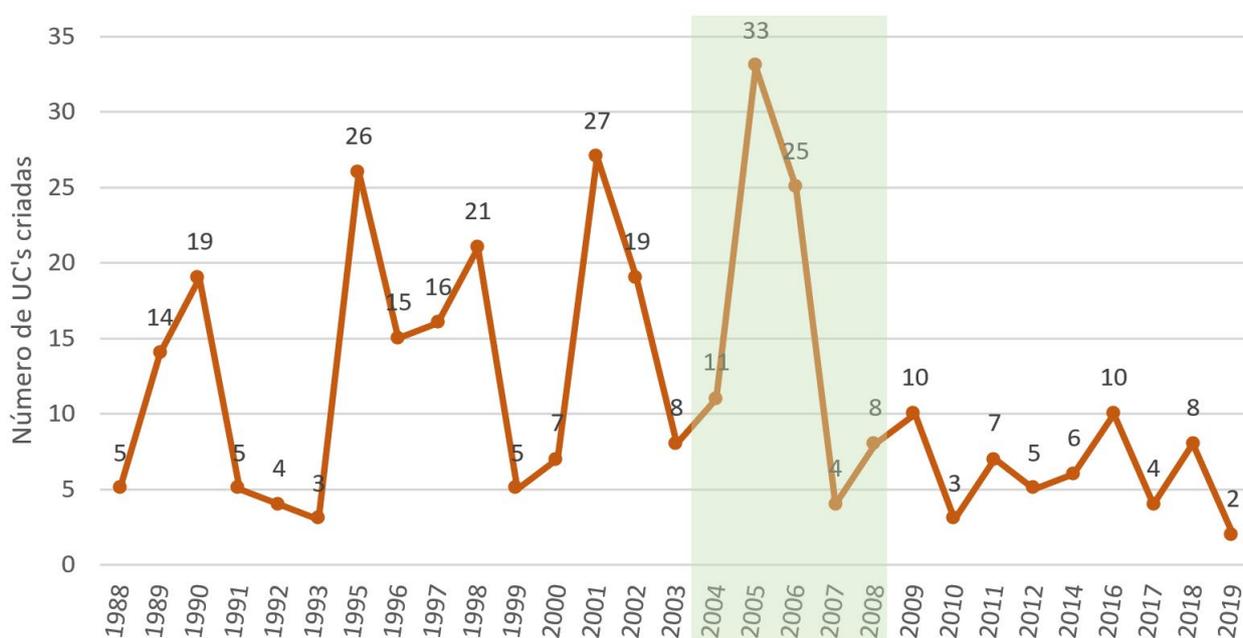


Fonte: Adaptado a partir de Brasil (2013).

Matéria veiculada pelo portal Fakebook, iniciativa do Observatório do Clima²⁰, com base em dados do MapBiomias, ao analisar a distinção da evolução do desmatamento no Brasil nos últimos 30 anos, entre áreas públicas e privadas, revela que, entre 1985 e 2017, a perda florestal em TI's e UC's foi de 0,5%. Em contrapartida, a perda florestal em outras áreas públicas sem proteção legal foi de 5%. Enquanto que em áreas de propriedade privada, o desflorestamento no mesmo período chegou a 20%. Corroborando com a eficácia das UC's na contenção do desmatamento, outros estudos demonstram sua efetividade na inibição de desmatamento para além de seus limites, exercendo efeito redutor nas taxas de desmatamento regional (SOARES FILHO, 2016).

Atualmente, há 356 UC's na Amazônia Legal, cobrindo área de 1.179.414 km², o que corresponde a 28,59% do território (BRASIL, 2021). Apenas no período de vigência da 1ª fase do PPCDAm (2004-2008), foram criadas 81 UC's na Amazônia Legal (Gráfico 4).

Gráfico 4. Número de UC's por ano de criação (1988/2019).



Fonte: Elaborado a partir de dados do Painel de Unidades de Conservação do Brasil (BRASIL, 2021).

Os dados do gráfico acima indicam que a criação de UC's foi considerada componente fundamental das estratégias de conservação nas agendas socioambientais entre 2004 e 2009. Tanto em quantidade quanto em extensão, no período foram criadas o maior número de UC's na Amazônia, momento que o MMA tinha como ministra Marina Silva, ex-senadora e ambientalista com histórico de luta a favor de causas ambientais, tendo como uma de suas bandeiras a defesa de UC's. A frente do MMA, Marina Silva centralizou a criação de UC's entorno da BR 163, região que naquele contexto concentrava altos índices de desmatamento.

20 A matéria pode ser acessada pelo link: <https://fakebook.eco.br/mito-o-brasil-e-o-pais-com-maior-proporcao-de-areas-protetidas-no-mundo/>

Além da ampliação do número de UC's, também foram significativas as reduções nas taxas de desmatamento incidentes em UC's federais da Amazônia (Tabela 4). No período de cinco anos, a taxa média de área desmatada em UC's foi de 35.163 hectares/ano. Nos cinco anos do PPCDAm, houve redução de 83,5% nas taxas de desmatamento, passando de 78.013 ha em 2004, para 12.808 ha em 2008 (CAPOBIANCO, 2017). Os dados indicam eficácia de UC's na contenção de desmatamento ilegal.

Tabela 4. Evolução do desmatamento em UC's federal na 1º Fase do PPCDAm (2004-2008).

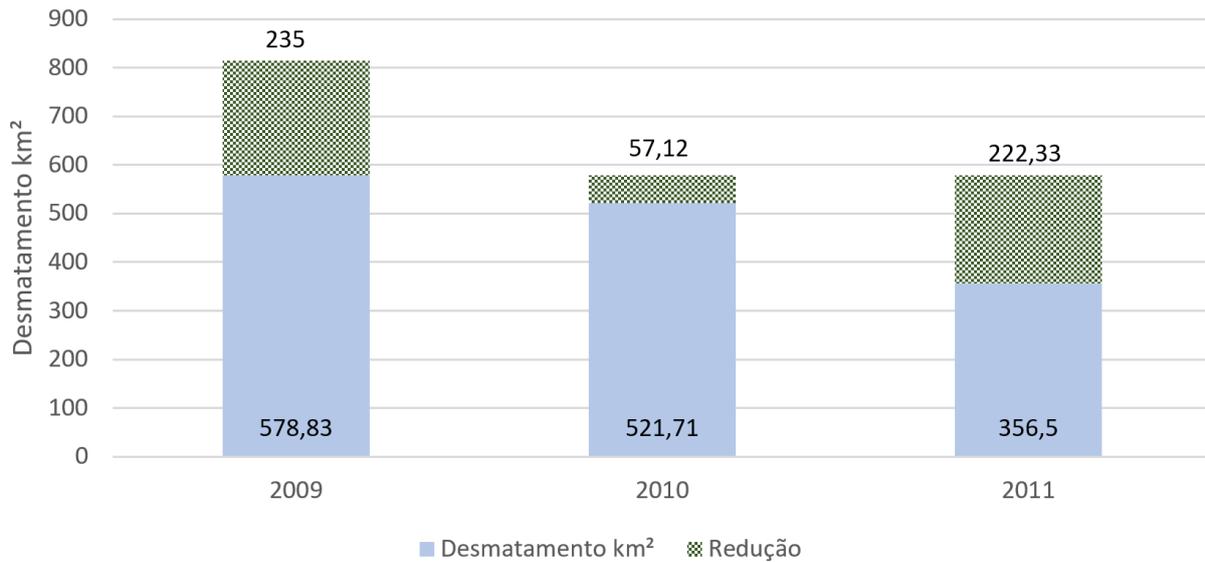
Ano	UC de proteção integral (ha)	UC de uso sustentável (ha)	Total/ano (ha)
2004	32.828	45.185	78.013
2005	15.907	18.964	34.871
2006	8.464	13.972	22.436
2007	7.812	19.875	27.687
2008	5.480	12.808	12.808
TOTAL	70.491	110.804	175.815

Fonte: Adaptado a partir de Capobianco (2017).

A criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio em 2007, fortaleceu as ações de combate ao desmatamento em UC's. Em 2007, da área total desmatada na Amazônia, cerca de 4,45% ocorreram em UC's federais. Em 2010 este percentual baixou para 2,08% (BRASIL, 2011). Considerando o conjunto de UC's da Amazônia, de 2008 para 2009, foi registrada significativa redução nas taxas, atingindo queda de 28,8%. A área média anual desmatada em UC's foi de 485,68 km². De 2009 para 2011, a redução nas taxas de desmatamento foi de 42,25% (Gráfico 5).

O período da 2ª fase do Plano coincidiu com momento favorável ao ICMBio, quando o órgão obteve incremento em seu quadro técnico, passando de um contingente de 300, para cerca de 1.000 agentes de fiscalização, que reforçaram a presença institucional nas UC's. Em 2010 o órgão realizou 137 operações de fiscalização em UC's da Amazônia e em 2011 foram mais de 200 operações, as quais contaram com a colaboração do IBAMA, Polícia Federal, Força Nacional e as polícias militares dos estados (BRASIL, 2011).

Gráfico 5. Evolução do desmatamento em UC's federal na 2ª fase do PPCDAm (2009-2011).



Fonte: Elaborado a partir de dados de INPE (BRASIL, 2021).

Ao priorizar a criação de UC's em áreas críticas, as mesmas serviram de barreira às frentes de expansão da fronteira agropecuária e à exploração ilegal de madeira. Os resultados positivos do PPCDAm produziram a crença, entre alguns políticos de Brasília de que enfim e definitivamente o desmatamento estava sob controle. Portanto, o governo poderia construir estradas, represas e outras infraestruturas à vontade na Amazônia, sem consequências para a maior floresta tropical do mundo (FEARNSIDE, 2017). A seguir veremos que isso foi um grande engano.

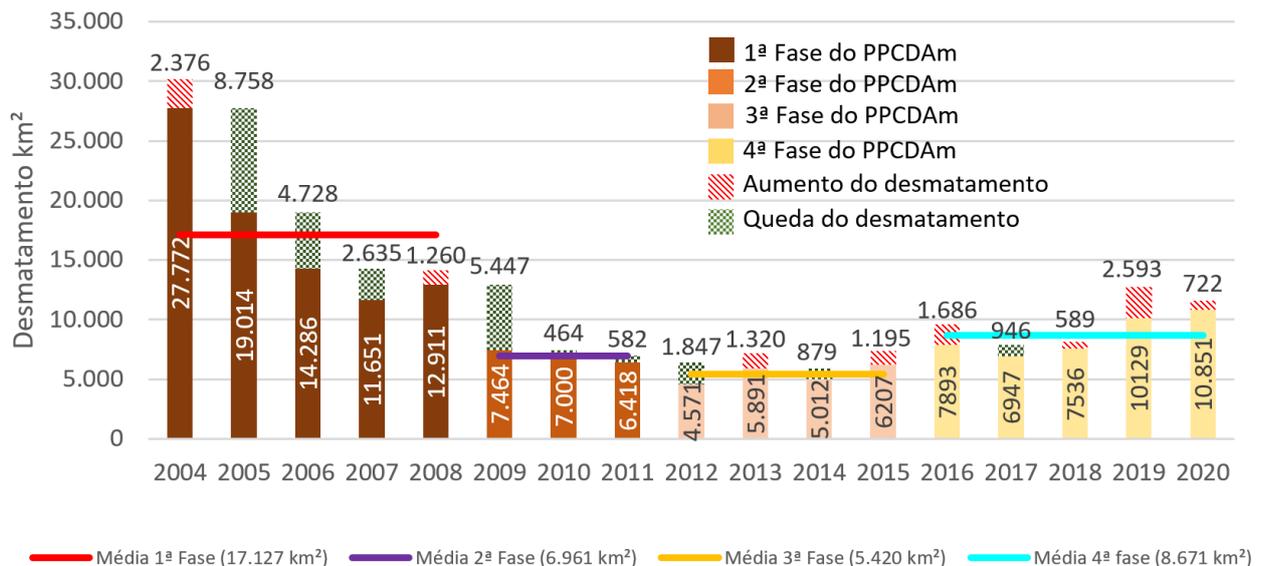
3.2 O RETORNO DA CURVA ASCENDENTE DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA

Mantendo a mesma matriz de intervenção focada nos três eixos (Ordenamento Fundiário e Territorial; Monitoramento e Controle Ambiental; e Fomento às Atividades Produtivas Sustentáveis) a 3ª fase do PPCDAm (2012 a 2015) tem início com as taxas de desmatamento na Amazônia registrando os mais baixos índices da série histórica iniciada em 1988.

Mais uma vez, os resultados positivos do Plano foram decorrentes do eixo temático Monitoramento e Controle, devido principalmente ao aprimoramento dos sistemas de detecção de desmatamento, o DETER e o PRODES. Pelo Gráfico 6 a seguir, que ilustra as taxas de desmatamento na Amazônia desde a institucionalização do PPCDAm, é possível observar que a taxa média mais baixa já registrada até então foi na 3ª fase, com 5.420 km²/ano de florestas desmatadas, frente a 17.127 km²/ano da 1ª fase do Plano. Uma redução da taxa média de desmatamento de 68,35%.

Ao se comparar a taxa de desmatamento do ano que apresentou o maior índice (2004, com 27.772 km² de floresta desmatada), com o ano que apresentou o menor índice (2012, com 4.571 km² de floresta devastada), no período de nove anos a redução na taxa anual de desmatamento foi equivalente a 83,54%. A taxa registrada em 2012, foi a que mais se aproximou da meta estipulada para o ano de 2020 na PNMC, que foi de 3.925 km².

Gráfico 6. Evolução das taxas de desmatamento no período do PPCDAm (2004-2020).



Fonte: Elaborado a partir de INPE (BRASIL, 2021).

Contudo, a partir de 2013, seis dos nove estados da Amazônia Legal voltaram a registrar aumento nas taxas de desmatamento, sugerindo nova mudança em sua dinâmica. Na fase 2 do PPCDAm, os desmatamentos foram mais frequentes em áreas de polígonos menores, até 25 ha. A fase 3 contrariou essa tendência e voltou a registrar aumento em polígonos maiores, entre 100 a 500 ha, que dobraram sua contribuição entre 2011 e 2015 (BRASIL, 2016).

Mesmo batendo recorde de redução das taxas de desmatamento, no decorrer da 3ª fase, as taxas oscilaram entre queda e alta, com média superior a 5.000 km²/ano. Ao final do período, em 2015, o índice de 6.207 km² desmatados na Amazônia, representou um aumento de 19,25% em relação a 2014 (5.012 km²).

Contudo, na 4ª fase do PPCDAm, com horizonte de operacionalização de 2016 a 2020, embora o Plano tenha mantido o modelo lógico das fases anteriores, orientado à intervenção sobre as causas do desmatamento e incentivo à práticas produtivas sustentáveis, os resultados foram os piores registrados até então. O ano de 2016 foi paradigmático no âmbito do PPCDAm. Em setembro de 2016 o Brasil ratificou o Acordo de Paris, assumindo compromissos internacionais para redução das emissões de gases causadores do efeito estufa, dentre eles, zerar o desmatamento

ilegal na Amazônia. Porém, este mesmo ano demarca ruptura na trajetória de queda das taxas de desmatamento na Amazônia.

Dando seguimento à tendência de ascensão nas taxas evidenciadas na fase anterior, 2016 registrou-se 7.893 km² de florestas desmatadas, aumento de 27% em relação a 2015 (6.207 km²). Em 2017 foi registrada queda da taxa, com área derrubada de 6.947 km², redução de 12,5% em relação a 2016. Porém, nos anos seguintes, houve aumento sistemático e acelerado das taxas de desmatamento na Amazônia Legal (Gráfico 6). Tanto que, em 2019, a taxa de 10.129 km², foi 34,4% maior em relação à taxa de 2018 (7.536 km²), o que representou o maior percentual de aumento nos 17 anos de operacionalização do PPCDAm.

Entre 2016 e 2020, identifica-se queda nos índices apenas em 2017, nos demais anos há aumento. A taxa média de desmatamento nos cinco anos da 4ª fase foi de 8.671 km²/ano que, em comparação a 3ª fase do PPCDAm, cuja média foi de 5.420 km²/ano, registra aumento percentual de 60%, um índice alarmante. As taxas de 2019 e 2020 foram as mais altas registradas em 12 anos, ou seja, houve regressão aos índices de 2008/2007, período da 1ª fase do PPCDAm, afastando o país das metas estabelecidas em acordos internacionais.

A seguir demonstra-se que o acelerado acréscimo nas taxas de desmatamento foi antecedido por importantes mudanças nas estruturas operativas do PPCDAm. Muitas mudanças empreendidas foram alvo de críticas de diversas entidades e organizações ambientais, por considerarem que as mesmas resultaram em perda de fôlego do Plano.

4. A DESCONSTRUÇÃO DAS POLÍTICAS DE COMBATE AO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA

Apesar das iniciativas positivas das fases 1 e 2 do PPCDAm terem indicado uma direção no caminho em busca do controle efetivo do desmatamento na Amazônia, ao invés de redobrar os esforços e seguir no aperfeiçoamento das assertivas, ocorreu o inverso. A partir de 2013 (início da 3ª fase do Plano), as taxas de desmatamento flutuaram em alguns anos, mas sempre com tendência de aumento. Porém, a partir de 2019, as taxas de desmatamento extrapolaram, registrou-se aumento de 137% entre 2012 e 2020.

Embora o desmatamento viesse aumentando gradativamente desde 2013, a partir de 2019 os sustentáculos do Plano foram sendo desmantelados e todas as suas estruturas institucionais, sociopolíticas e operativas que não foram totalmente extintas, tiveram suas atividades parcialmente paralisadas ou deslegitimadas por medidas do governo federal. A coordenação do PPCDAm pela Casa Civil, importante ministério no âmbito das determinações políticas do país, era considerado como fator chave na eficácia das medidas de enfrentamento ao desmatamento. Com a mudança da coordenação do Plano para o MMA em 2013 (Decreto nº

7.957/2013), ocorre a perda de *status* das medidas de combate ao desmatamento, sendo as ações e políticas enfraquecidas frente aos interesses de outros ministérios.

Pelo mesmo Decreto, foi criado o Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente – GGI/MA, composto pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Defesa e o Ministério da Justiça. Coube a essa nova congregação a responsabilidade de buscar maior eficiência administrativa nas ações ambientais de cunho preventivo e repressivo do Plano (BRASIL, 2016).

Com isso normatizou-se o emprego das forças armadas nas ações do Plano. Foi criada uma companhia de operações ambientais no âmbito da Força Nacional de Segurança e houve o incremento da participação dos serviços de inteligência no processo de planejamento das ações de fiscalização e repressão aos degradadores da floresta. Segundo a programação do Plano, essas medidas visaram maior integração entre órgãos federais que já atuavam no Plano (BRASIL, 2016).

Dentre os diversos fatores que contribuíram para o aumento do desmatamento na Amazônia, dois eram problemas históricos na região amazônica: a implementação de grandes obras de infraestrutura desprovidas de salvaguardas socioambientais causadoras de alterações nas dinâmicas regionais (inclusive os portos graneleiros instalados nos municípios paraenses de Santarém e Itaituba) e a persistente especulação fundiária (IPAM; ISA; AMAZON, 2014). Entretanto, importa destacar o ‘efeito da administração federal’ (SOUZA, 2021, p. 3) neste processo, evidenciada a partir de inúmeras medidas, as quais contribuíram para a escalada das taxas de desmatamento. No biênio 2019-2020, a média anual de desmatamento na Amazônia aumentou cerca de 81% em relação à média dos três anos anteriores à posse de Jair Bolsonaro (CAMARGO, 2021).

A mudança de coordenação geral do Plano da Casa Civil para o MMA foi muito contestada por especialistas da área, movimentos sociais e órgãos de defesa do meio ambiente. O Plano estar sob a coordenação da Casa Civil era considerado sinal de relevância política da questão do desmatamento nas agendas políticas federais e ponto chave dos êxitos obtidos, uma vez que a Casa Civil sempre foi tida como um dos ministérios mais importantes em termos de articulação política, com capacidade de influenciar em decisões de outros ministérios.

Naquele contexto, o MMA era visto como um ministério com autonomia reduzida em relação a muitas pautas e com competência restrita em decisões políticas de outros ministérios. Portanto, a delegação da coordenação do Plano ao MMA sugeriria redução da importância política do combate ao desmatamento ilegal na Amazônia, uma vez que o PPCDAm, em grande medida, dependia de articulação intrainstitucional, interinstitucional e interfederativa. O próprio MMA reconheceu que a alteração da coordenação foi desfavorável à articulação do Plano, “especialmente no que diz respeito ao poder de convocação e convergência de tomada de decisões que eventualmente extrapolam a relação interministerial” (BRASIL, 2016, p. 12).

A desvalidação do *status* das medidas de enfrentamento ao desmatamento na esfera política pode ser verificada ainda na aprovação de legislações que flexibilizaram a regularização fundiária e a proteção ambiental. A exemplo da aprovação recente na Câmara dos Deputados

do Projeto de Lei 2.633/2020, a “PL da Grilagem de terras”, que confere anistia a invasores de terras públicas, inclusive de TI’s. A PL é considerada por ambientalistas como uma forma de enfraquecer os controles sobre terras públicas, estimular o desmatamento e a impunidade de crimes ambientais. Em boa medida, determinações como essas visam atender requisições dos Ministérios de Minas e Energia, da Agricultura e da Infraestrutura. Cita-se ainda a tentativa de fusão do MMA com o Ministério da Agricultura, proposta por Bolsonaro no início do mandato, e as recentes mudanças nas normas de exportação de madeira.

Esses exemplos dão indícios da carência de poder de persuasão do MMA diante das agendas e propensões de outros ministérios. Diversas medidas que proporcionaram a inserção do combate ao desmatamento na agenda política de forma efetiva, ocorreu devido às articulações realizadas a partir da Casa Civil. Desde a mudança de coordenação do Plano, é notória a perda de articulação política de medidas de promoção às questões ambientais delineadas pelo MMA. Muitas contrariam até mesmo os objetivos da pasta, a qual vem flexibilizando medidas de controle do desmatamento.

Também se atribui à baixa efetividade do PPCDAm, a partir da 3ª fase, ao não contingenciamento de recursos financeiros. Mesmo não contando com um sistema de monitoramento sistemático da execução financeira, foram apontadas restrições orçamentárias que comprometeram o alcance das metas do Plano, identificadas principalmente em órgãos como o INPE, ICMBio, Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia – CENSIPAM, IBAMA, Fundação Nacional do Índio – FUNAI e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA (BRASIL, 2016).

Apesar dos aperfeiçoamentos e novidades do Plano na 4ª fase, os resultados negativos extrapolaram o eixo de Monitoramento e Controle. Os demais eixos também tiveram desempenhos aquém das fases anteriores. Muitas medidas e ações que tiveram êxito anteriormente, perderam fôlego em decorrência de conjeturas políticas e por escolhas do governo federal na condução e execução do Plano. Com base nos resultados dos índices de desmatamentos, em ações e inações do governo federal, especialistas em defesa e pesquisa do meio ambiente consideram que, na prática, o PPCDAm foi abandonado e chegou “em 2019 à beira da morte por inanição” (INESC, 2020).

Importantes instâncias de nível estratégico e executivo do PPCDAm, ou foram extintas, ou sofreram reduções orçamentárias que acabaram limitando ou paralisando suas ações. O Grupo Permanente de Trabalho Interministerial e a Comissão Executiva, apontados nas fases anteriores como fundamentais para execução do Plano, foram extintos em abril de 2019 com a homologação do Decreto nº 9.759/2019. Em novembro de 2019, após apelos de instâncias do governo federal e da sociedade civil, e pressão de investidores, foi editado o Decreto nº 10.142/2019, que criou a Comissão Executiva para o Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa (CONAVEG). Vinculado ao MMA, constituiu-se como órgão colegiado incumbido da missão de propor planos, diretrizes, coordenar e articular iniciativas setoriais estratégicas para todos os biomas brasileiros.

Apesar da obrigação de incorporar as diretrizes dos Planos anteriores, a nova Comissão passou a ser composta por sete representantes de ministérios da Presidência da República. Estrutura de governança bastante reduzida em relação à antiga Comissão, que era formada por representantes titulares de sete ministérios, outros 12 representantes de ministérios, 14 representantes de instituições federais e 1 representante de cada estado da Amazônia Legal. A nova composição da Comissão excluiu a sociedade civil de participação efetiva.

No dia 2 de janeiro de 2019 o governo extinguiu o Departamento de Floresta e Combate ao Desmatamento (DFCD), órgão subordinado ao MMA responsável pela Secretaria Executiva do PPCDAm e do PPCerrado. O DFCD atuava na assessoria da Comissão na realização de monitoramento periódico de suas ações e de seus indicadores de resultado, na avaliação da eficiência de implementação das ações, auxiliava na prestação de contas à sociedade (*accountability*) e, ainda, com a possibilidade de refletir sobre a trajetória e as escolhas que vinham sendo adotadas no âmbito da política de combate ao desmatamento (BRASIL, 2017).

A elevação das taxas de desmatamento no período de 2015/2016, rapidamente surtiram efeitos negativos que acabaram obstruindo canais de colaboração e de oferta de recursos. Em junho de 2017, o governo norueguês anunciou que iria reduzir em R\$ 200 milhões de reais, metade do que vinha sendo repassado ao Fundo Amazônia para proteção das florestas, em decorrência dos recentes aumentos nas taxas de desmatamento (G1, 2017). Em 2019, Noruega e Alemanha, os maiores doadores do Fundo, suspenderam o repasse de R\$ 1,4 bilhões de reais ao Brasil que seriam investidos em 40 projetos ambientais do Fundo Amazônia. Os recursos seriam revertidos para ONG's e órgãos de meio ambiente, especialmente ao IBAMA, para investimento em ações de fiscalização.

Além do descontentamento dos financiadores com a rápida elevação dos índices de desmatamento na Amazônia, em 2019, o ex-ministro Ricardo Salles, empreendeu de forma unilateral diversas mudanças estruturais nos sistemas de governança do Fundo Amazônia. O ex-ministro tentou reverter os recursos do Fundo para indenizar proprietários de terras situadas em UC's, medida que é proibida pelas regras de gestão do Fundo (RODRIGUES, 2019).

Outra providência que desagradou os governos de Noruega e Alemanha foi a extinção de dois comitês. O Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA), dissolvido por intermédio do Decreto nº 9.759/2019, que tinha como incumbência a seleção de projetos e estabelecimento de critérios para o emprego dos recursos na floresta. O segundo órgão extinto foi o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA), cuja atribuição era atestar a quantidade de emissões de carbono oriundas de desmatamentos. No decorrer de 2019, diante de diversas deliberações legislativas e/ou estruturais do governo federal que afetavam negativamente as políticas de proteção ao meio ambiente, o Fundo Amazônia foi suspenso e cerca de R\$ 2,2 bilhões de reais em repasses foram paralisados (RODRIGUES, 2019).

Considerada por especialistas como uma das medidas mais eficientes do PPCDAm, haja vista a correlação identificada em pesquisas científicas entre aumento de fiscalizações ambientais e queda nas taxas de desmatamento, entre 2019 e 2020 as fiscalizações diminuíram significativamente,

apesar do aumento dos desmatamentos na Amazônia Legal (RAJÃO et al., 2021). Destaca-se ainda a redução substancial do fluxo de julgamento de processos por infrações ambientais. Entre 2014 e 2018, a média anual de julgamentos de processos por infrações contra a flora era de 5,3 mil. Em 2019 foram apenas 113 decisões e em 2020 registrou-se somente 20 decisões. Os autos lavrados no biênio 2019-2020, foram os mais baixos já registrados em 21 anos na Amazônia Legal. A lentidão dos processos deve-se especialmente à mudanças nos ritos das sanções, as quais foram centralizadas, o que aumenta o risco dos crimes prescreverem (RAJÃO et al., 2021).

Mesmo quando havia fiscalização efetiva do IBAMA e ICMBio, o recebimento de valores referentes às autuações era muito baixo. Com a criação do Decreto nº 9.760/2019, que instituiu a 'conciliação ambiental', a média de pagamento de multas por crimes contra a flora entre 2019 e 2020 despencou 93%, no comparativo com os quatro anos anteriores. A não cobrança das multas favorece os degradadores e o desmatamento ilegal.

Em abril 2020 o governo federal dá por encerrada a 4ª fase do PPCDAm, prevista para durar até o final daquele ano, em meio a uma crise ambiental de amplo espectro, com os índices de desmatamento 64% acima da meta estabelecida na PNMC, de 3.925 km². O ciclo de destruição das políticas de combate ao desmatamento, decisivamente, aniquilou aquela que era considerada a ação mais exitosa no combate ao desmatamento já implementada em âmbito mundial, o PPCDAm.

A partir deste contexto de precarização das políticas ambientais no país, a seguir discute-se as medidas desenvolvidas no Plano Nacional para o Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa (PLANAVEG 2020-2023) que, hipoteticamente, deveria suceder o PPCDAm.

4.1 EXTINÇÃO DO PPCDAm ACELERA OS DESMATAMENTOS NA AMAZÔNIA

Após o inexplicável encerramento da 4ª fase do PPCDAm, houve intensas cobranças por parte de diversas entidades setoriais, incluindo inúmeras instituições internacionais de defesa do meio ambiente, fundos de investimento, órgãos públicos, etc., exigindo do governo brasileiro comprometimento claro e objetivo no combate ao desmatamento na Amazônia. Em julho de 2020, o vice-presidente Hamilton Mourão, que coordena o Conselho da Amazônia, afirmou que naquele momento ainda não tinha nenhum plano para combate ao desmatamento na região (ELLER et al., 2020). Em novembro de 2020, seis partidos, em parceria com ONG's e associações de defesa de direitos da sociedade civil, entraram com uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF requisitando ao Supremo Tribunal Federal – STF que o mesmo obrigasse o governo federal a retomar a execução efetiva das políticas de combate ao desmatamento na Amazônia.

Depois de muitas polêmicas e pressões sobre o governo federal, em novembro de 2020, o MMA divulgou um programa denominado Plano Nacional para o Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa, com previsão de duração entre 2020 e 2023. Ao contrário do PPCDAm que, inicialmente previa medidas exclusivamente para o bioma amazônico e, posteriormente, para o cerrado, o novo Plano visou promover a coordenação de esforços para a redução do desmatamento em todos os biomas do país.

O novo Plano foi apresentado em um documento compacto de 19 páginas, contendo basicamente uma seção de contextualização, apresentação da estrutura de governança do Plano e os eixos temáticos. Apesar de diminuto, o documento contém vários pontos controversos. Destes, destaca-se críticas às medidas adotadas no PPCDAm as quais apresentaram resultados positivos, a exemplo das políticas de comando e controle, mas sem indicação de quais seriam as alternativas, ou quais seriam as medidas para a prospecção de caminhos. Ou ainda, observações sobre a necessidade de criação de mecanismos econômicos e jurídicos para tornar o 'ambientalismo de fato efetivo', sugerindo-se que a questão deveria passar por uma simplificação da regulação ambiental e fundiária, inclusive os processos de licenciamento ambiental. Observações que não são seguidas de aprofundamento.

Além disso, como o Plano pretende abranger todos os biomas do país, não consta nenhuma observação sobre as especificidades regionais. Em seguida são realizadas observações genéricas sobre as dificuldades e possibilidades de processos de inovações, necessária para mudanças efetivas. E, por fim, algumas considerações gerais sobre financiamento.

No período de vigência do PPCDAm, a governança era realizada por três comissões distintas. Segundo o documento do novo Plano, na busca de uma atuação mais eficiente, as questões de governança ficaram sob incumbência exclusiva da Comissão Executiva para o Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa (CONAVEG), sob alegação de que proporcionaria visão mais ampla do território. Essa decisão parece desconsiderar a imensidão do território brasileiro.

A CONAVEG foi composta por representantes de sete ministérios²¹, eventualmente podendo convidar a participar das reuniões especialistas e representantes de outros órgãos ou entidades da sociedade civil. Pela Figura 2 a seguir é possível observar que o PPCDAm possuía uma estrutura de governança com abertura democrática, transparente e mecanismos de fomento à articulação entre diversos agentes sociais.

21 (i) Ministério do Meio Ambiente, que a coordena; (ii) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; (iii) Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações; (iv) Ministério da Defesa; (v) Ministério da Economia; (vi) Ministério da Justiça e Segurança Pública; e (vii) Ministério do Desenvolvimento Regional.

Figura 2. Comparação entre os modelos de governança dos planos de combate ao desmatamento na Amazônia.



Fonte: Adaptado a partir de Brasil (2016; 2020).

Em relação à previsão orçamentária, é mencionado no documento que serão utilizados recursos do orçamento federal, de fundos existentes e orçamentos adicionais. No entanto, não menciona de forma específica as fontes financiadoras, ou os responsáveis pela condução das atividades. O PPCDAm continha todas essas informações.

Foram definidos no novo Plano cinco eixos orientadores: 1) Tolerância zero ao desmatamento ilegal; 2) Regularização fundiária; 3) Ordenamento territorial; 4) Pagamento por serviços ambientais e; 5) Bioeconomia. Todavia, não há metas, nem objetivos, ou indicadores de resultados, ou prazos para as ações, apenas descrições gerais sobre os cinco eixos.

O encerramento do PPCDAm deixou uma brecha no planejamento das ações de combate ao desmatamento na Amazônia, sugerindo descontinuidade das políticas públicas para enfrentamento do desmatamento no território. O novo Plano foi muito criticado por especialistas, especialmente por seu aspecto genérico, carência de conteúdo e seu desdém a estruturas basilares que foram efetivas na redução do desmatamento na vigência do PPCDAm. O Greenpeace, em parceria com outras seis entidades, divulgou uma nota na qual realizou várias críticas ao Plano²², apontando fragilidades do documento, como o abandono da lista de municípios prioritários, que foi importante na contenção do desmatamento na Amazônia. As entidades consideraram que o governo apresentou um “plano *fake*”, “um documento vago, sem resultados, sem metas definidas e que, sintomaticamente, recusou décadas de lições aprendidas” (GREENPEACE et al., 2021).

22 O Plano “batida em retirada da” Amazônia 21/22 e o discurso ilusionista de Bolsonaro. Greenpeace, Instituto de Estudos Econômicos – INESC; Instituto Democracia e Sustentabilidade – IDS, Instituto Sociedade, População e Natureza – ISPN, Instituto Socioambiental - ISA, Observatório do Clima – OC, SOS Mata Atlântica - 2021. <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/04/Documento-de-posic%CC%A7a%CC%83o-Plano-Amazonia-21-22-versa%CC%83o-final.pdf>

Analisando o novo Plano, rapidamente constata-se que não se aproveitou nada do PPCDAm, deixando muito a desejar em relação a aspectos técnicos e metodológicos. O Quadro 2 a seguir ilustra a comparação entre os conteúdos dos documentos de planejamento de combate ao desmatamento.

Quadro 2. Comparação do conteúdo entre os planos de combate ao desmatamento na Amazônia.

Parâmetro	PPCDAm 4ª Fase (2016-2020)	Plano Nacional para Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa (2020-2023)
Objetivos estratégicos	Continha 9 objetivos	Não consta objetivos
Metas de combate ao desmatamento	Definida pela PNMC, redução ao índice de 3.925 km ² /ano até 2020 e desmatamento zero até 2030, conforme a Contribuição Nacional Determinada – NDC	Não há declaração de metas
Detalhamento dos eixos	Continha definição e 77 linhas de ação prioritária; definição de resultados e indicadores, relatórios de monitoramento	Não há detalhamento dos eixos, não há previsão de monitoramento e nem de resultados
Estrutura de governança	Dividida em dois níveis: estratégico (envolvendo sete ministros) e operacional (comissão executiva com 35 representantes)	Comissão executiva formada por representantes de sete ministérios
Abrangência	Os nove estados de abrangência do bioma amazônico – Amazônia Legal	Todos os biomas do país
Recursos Financeiros	Previsto no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA)	Não consta previsão
Elaboração	MMA com participação de órgãos e entidades públicas federais, estados da Amazônia Legal, setores produtivos e sociedade civil	Exclusivamente pelo MMA

Fonte: Elaborado a partir de pesquisa bibliográfica e de Fakebook.eco (2021).

Em janeiro de 2021, o MMA havia publicado um Plano Operativo para o período 2021-2023, o qual passou por revisão e foi republicado dois meses depois. O documento de 28 páginas, mantém o caráter de superficialidade do documento publicado em novembro pelo MMA. Sua estrutura textual é totalmente diferente do PPCDAm e seu conteúdo técnico é mínimo, carente de detalhamento. O documento não contém especificação de origem ou forma de aplicação de recursos financeiros, de acordo com os eixos e atividades. Não consta menção sobre as medidas a serem adotadas para UC's, ou a municípios prioritários.

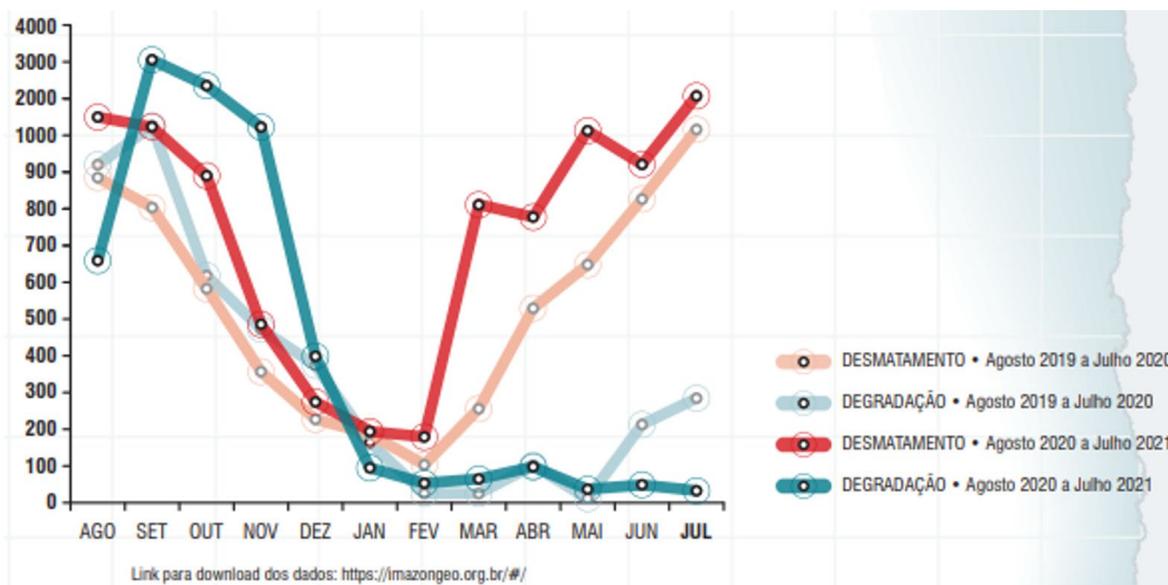
Em relação às responsabilidades, observa-se reduzida articulação interministerial, em grande medida, as ações são concentradas no MMA. As Polícias Federal e Rodoviária Federal, que tiveram papel fundamental nas ações de fiscalização e repressão a crimes ambientais durante o PPCDAm, tiveram suas atuações secundarizadas.

Dados do Instituto Socioambiental (ISA, 2021), indicam que 2020 registrou as mais altas taxas de desmatamento dos últimos 12 anos. Ao comparar-se os biênios de 2017/2018 e 2019/2020, respectivamente, antes e após o governo Bolsonaro, registrou-se aumento de 43% nas taxas de desmatamento na Amazônia Legal. Acréscimo que atingiu todas as categorias fundiárias. O estado mais prejudicado foi o Pará, cuja pressão vem aumentando no Arco do Desmatamento. O estudo do ISA demonstra que no biênio 2019/2020 o incremento na taxa de desmatamento em UC's de uso sustentável foi de 63,1%. Nas UC's federais o aumento foi de 129,8%, reflexo do desmonte promovido no ICMBio, órgão responsável pela gestão daqueles territórios protegidos (ISA, 2021).

Entre agosto de 2020 a julho de 2021, o Sistema de Alerta de Desmatamento – SAD, sistema desenvolvido pelo Imazon, detectou que 10.476 km² foram desmatados na Amazônia, mantendo a tendência de aumento (IMAZON, 2021). Considerando somente o mês de julho de 2021, que já é considerado o pior mês de julho dos últimos dez anos, foram desmatados 2.095 km² na região, distribuídos da seguinte forma: Pará (37%), Amazonas (19%), Rondônia (15%), Acre (15%), Mato Grosso (10%) e Maranhão (4%) (IMAZON, 2021). O biênio 2020-2021 registrou o maior ritmo de desmatamento da Amazônia dos últimos dez anos.

Pela Figura 3 a seguir é possível observar que as taxas de desmatamento identificadas pelo sistema SAD, mantiveram tendência de aumento acentuado nos períodos de agosto de 2019 a julho de 2020, e de agosto de 2020 a julho de 2021, agravando neste último período.

Figura 3. Evolução recente do desmatamento e degradação na Amazônia (2019-2020).



Fonte: Imazon (2021).

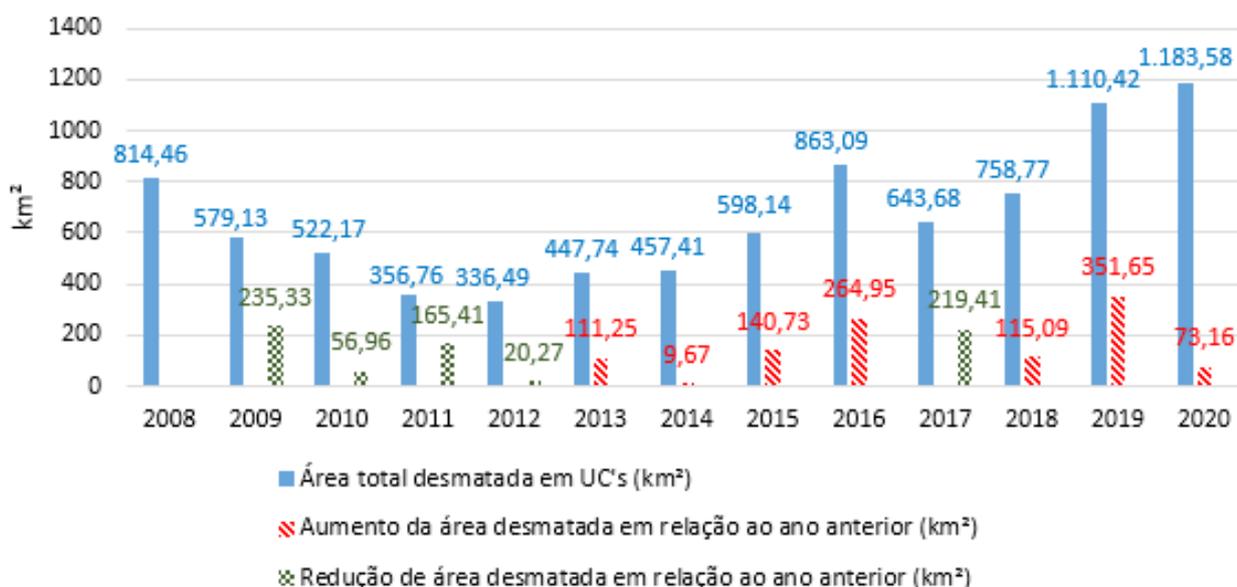
Em 2019, após repercussão internacional do “dia do fogo” – ação conjunta organizada por grandes proprietários de terra e madeireiros para incendiar diversas áreas da Amazônia –, o governo federal mobilizou as Forças Armadas para atuarem no combate a crimes ambientais, instituindo a Operação Verde Brasil. Em vigência até fevereiro de 2021, a operação contou com milhares de militares, com recursos seis vezes superior ao do IBAMA, o qual teve sua atuação de fiscalização subordinada ao exército no período. Apesar do efetivo do exército e do significativo investimento financeiro, o desmatamento seguiu elevado. Além disso, IBAMA e ICMBio registraram redução em arrecadação por aplicação de multas e tiveram suas atuações fragilizadas. Com resultados ruins, muitas entidades consideraram que os volumosos recursos destinados à operação das Forças Armadas foram mal-empregados.

A explosão dos índices de desmatamento e as medidas insuficientes para resolução do problema, sugerem carência de ações concretas de combate ao desmatamento na Amazônia. A substituição do PPCDAm por um programa que não contempla especificações mínimas de um plano, desprovido de uma agenda clara e objetiva de medidas a serem adotadas evidencia que as ações desregulatórias da agenda ambiental promovida pelo Estado são coerentes com a lógica do “antiambientalismo de resultado”. Nesta perspectiva, para objetivação do projeto idealizado, utiliza-se todo e qualquer meio – encenação, manipulação ou fraude – para estabelecer um “liberou geral” (ACSELRAD, 2020).

5. DESGOVERNANÇA AMBIENTAL É CATASTRÓFICA ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA AMAZÔNIA LEGAL

A escalada das taxas de desmatamento na Amazônia produziu fatores agravantes, dentre eles, o aumento acelerado dos desmatamentos registrados em UC's. No âmbito das medidas de combate à degradação em UC's, a 3ª fase do PPCDAm (2012/2015) demarca um afrouxamento nos esforços de contenção do desmatamento nesses espaços. Entre 2008 e 2015, a supressão de florestas situadas em UC's em relação ao desmatamento total na Amazônia dobrou, passando de 6% para 12% (ARAÚJO et al., 2017). No período entre 2012 e 2015, foram suprimidos mais de 1.836 km² de florestas em UC's (Gráfico 7). Em quatro anos, o desmatamento aumentou cerca de 77,4%.

Gráfico 7. Evolução do desmatamento (km²) em UC's federais (2008-2020).



Fonte: Elaborado a partir de dados do TerraBrasilis (2021)

Entre 2013 e 2015 foram identificadas 50 UC's em situação crítica, situadas em áreas da frente de expansão da fronteira agropecuária e sob influência de projetos de infraestrutura como rodovias, hidrovias, portos e hidrelétricas. Essas 50 UC's abrangiam oito dos nove estados da Amazônia Legal, porém, dois estados concentraram 88,7% dos desmatamentos: Pará, com 49,8% e Rondônia, com 38,9%. As UC's com maior incidência de desmatamento foram as de uso sustentável, dentre elas, Áreas de Proteção Ambiental – APA's, Florestas Nacionais – Flonas e Reservas Extrativistas – Resex (ARAÚJO et al., 2017).

Considerando-se UC's de uso sustentável (exceto as APA's²³) e as de proteção integral federais, no mesmo período acima referido, ambas categorias registraram alta no desmatamento correspondente a 129,89% e 119,71%, respectivamente. Enquanto que, as UC's de uso sustentável sob administração estadual, registraram alta de 35,55%, ao passo que, UC's de proteção integral estadual registraram queda nos desmatamentos de 26,05%. No caso das APA's, aquelas sob administração federal, obtiveram aumento de desmatamento de 90,88% e nas administradas por órgãos estaduais o aumento foi de 58,21% (SOUZA, 2021).

Em 2019, do total de áreas desmatadas detectadas na Amazônia, 10% foram em UC's. Os desmatamentos foram registrados, majoritariamente, em UC's de uso sustentável, sobretudo, Áreas de Proteção Ambiental – APA's federais, em sua maioria situadas no estado do Pará (BRASIL, 2019). Contudo, em 2020 os índices pioraram, do total de área desmatada na Amazônia, 15% ocorreu em UC's (SOUZA, 2021). Na 4ª fase do PPCDAm (2016/2020), a taxa média de desmatamento em UC's foi de 912 km²/ano. O percentual de aumento no mesmo período foi de 37,3%, passando de 861,19 km² em 2016, para 1.182,75 km² em 2020 (Gráfico 7).

De acordo com dados do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC), atualmente há na Amazônia Legal 357 UC's terrestres, perfazendo 120.523.252,0 ha de áreas institucionalmente protegidas (sem descontar as sobreposições). Deste total, 99 (27,7%) são de proteção integral, que correspondem à áreas cujo objetivo principal é a proteção da biodiversidade, sendo expressamente proibido qualquer prática potencialmente prejudicial ao meio natural, inclusive aquelas relacionadas a coleta, é permitindo apenas o uso indireto, como pesquisa e turismo. As UC's de uso sustentável na Amazônia correspondem a 72,3%, são 258 territórios que conjugam proteção ambiental e o uso parcial dos recursos naturais por povos tradicionais. Em relação à esfera administrativa, 185 (51,82%) são de gestão federal; 143 (40,06%) estadual e 29 (8,12%) municipal. Relativamente aos instrumentos de gestão, apenas 109 (30,53%) possuem plano de manejo e 198 (55,46%) possuem conselho gestor, índices considerados muito baixos em relação ao restante do país.

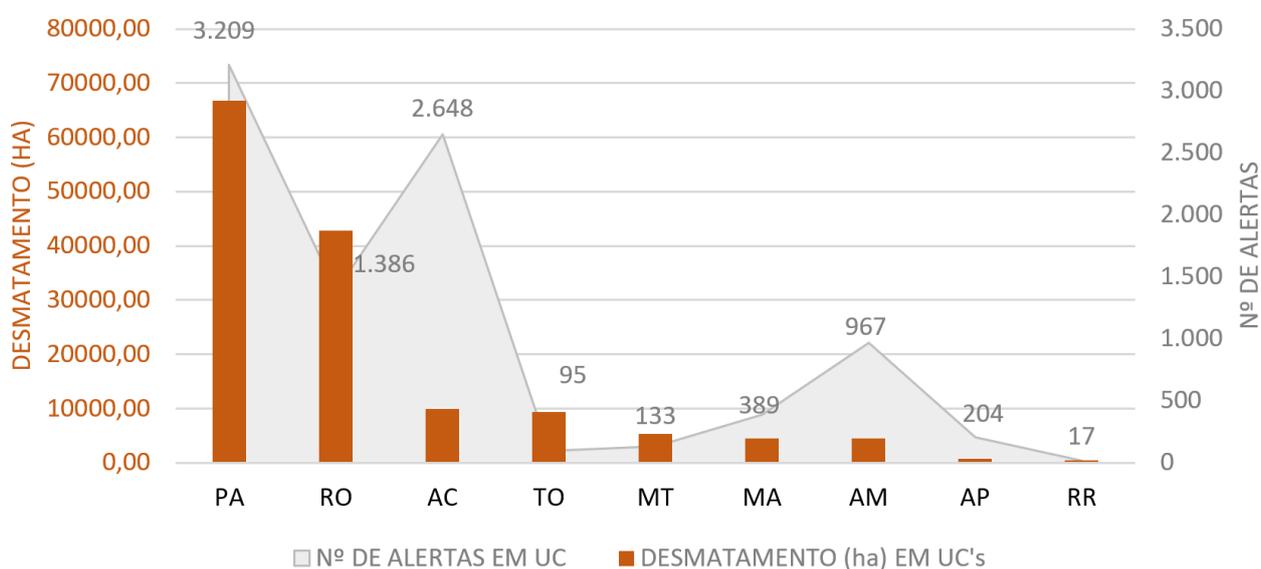
Em 2020²⁴ foi registrado ao menos um evento de desmatamento em 198 UC's, ou seja, 55,46% das UC's dos nove estados da Amazônia Legal foram afetadas por desflorestamentos. Foram registrados 9.048 alertas nesses territórios, sendo 4.949 (54,7%) em UC's federais, 4.032 (44,56%) em UC's estaduais e 67 (0,74%) em unidades municipais. Ao todo foram desmatados 144.289,5 ha nessas unidades, sendo 99.833,8 (69,19%) em UC's estaduais; 44.327,3 (30,72%) em UC's federais e; 128,3 (0,09%) em UC's municipais. A área média desmatada nas UC's foi de 728 ha. De acordo com os dados do sistema *MapBiomias Alerta*, foram desmatados ao dia cerca de 518 ha de florestas situadas em UC's na Amazônia Legal.

.....
23 Alguns estudos realizam análises sobre desmatamento em UC's separando as Áreas de Proteção Ambiental – APA's das demais categorias pelo fato das APA's terem menor grau de proteção e uma situação fundiária que permite propriedades privadas em seu interior (MARTINS et al., 2014).

24 Essa afirmação e demais considerações expostas a seguir são fundamentadas em base de dados de alertas validados e publicados na plataforma 'MapBiomias Alerta', referentes aos anos de 2019 e 2020, os quais foram utilizados na elaboração do Relatório Anual de Desmatamento no Brasil - RAN2020. Disponível em: <https://alerta.mapbiomas.org/>. Também nos valem os dados de acesso livre disponibilizados na plataforma do Painel Unidades de Conservação

Embora com percentual menor em relação à 2019, em 2020 os estados do Pará, com 66.808,30 ha desmatados, equivalente a 46,4% dos registros, e Rondônia, que registrou 42.834,59 (29,7%) ha desflorestados, são os estados com os maiores índices de desmatamento em UC's da Amazônia (Gráfico 8), equivalente a 76,14% do total de desmatamentos. Pelo Gráfico 8 a seguir, observa-se que apesar de registrar taxas bem menores (9.993,70 ha), o estado do Acre apresentou significativos números de alertas (2.648), sendo a Resex Chico Mendes a que obteve o maior número entre todas as UC's, com 1.672, mais da metade registrada em todas as UC's do estado do Acre.

Gráfico 8. Distribuição das taxas de desmatamento e alertas em UC's em relação aos estados (2020).



Fonte: Elaborado a partir de dados do MapBiomias (2021).

Há anos vem se acentuando as consequências negativas da complexa dinâmica que promove os processos de desmatamento na Amazônia, representadas principalmente pela rápida expansão das fronteiras agrícolas, invasão e grilagem de terras públicas, imposição de grandes projetos de infraestrutura, lentidão na criação e consolidação de UC's e também a ampliação das redes urbanas. Neste cenário, o estado do Pará desponta como o território mais atingido por essa lógica degradante. Até 2017, haviam sido desmatados cerca de 263 km² de florestas no estado do Pará (MOURA et al., 2017).

No âmbito dos debates referente ao programa Municípios Verdes, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, realizada no Rio de Janeiro em junho de 2012, o governo do estado do Pará apresentou uma proposta bem mais ousada do que as que vinham sendo sugeridas pelo Brasil em acordos internacionais, as quais previam a

redução do desmatamento na Amazônia em 80%. Naquele contexto, o governo paraense assumiu o compromisso de zerar o desmatamento no estado até 2020. A estratégia delineada seria compensar toda área desmatada com o replantio do mesmo número de árvores derrubadas (G1/PA, 2012). É notório que o estado fracassou em sua meta. Em 2020, do total de desmatamentos registrados em todos os estados do Brasil, 20% foram no Pará (MAPBIOMAS, 2021). O estado há anos é recordista de desmatamento. Em relação às práticas de reflorestamento, as iniciativas de recuperação de florestas degradadas são muito incipientes na Amazônia.

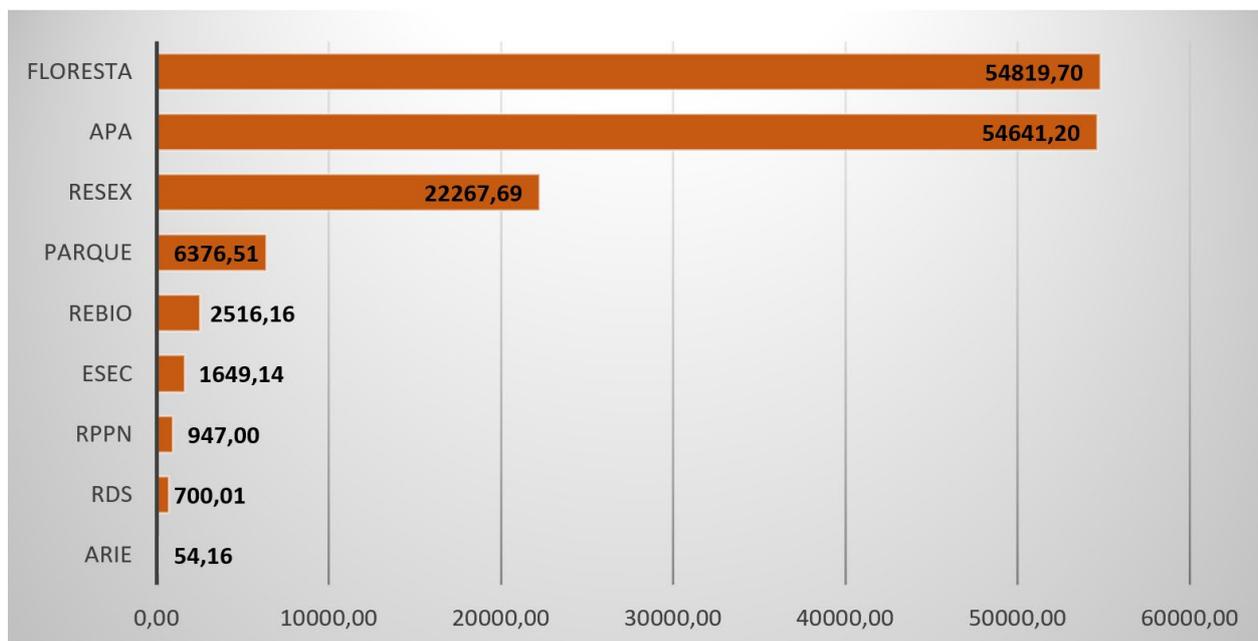
O segundo lugar na dianteira dos estados que registram os maiores índices de desmatamento na Amazônia é ocupado por Rondônia, que em 2020 registrou 29,7% dos desmatamentos em UC's. Dos estados da Amazônia Legal, Rondônia é o que apresenta o maior percentual de destruição florestal, cerca de 28,5% de seu território já foram desflorestados.

Afora os altos índices de desmatamento em UC's, o governo do estado de Rondônia sistematicamente vem promovendo ações prejudiciais a esses territórios. Em julho de 2021, a Câmara Estadual de Rondônia aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 104/2021, extinguindo o Parque Estadual Ilha das Flores, UC com 89.617,00 ha instituída em 2018. Outro Projeto de Lei Complementar, também aprovado pela Câmara Estadual, foi o PLC nº 105/2021, o qual reduziu em 6.566 ha, dos 18.837 ha originários, da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Limoeiro, situada no sul de Rondônia (ISA, 2021).

Anteriormente, por intermédio da Lei nº 1.089/2021, aprovada em maio de 2021, outras duas UC's já haviam sido reduzidas. A Reserva Extrativista Jaci-Paraná, que perdeu 90% de seu perímetro, passando de 197.364 ha para apenas 22.000 ha. A Resex Jaci-Paraná está entre as UC's mais desmatadas do país (Tabela 5), em decorrência principalmente do avanço da agropecuária ilegal. A outra UC reduzida foi o Parque Estadual de Guajará-Mirim, que passou de 216.568 ha para 161.568 ha. Essas medidas do parlamento de Rondônia, além de representarem a maior desafetação de UC's por uma câmara estadual e favorecer a legalização de terras griladas, aumentam a pressão sobre TI's, já que as áreas desafetadas estão situadas no entorno de territórios indígenas. Inclusive povos indígenas isolados e nômades (PAJOLLA, 2021).

A análise do Gráfico 9 a seguir indica que as UC's de uso sustentável seguiram a tendência de 2019 e em 2020 registraram os maiores índices de desmatamento (Gráfico 9). As categorias Florestas, Áreas de Proteção Ambiental e Resex são as UC's mais afetadas pelo desmatamento, correspondendo a 91,5% do total registrado em UC's da Amazônia. Em seguida aparece a categoria de Parques, com cerca de 4% do total de áreas desmatadas. As UC's de proteção integral, como as Reservas Biológicas e Estações Ecológicas, que não deveriam registrar nenhum desmatamento, embora registrem índices menores, também aparecem entre áreas alvo de desmatamentos.

Gráfico 9. Distribuição do desmatamento (ha) em UC's por categoria (2020).



Fonte: Elaborado para pesquisa a partir de dados do MapBiomias (2021).

Não obstante a categoria Floresta ser a segunda colocada em quantidade, ao todo são 60 instituídas na Amazônia Legal, elas ocupam a primeira colocação em relação à abrangência territorial, elas somam 31.254.973 ha (dados do CNUC, 2021). A categoria Floresta registrou 38% dos desmatamentos de 2020, cerca de 65% ocorreu em florestas estaduais.

A categoria Área de Proteção Ambiental – APA's é a quinta colocada em quantidade, com 36 áreas instituídas na Amazônia Legal, mas é a terceira colocada em extensão, são 23.102.462 ha de área (CNUC, 2021). Em 2020, as APA's registraram 37,9% dos desmatamentos em UC's da Amazônia, destes, 78,7% ocorreram em APA's administradas por órgãos estaduais.

De acordo com o CNUC (2021), as Resex são a categoria de manejo mais numerosa da Amazônia, com 77 unidades consolidadas, e ocupa a quarta colocação em termos de território, são 15.200.161 ha protegidos. A área desmatada nesses territórios em 2020 correspondeu a 15,4% do total registrado em UC's, cerca de 52,5% ocorreu em Resex geridas pelos estados.

Do conjunto de 198 UC's com alertas de desmatamento, 20 delas correspondem a 85% do desmatamento identificado em 2020 em UC's nos estados da Amazônia Legal. Pela análise da Tabela 5 a seguir, que ilustra dados sobre o número de alertas e as taxas de desmatamentos referentes aos anos de 2019 a 2021 nas 20 UC's mais críticas da região, é possível observar que 10 registraram aumento nas taxas de desmatamento e 14 anotaram aumento no número de alertas, na comparação entre 2019 e 2020.

Tabela 5. Lista das UC's mais desmatadas na Amazônia Legal (2019/2020/2021).

NOME DA UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	GESTÃO	ÁREA DESMATADA (ha)				Nº DE ALERTAS		
		2019	2020	2021*	VARIACÃO (%) 2019-2020	2019	2020	2021
APA Triunfo do Xingu/PA	Estadual	31.770,9	32.141,5	31.088,0	+ 1,17	547	681	316
FLOREX Rio Preto-Jacundá/RO	Estadual	22.788,1	29.939,7	664,0	+ 31,38	708	821	17
FLONA do Jamanxim/PA	Federal	10.088,8	8.946,4	1.4163,0	- 11,32	165	159	93
RESEX Jaci Paraná/RO	Estadual	8.905,5	8.022,9	4.785,0	- 9,91	214	219	101
APA Ilha do Bananal Cantão/TO	Estadual	9.756,0	7.085,0	3.352,0	-27,38	172	82	44
RESEX Chico Mendes/AC	Federal	6.659,7	6.454,5	2.064,0	- 3,08	1.204	1.678	427
APA do Tapajós/PA	Federal	6.010,6	5.770,1	5.662,0	- 4,00	701	682	316
FLONA de Altamira/PA	Federal	4.733,9	5.679,9	3.129,0	+ 19,98	77	88	20
RESEX Guariba-Roosevelt/MT	Estadual	3.377,3	2.929,4	3.129,0	- 13,26	77	82	20
REBIO Nascentes da Serra do Cachimbo/PA	Federal	1.478,6	2.281,3	514,0	+ 54,29	22	31	8
PARNA Nascentes do Rio Parnaíba	Federal	24,00	2.110,00	1.955,00	+ 2.086,00	1	3	1
FES do Iriri/PA	Estadual	114,7	1.889,4	16,0	+ 1.546,96	6	22	3
APA Rio Pardo/RO	Estadual	2.220,5	1.728,1	0,0	- 22,18	90	93	0
APA do Lago de Tucuruí/PA	Estadual	994,1	1.584,4	449,0	+ 59,38	125	160	44
ESEC da Terra do Meio/PA	Federal	2.158,0	1.080,1	3.327,0	- 49,95	83	85	38
PARQUE Estadual de Guajará-Mirim/RO	Estadual	1.714,0	1.064,1	2.321,0	- 37,92	80	65	62
APA das Cabeceiras do Rio Cuiabá/MT	Estadual	4.299,0	1.044,0	362,0	-75,72	28	8	5
PARNA do Jamanxim/PA	Federal	444,3	1.037,6	327,0	+ 133,50	39	35	5
RPPN Bico do Javaés/TO	Estadual	0,0	947,0	0,0	+ 100,00	0	1	0
RESEX Verde para Sempre/PA	Federal	332,3	925,7	81,0	+ 178,57	80	303	6

Fonte: Elaborado para pesquisa a partir de dados consolidados pelo MapBiomias (2021).

*Dados consolidados até agosto de 2021. Vale lembrar que a maioria dos desmatamentos ocorrem no período do verão amazônico, de julho a dezembro. Portanto, os índices apresentados na tabela para o ano de 2021 tendem a aumentar significativamente até o final do ano.

Das 20 UC's, 11 são de gestão estadual e 9 federal. Essas UC's, eminentemente de uso sustentável, abrangem uma área de 18.197.290,7 ha que, somadas tiveram 124.681,07 ha de florestas desmatadas em 2020. Dentre as 20 UC's em situação crítica de desflorestamento, 10 delas estão situadas no estado do Pará, juntas elas cobrem um território de 12.622.716,0 ha. Em 2020 a área desmatada nessas UC's chegou a 61.336,3 ha, equivalente a 50,8% do total de desmatamento assinalado nas 20 UC's em situação crítica na Amazônia.

Os dados da Tabela 5 demonstram significativa variação nos índices de desmatamento em pelo menos 6 UC's, no comparativo entre 2019 e 2020. A análise dos índices é expressiva da dimensão e da dinâmica do avanço do desmatamento recente em UC's. O aumento mais expressivo do desmatamento foi registrado no Parque Nacional Nascentes do Rio Parnaíba, UC instituída em 2002, com área de 729.814 ha e em 2012 foi ampliada para 749.848 ha distribuídos por 4 estados: Tocantins (17,37%), Bahia (0,14%), Piauí (37,37%) e a maior parte no estado do Maranhão, com 48,13%. A UC está situada na região de Matopiba, território desses 4 estados que se tornou uma das maiores frentes recente de expansão agropecuária do país. De 2019 para 2020, a variação na taxa de desmatamento na UC foi de 2.086%, passando de 24 ha desmatados em 2019 para 2.110

ha em 2020. Até agosto de 2021 já tinham sido desmatados 1.955 ha, ou seja, mais 92% da área do ano anterior. A situação do desmatamento na UC tem o agravante de que a porção do estado do Maranhão que ainda detêm remanescentes da floresta Amazônica vem diminuindo drasticamente.

Outra variação expressiva de desmatamento é verificada na Floresta Estadual do Iriri, com acréscimo de 1.546,96% entre 2019 e 2020. A Floresta Estadual do Iriri, com área de 440.493,0 ha, está situada na Bacia do rio Xingu, no estado do Pará, região marcada por conflitos. Desde sua criação, a UC se depara com problemas fundiários, como a presença de propriedades privadas, o que é proibido pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação – Lei nº 9.985/2000. Até o momento a questão não foi resolvida e a UC é alvo de invasões, exploração madeireira ilegal e a presença de garimpos ilegais. Entre agosto de 2019 e maio de 2020, foi contabilizado aumento de 324% de registros no Cadastro Ambiental Rural (CAR) naquele território, o qual é utilizado para comercialização ilegal de terras. Em 2020 a UC sofreu o maior desmatamento de seu território dos últimos 10 anos, com 1.889,4 ha destruídos (IMAZON, 2021).

O aumento dos desmatamentos na Resex Verde para Sempre também foi expressivo, com acréscimo de 178,57%, de 2019 (332,3 ha) para 2020 (925,7 ha). Embora tenha registrado diminuição dos desflorestamentos até agosto de 2021, a UC vem sofrendo ameaças diversas, desde campanhas para redução de seu perímetro, passando por movimentos que tentam a alteração de sua categoria de manejo de modo a permitir a exploração por latifundiários que criam grandes rebanhos de búfalos na unidade, até mobilizações que reivindicam mudanças na Lei do SNUC, a qual proíbe a criação em escala de animais de grande porte (BENITES, 2020).

As 3 UC's mais desmatadas na Amazônia há anos figuram na dianteira da destruição. A APA Triunfo do Xingu foi criada em 2006 e se estende por 1.679.280,52 ha, ocupa a primeira colocação como a UC mais desmatada em toda a Amazônia nos últimos 10 anos. Nos últimos anos as taxas de desmatamentos no interior da unidade vêm gradativamente aumentando, até o momento estima-se que 1/3 de seu território, mais de 600 mil hectares, já foram desmatados. O que se reflete em uma estrutura florestal fragmentada. O território da UC está dividido em: terras públicas estaduais não destinadas (74%), imóveis privados (21%) e assentamento (5%). Os maiores responsáveis pelo desmatamento na UC são a grilagem de terra, exploração ilegal de madeira e garimpos ilegais. O avanço do desmatamento na APA ameaça também outras UC, pois a mesma funciona como zona de amortecimento para outras UC's e também TI's (GREENPEACE BRASIL et al., 2020).

A parte algumas pequenas particularidades, as causas dos desmatamentos na Amazônia Legal são comuns. Na Floresta Extrativista Rio Preto-Jacundá, segunda no ranking de desmatamento em 2020, cujo território abrange 1.055.000 ha, distribuídos em 5 municípios do estado de Rondônia, os principais agentes de desmatamento são madeireiros, invasores, posseiros, fazendeiros. Em 2020 a área desmatada na Floresta Rio Preto-Jacundá foi de 29.939,7 ha, aumento de 31% em relação a 2019.

A Floresta Nacional do Jamanxim, instituída em 2006 como estratégia para conter o desmatamento ao longo da BR 163, é a maior Flona do país, com área de 1.301.120 ha. A unidade é expressiva de toda a problemática que envolve a dinâmica de desenvolvimento voltada para a Amazônia, marcada pelo descontrole produzido por grandes obras de infraestrutura, grilagens de terra, exploração ilegal de madeira, invasões de terras etc. Em 2016 e 2017 houve tentativa do

Senado Nacional de reduzir a Flona do Jamanxim (MP 756/2016), o que iria favorecer grileiros de terra e que, devido a intensos protestos de ambientalistas e celebridades em âmbito mundial, a proposta foi refutada. Apenas entre os anos de 2012 e 2017, a UC já havia perdido cerca de 7,6% de seu território em desmatamentos. Embora o número de alertas tenha diminuído nos últimos 3 anos, até agosto do ano corrente, o aumento da taxa de desmatamento na Flona do Jamanxim já é 58,3% maior do que o registrado em todo o ano de 2020.

Desde 2013, os Tribunais de Contas da União (TCU) e dos Estados (TCE) vem chamando atenção das autoridades competentes em relação aos baixos índices de implementação das UC's da Amazônia. Naquele ano, levantamento dos referidos tribunais constatou que apenas 4% dessas UC's possuíam alto grau de implementação, ou seja, contavam com insumos, recursos, instrumentos e infraestruturas necessárias à sua gestão (ARAÚJO et al., 2016). O plano de manejo é fundamental para gestão das UC's, é neste documento de planejamento estratégico que consta as orientações de uso dos recursos naturais, com normas e zoneamentos do território. Das 20 UC's em situação crítica de desmatamento em 2020, apenas 9 continham plano de manejo e somente 4 contavam com apoio do ARPA. A falta de plano de manejo torna as UC's mais vulneráveis à pressões.

Pela Figura 4 a seguir, que ilustra as UC's situadas nos estados da Amazônia Legal e o grau de desmatamento associados as mesmas em 2020, é possível observar que as UC's situadas na área de abrangência do arco do desmatamento (região que se estende do oeste do estado do Maranhão ao sul do Pará, e prossegue em direção a oeste, passando por Mato Grosso, Rondônia e Acre), continuam a apresentar as maiores taxas de desmatamentos. No mapa, representada pelo gradiente de cores quentes, observa-se que as UC's mais afetadas pelo desmatamento extrapolam os municípios prioritários para ações de prevenção de desmatamento, destacados pela hachura em vermelho no mapa.

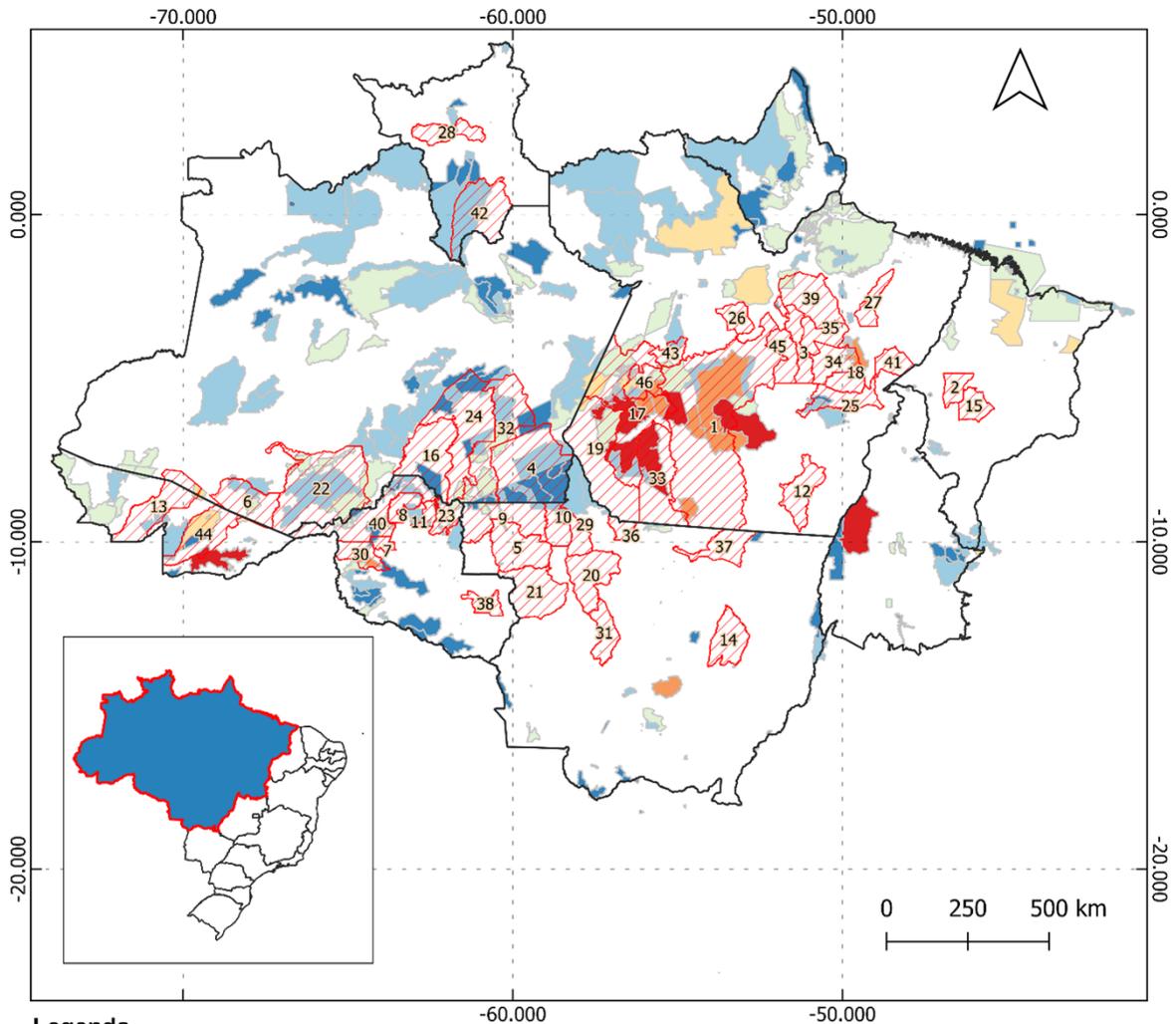
Em 2020, dez municípios da Amazônia foram responsáveis por cerca de 40,5% do total da área desmatada nos 9 estados da região: Altamira (PA), São Félix do Xingu (PA), Porto Velho (RO), Iranduba (AM), Novo Progresso (PA), Itaituba (PA), Japurá (AM), Pacajá (PA), Colniza (MT), Portel (PA). Nesses municípios o rebanho bovino teve incremento de 480,4 mil cabeças em 2020 (INÁCIO, 2021), o que pode corroborar, mais uma vez, com a associação do avanço da agropecuária e o aumento do desmatamento.

Com exceção de São Félix do Xingu, Iranduba e Japurá, os demais municípios estão entre os 46 municípios prioritários para ações de prevenção de desmatamento, conforme listado no Decreto Federal 6.321/2007, atualizado em janeiro de 2021 pela Portaria nº 9/2021 do MMA. A atualização da Portaria nº 9 incluiu mais 10 municípios na lista: Feijó e Sena Madureira, estado do Acre; Humaitá, no estado do Amazonas; Jacareacanga, Medicilândia, Rurópolis, Rondon e Trairão, no estado do Pará; Rorainópolis, no estado de Roraima; Peixoto de Azevedo, no Estado do Mato Grosso.

A inserção desses municípios na lista de prioritários sugerem alargamento do arco do desmatamento na Amazônia, que em 2019 era delimitado por 256 municípios. Porém, naquele mesmo ano, 22 municípios que não constavam na lista dos 256, despontaram entre os municípios responsáveis por 75% do desmatamento na Amazônia. Esses municípios estavam situados em áreas de abrangência de três rodovias: BR 364 – municípios de Feijó e Tarauacá (estado do Acre); BR 163

– municípios de Rurópolis e Trairão (estado do Pará); BR 230 - municípios de Anapú, Medicilândia, Novo Repartimento, Pacajá, Placas e Uruará (OVIEDO; LIMA; AUGUSTO, 2020).

Figura 4. Nível de desmatamento e distribuição espacial das UC da Amazônia, no contexto dos municípios prioritários para ações de preservação (2020).



Legenda

Unidades de Conservação - Área desmatada (Ha):

- 0
- 1 - 101
- 101 - 501
- 501 - 1001
- 1001 - 5001
- 5001 - 32141

Estados Amazônia Legal
Municípios prioritários

- 1 Altamira/PA
- 2 Amarante do Maranhão/MA
- 3 Anapu/PA
- 4 Apuí/AM

- 5 Aripuanã/MT
- 6 Boca do Acre/AM
- 7 Buritiz/RO
- 8 Candeias do Jamari/RO
- 9 Colniza/MT
- 10 Cotriguaçu/MT
- 11 Cujubim/RO
- 12 Cumarú do Norte/PA
- 13 Feijó/AC
- 14 Gaúcha do Norte/MT
- 15 Grajaú/MA
- 16 Humaitá/AM
- 17 Itaituba/PA
- 18 Itupiranga/PA
- 19 Jacareacanga/PA
- 20 Juara/MT
- 21 Juína/MT

- 22 Lábrea/AM
- 23 Machadinho D'Oeste/RO
- 24 Manicoré/AM
- 25 Marabá/PA
- 26 Medicilândia/PA
- 27 Moju/PA
- 28 Mucajá/RR
- 29 Nova Bandeirantes/MT
- 30 Nova Mamoré/RO
- 31 Nova Maringá/MT
- 32 Novo Aripuanã/AM
- 33 Novo Progresso/PA
- 34 Novo Repartimento/PA
- 36 Paranaíta/MT
- 37 Peixoto de Azevedo/MT
- 38 Pimenta Bueno/RO

- 39 Portel/PA
- 40 Porto Velho/RO
- 41 Rondon do Pará/PA
- 42 Rorainópolis/RR
- 43 Rurópolis/PA
- 44 Sena Madureira/AC
- 45 Senador José Porfírio/PA
- 46 Trairão/PA

DATUM SIRGAS 2000
Fontes:
Dados desmatamento: Mapbiomas (2020);
Áreas administrativas: IBGE (2020);
Unidades de conservação: MMA(2021), Instituto Socioambiental (2021);
Autor: Marco Antônio Godinho dos Reis
Organizador: Marcelo Moraes de Andrade

Na maioria dos estados da Amazônia, as UC's mais ameaçadas e sob pressão de desmatamento estão situadas em municípios que registram as maiores taxas de desmatamento do país e são palco de inúmeros conflitos fundiários, invasão e grilagem de terra, avanço da fronteira agrícola, implantação de grandes projetos de infraestrutura, incidência de mineração legal e ilegal, exploração madeireira. A dinâmica do desmatamento na Amazônia vem mudando e expandido para municípios do interior

Mudanças institucionais a partir de 2012 abriram precedentes para flexibilização de medidas protetivas de UC's que contribuíram para o enfraquecimento da legislação ambiental, aumentando as pressões e ameaças sobre as mesmas. Em 2012 foi sancionada a Medida Provisória – MP nº 558/2012, posteriormente transformada na Lei nº 12.678/2012, que previa a redefinição de limites de sete Unidades de Conservação na Amazônia. Alteração solicitada pelo Ministério de Minas e Energia que planejava avançar no projeto de construção de três hidrelétricas no rio Tapajós (São Luiz do Tapajós, Jatobá e Cachoeira dos Patos) e do Ministério dos Transportes, que retomava obras na BR 163. Anteriormente, para alteração de limites em UC's, era preciso homologação de um projeto de lei, o qual segue processo legislativo mais lento, o que teoricamente abriria margem para debates, manifestações populares e consultas públicas. No total, foram desafetados 111 mil hectares das UC's (DANTAS, 2012).

O investimento financeiro em UC's é crucial para o atendimento de seu objetivo de contenção do desmatamento. De modo geral, UC's de todos os biomas do Brasil enfrentam problemas, especialmente de financiamento. A carência de recursos atinge 76,6% das UC's federais em todo o país. Estudo realizado por pesquisadores da Universidade de Miami, nos Estados Unidos, Universidade Federal do Amapá (UFAP) e do IBAMA, indicam que UC's federais situadas no bioma Amazônico são as mais carentes de financiamento, o déficit atinge 89,7% do total (MENEGASI, 2020). Unidades de Conservação que contam com financiamento do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), demonstram maior eficácia do que a das áreas sem esse apoio no combate ao desmatamento (SOARES-FILHO, 2016).

Entre 1988 e 2018, foram registrados 46 eventos de PADDD (sigla em inglês para recategorização, redução ou extinção de áreas protegidas) na Amazônia, 14 exclusões, cinco mudanças de categoria e 27 reduções de áreas, que afetaram 37 UC's (27 estaduais e 10 federais), em especial parques (12) e florestas (14) (WWF-BRASIL, 2019). Ainda assim, em 2019 havia outras ameaças ao bioma pendentes: **16 tentativas de extinção de áreas; três mudanças de categoria e 10 reduções, as quais afetariam 23 UC's (três estaduais e 20 federais), abrangendo 190 mil km²** (WWF-BRASIL, 2019).

Este quadro vem se agravando desde 2019, quando as dificuldades enfrentadas por UC's ganharam uma dimensão dramática, ao se defrontarem com boicotes do próprio governo. Enquanto corria o mundo imagens da floresta amazônica em chamas, várias pautas do MMA e de outros ministérios, assim como discursos de Jair Bolsonaro e seus auxiliares contra aquilo que chamavam de “aparelhamento da legislação ambiental”, tiveram consequências desfavoráveis

às UC's. Inclusive ações buscando a legalização de garimpos e a exploração de madeira em UC's, adicionando maior complexidade ao contexto que já era crítico.

A política ambiental voltada à UC's do governo Jair Bolsonaro demarca um grande revés às áreas protegidas do país e um retrocesso em avanços conquistados a muito custo. Durante sua campanha, Bolsonaro afirmou várias vezes que não iria instituir nenhuma UC's, promessa que mantém até o presente momento. Nos primeiros meses de governo foram emitidas uma série de decretos e propostas de modificações legais que flexibilizaram práticas de conservação em UC's, retiraram a transparência das políticas ambientais e reduziram a participação cidadã nos processos. Logo no início do governo, em 2019, o ministro do MMA afirmou que pretendia revisar os decretos de criação de todas as UC's do país, pois considerava que muitas foram criadas sem critério algum.

Sucessivos discursos que descredibilizavam órgãos de monitoramento e controle tornaram-se frequentes, aumentando pressões que miravam a redução, extinção ou recategorização desses espaços. Essas atitudes contribuíram para o desgaste e enfraquecimento da relevância das UC's no combate ao desmatamento, favorecendo a extrapolação das taxas de desmatamento na Amazônia (PRIZIBISCZKI, 2019).

Teve repercussão internacional os ataques de agentes do governo federal, principalmente do presidente da república²⁵ e de seu ex-ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles²⁶, ao INPE, após o órgão divulgar dados apontando o rápido aumento das taxas de desmatamento na Amazônia. Ambos acusavam os coordenadores de divulgarem dados 'distorcidos', culminando no afastamento do diretor e da coordenadora geral do órgão, responsáveis pela operacionalização dos trabalhos relacionados ao monitoramento dos sistemas DETER e do PRODES (IMAZON, 2021).

Recentemente, em julho de 2021, o governo retirou do INPE a atribuição que desempenhava há décadas na divulgação de ocorrências de queimadas, encarregando dessa tarefa o Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), órgão subordinado ao Ministério da Agricultura, área de influência do agronegócio (IMAZON, 2021). Cabe lembrar que o INPE possui reconhecimento internacional pelo trabalho de geoprocessamento de dados sobre desmatamento, especialmente o realizado na Amazônia.

25 Bolsonaro tem histórico de desrespeito à legislações ambientais. Em 2012, quando era deputado federal, foi multado pelo IBAMA quando realizava pesca ilegal em UC's de proteção integral, a Estação Ecológica de Tamoios, em Agra dos Reis (RJ). No início de 2020, através da Portaria nº 91, o ICMBio autorizou a pesca esportiva em todas a UC's federais.

26 Em 2018 Ricardo Salles foi acusado pelo Ministério Público – MP de fraudar processo do Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Várzea do Rio Tietê, quando foi secretário da pasta do Meio Ambiente da gestão de Geraldo Alckmin (PSDB) em 2016. O MP identificou diversas irregularidades na elaboração do Plano, dentre eles modificações em mapas e perseguição a funcionários da Fundação Florestal, afim de beneficiar setores empresariais e empresas de mineração filiadas à FIESP – (<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/12/19/justica-de-sp-condena-futuro-ministro-do-meio-ambiente-por-improbidade-administrativa.ghtml>). Após apelação, o processo foi interrompido quatro vezes e em 2020 o Tribunal de Justiça absolveu Ricardo Salles. Em junho de 2021 Salles foi exonerado do cargo de ministro devido a acusações de seu envolvimento em crimes de corrupção, interferência na atuação da PF, advocacia administrativa, prevaricação e facilitação de contrabando.

Outros órgãos tiveram seus trabalhos impactados de forma negativa, afetando tanto suas capacidades administrativas quanto operacionais, pela ação direta do governo federal. Os cerceamentos e desqualificações direcionadas aos trabalhos do IBAMA e ICMBio, órgãos fundamentais no combate ao desmatamento e demais políticas de governança ambiental do país, acabaram por passar a impressão de abrandamento do controle sobre o meio ambiente e impunidade para infratores. Em diversas entrevistas Bolsonaro afirmava que iria “acabar com a indústria das multas ambientais”, o que, na prática, colocava em xeque tanto a necessidade de atendimento à legislação como as medidas de comando e controle contra crimes ambientais.

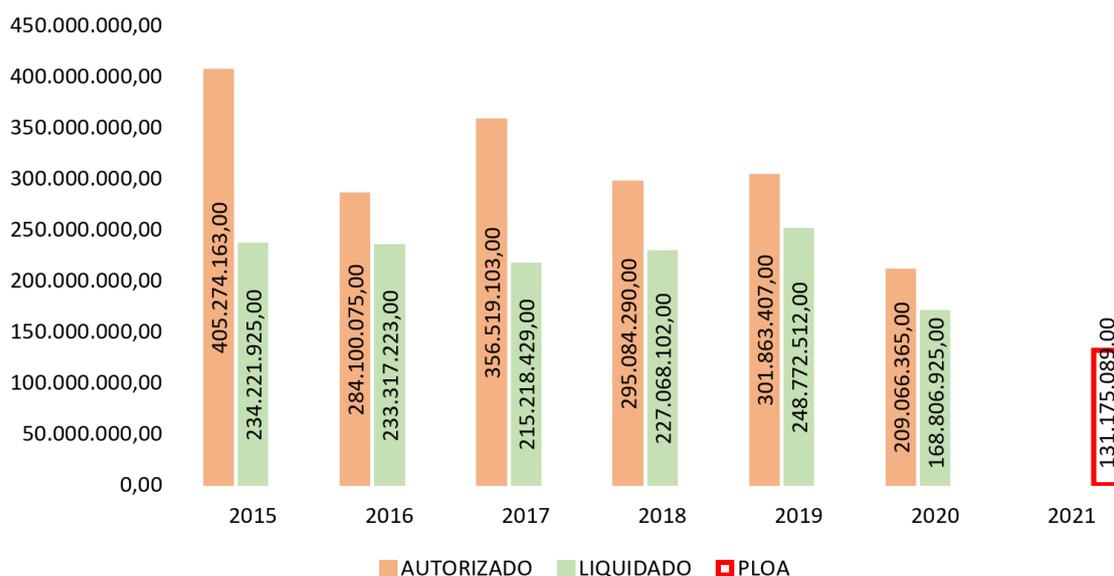
O presidente da república também proibiu expressamente que o IBAMA destruísse equipamentos utilizados em práticas ilegais confiscados em operações de fiscalização. Essa prática era adotada pelo órgão em apreensões de máquinas e equipamentos em locais remotos, que impossibilitam o transporte dos bens e é amparada pelo Decreto nº 6.514/2008. Com isso, além do aumento da degradação na Amazônia, técnicos do IBAMA e do ICMBio passaram a conviver com intimidações de seus superiores e situações de violência física, com registro de ataques violentos sofridos durante operações de fiscalização²⁷.

Em novembro de 2019 foi noticiado no G1 que, por meio de ofício, o IBAMA denunciou que comandos militares envolvidos na missão de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) ambiental na Amazônia tinham recusado participar de operações do órgão em garimpos ilegais na Amazônia. A recusa à solicitação de cooperação ocorreu porque as operações poderiam resultar em eventual destruição de bens. No mesmo documento, o IBAMA relata falta de articulação entre as bases da GLO e a fiscalização do IBAMA que, conforme o ofício, as Forças Armadas estariam contabilizando resultados obtidos pelo IBAMA como se fossem seus, sem ter participado das operações (FIGUEIREDO, 2019).

Conforme registrou Pádua (2019), em matéria da Oeco, em 2019 o MMA sofreu um corte de orçamento de 187 milhões. Nesta redução orçamentária, o órgão gestor das UC's, o ICMBio, foi o órgão vinculado ao MMA mais prejudicado, o que praticamente paralisou suas ações. Do orçamento previsto em 2019, 26% (R\$ 45 milhões de reais) que eram destinados ao apoio à criação, gestão e implementação das Unidades de Conservação Federais foram cortados (RODRIGUES, 2019). Conforme apurado pelo Observatório do Clima, em comparação com o orçamento autorizado para 2018, no orçamento do ICMBio para 2021 o governo cortou em 61,5% os recursos previstos para apoio à criação, gestão e implementação de UC's federais, a principal incumbência do instituto (Gráfico 10).

27 As crises do Ibama e do ICMBio – Climainfo, 2 de setembro de 2019: <https://climainfo.org.br/2019/09/02/as-criises-do-ibama-e-do-icmbio/>.

Gráfico 10. Comparativo dos orçamentos do ICMBio (2015-2021).



Fonte: Adaptado a partir de Observatório do Clima (2021).

O previsto no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o ICMBio é o menor em 20 anos, segundo o Observatório do Clima. Também houve corte orçamentário previsto para as ações de fiscalização e combate a incêndios pelo IBAMA e ICMBio da ordem de 27,4%, no governo Bolsonaro. Em 2019 o orçamento para essas atividades foi R\$ 193.912.016,00, em 2020 foi R\$ 174.893.877,00 e em 2021 atingiu R\$ 127.003.579,00. Este estrangulamento orçamentário do ICMBio denuncia a intenção do governo no início de seu mandato de extinguir o órgão (WERNECK et al., 2021).

Além disso, destaca-se ainda o baixo contingente de servidores do ICMBio, que em 2014 contava com 1.851 servidores efetivos e em 2019 teve o quadro reduzido para 1.589 servidores (BORGES, 2021). Em meio a um cenário de boicote financeiro, ameaça de extinção, perseguição a funcionários, o ICMBio teve sua capacidade operativa minguada, implicando na diminuição do papel do órgão na proteção das UC's.

Além de tudo, foram instituídas outras medidas desfavoráveis às UC's. Sob pressão de defensores do neoliberalismo, nos últimos anos tem aumentado os discursos de grupos de interesse a favor da desestatização de UC's. Em 2020 o Ministério da Economia manifestou-se a favor da concessão de UC's à iniciativa privada, posição corroborada pelo ex-ministro do MMA, Ricardo Salles. Em abril de 2021, nove UC's foram qualificadas no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e incluídas no Programa Nacional de Desestatização (PND), ambos do Ministério da Economia, duas estão na Amazônia: Parque Nacional do Jaú (AM), que abrange 2.272.000 ha e o Parque Nacional de Anavilhanas (AM), com área de 350.470 ha.

As concessões da forma como vem sendo implantadas pelo Estado são muito criticadas porque não passaram por um processo amplamente debatido com as populações tradicionais e

a sociedade civil. Todavia, as concessões e os processos para sua adoção não são fundamentados no atendimento das especificidades das características e objetivos primários de cada UC's, mas em necessidades de mercado.

Em 29 de janeiro de 2020, IBAMA e ICMBio por intermédio da Instrução Normativa Conjunta nº 1, instituem regulamentação de processo de conversão de multas. Na prática, a IN determinou que as validações de autuações ambientais, para sua efetivação, deveriam passar por aprovação posterior de uma autoridade hierarquicamente superior. Especialistas consideram a norma um mecanismo de enfraquecimento das capacidades operativas dos órgãos e um obstáculo às ações de controle e fiscalização, reduzindo os processos de responsabilização e punição de infratores.

Soma-se ainda problemas causados pela extinção de setores e o não preenchimento de cargos importantes nas estruturas do IBAMA, ICMBio e do Serviço Florestal Brasileiro – SFB. Como forma de fortalecimento de sua base eleitoral, Bolsonaro vem nomeando para cargos-chaves pessoas sem adotar critérios técnicos, carentes de conhecimento específico sobre o setor e de experiência em funções de coordenação, em grande medida, oriundos das forças armadas, aposentados ou da ativa (ASCEMA, 2020). Em relatório/denúncia publicado em 2020, a ASCEMA chama atenção para o excesso de processos administrativos injustificados no ICMBio que tramita em caráter restrito ou sigiloso, contrariando o princípio da transparência no serviço público (ASCEMA, 2020). Nos bastidores, o ICMBio vem sendo chamado de “IPMBio”, em decorrência do elevado número de militares, inclusive na coordenação do órgão que, em 2020, divulgou um código de ética proibindo que servidores publicassem artigos científicos sem prévia autorização pela coordenação (CAMARGO, 2021).

No atual contexto, no âmbito das estruturas de delineamento das políticas de governança ambiental, os fatos sugerem que houve retrocesso dessa perspectiva favorável à institucionalização de UC's. Parte do setor ruralista, historicamente avesso às agendas ambientais e com significativa representatividade nas casas legislativas²⁸, apesar de uma política ambiental fundamentada em bases sustentáveis ser fator determinante para perpetuação e crescimento do agronegócio, vem realizando discursos que desqualificam UC's, geralmente associando as mesmas a territórios improdutivos e 'inúteis'.

Embora a criação de UC's tenha sido completamente abandonada no governo Bolsonaro, em 2016 havia 39 milhões de ha de terras não designadas na Amazônia. A história nos ensina que a falta de destinação institucional de terras na região as deixa ainda mais vulneráveis ao mercado de grilagem, aos madeireiros e aos agentes do agronegócio. Ao mesmo tempo, a bancada ruralista segue com agendas que incidem diretamente na criação de UC's. Como a PL 2001/2019, que determina que novas UC's de domínio público, quando incluírem propriedades privadas, só poderão ser criadas se houver recursos disponíveis no Orçamento da União para a completa e efetiva indenização aos proprietários afetados.

28 A Frente Parlamentar da Agropecuária, a maior do Congresso Nacional.

Considerada a grande prioridade do governo federal no âmbito das obras de infraestrutura, a construção da 'Ferrogrão' (EF-170 MT/PA), projetada para percorrer 933 km entre o município de Sinop (MT), grande centro produtor de soja, até os portos de exportação situados no município de Itaituba (PA), a ferrovia visa consolidar o corredor de exportação de grãos pelo Arco Norte do Brasil. Tem havido forte *lobby* por parte do governo na tentativa de minimizar os impactos da obra. O projeto contém diversas falhas, como a subestimação de custos e problemas logísticos, ignora critérios internacionais de sustentabilidade, subestima o desmatamento de mais de 2 mil km² de floresta e aumenta a pressão para diminuição de Unidades de Conservação (GAMA, 2021). A ferrovia cujo traçado será contíguo à BR 163 (Rodovia Cuiabá-Santarém), deverá afetar 48 áreas protegidas, dentre elas parte do Parque Nacional do Jamanxim, uma das UC's mais desmatada no Brasil em 2020, e 16 TI's dos povos Munduruku, Panará, Kayapó e do Território Indígena do Xingu (GAMA, 2021).

Diversos povos tradicionais que serão afetados cobram o direito de oitiva sobre a obra. A bancada ruralista vem se preparando para concretizar a obra desde 2012, a mais recente movimentação foi o encaminhamento à Câmara dos Deputados do projeto de Lei nº 177/2021, pelo qual é proposto que o Brasil renuncie à Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sob alegação de que o país já possui legislação de proteção aos povos tradicionais suficientes e que a OIT 169 inviabiliza projetos de crescimento do Brasil.

CONSIDERAÇÕES

Por este relatório demonstrou-se que o Brasil não consegue cumprir os compromissos firmados em tratados internacionais relativos à mudanças climáticas referentes ao controle do desmatamento. Com a constante reconversão de áreas de floresta da Amazônia em campos de atividades agropecuárias ou exploração mineral, assim como os investimentos em obras de infraestrutura, a região vem gradativamente diminuindo a função ecológica de captação de gases causadores do efeito estufa (especialmente dióxido de carbono e metano), para passar a ser emissora desses gases nocivos ao meio natural. Os efeitos ecossistêmicos desse processo são abrangentes e de consequências globais.

No atual contexto de aceleração do ritmo de destruição das florestas da Amazônia Legal, as Unidades de Conservação estão em situação de fragilidade diante do descontrole do desmatamento. A destruição da floresta regrediu a patamares de 10 anos atrás e o percentual de aumento da degradação no interior de UC's é maior do que no restante da floresta. Fato que afasta o Brasil do atendimento dos compromissos firmados no Acordo de Paris e aproxima a Amazônia do ponto de inflexão, estado irreversível para recuperação da floresta.

Conforme destacado no decorrer deste relatório, a maioria dos desmatamentos ocorrem em UC's de uso sustentável que, além de causar prejuízo a um imensurável patrimônio público, se reflete em aumento de conflitos sociais e violência, aumento do risco climático e interrupção de acordos multilaterais e de cooperação comercial. Esta situação é uma realidade no Brasil desde

que o país abriu mão da política de enfrentamento ao desmatamento nos últimos dois anos e 10 meses de gestão do atual presidente da república.

Historicamente, as causas de desmatamento na Amazônia estiveram associadas à práticas como extração ilegal de madeira, expansão de atividades agropecuárias, especulação fundiária, impunidade a crimes ambientais, falta de destinação de terras públicas, grandes projetos de infraestrutura (estradas, portos, hidrelétricas), projetos de colonização dirigida, maior urbanização dos municípios. As análises deste relatório sugerem que as experiências empreendidas no âmbito do PPCDAm indicaram uma direção no caminho do controle do desmatamento na Amazônia, notadamente entre 2005 e 2012, quando o Estado empreendeu medidas que incidiram de forma relativamente positiva sobre as causas determinantes do desmatamento. Contudo, diante da pressão de grupos de interesse, como a bancada ruralista, que vem contribuindo para a promoção de retrocessos das políticas ambientais, juntamente com o favorecimento de práticas degradantes do meio natural, as taxas de desmatamento aumentaram gradativamente.

Nos últimos três anos houve extrapolação dos índices de desmatamento na Amazônia, dentro e fora de UC. Contudo, nos últimos anos a taxa de desmatamento registrada em UC's, que no período de manutenção do PPCDAm conseguiu-se mantê-la no patamar de 10% do total, em 2020 chegou a 15% dos desmatamentos. Como a dinâmica dos desmatamentos é variável, seguindo padrões determinados por fatores sociais, econômicos e ambientais, desde 2019 o fator político-institucional vem tendo expressiva importância neste processo. Pelo Quadro 3 a seguir, que expõe síntese dos principais pontos discutidos neste relatório, destacando medidas implementadas e atitudes do governo federal nos últimos dois anos e dez meses em relação à governança ambiental, observa-se que muitas dessas ações se converteram em fatores determinantes às causas recentes da elevação do patamar de desflorestamento na Amazônia, somando-se as demais causas históricas.

Quadro 3. Síntese das causas recentes do aumento do desmatamento na Amazônia Legal (2021).

Medidas/Ações	Principais agentes das ações	Exemplo/Identificada na...
Negação da estratégia de criação de UC's para contenção do desmatamento	Governo federal (presidente da república e ministros) e governos estaduais	Desde sua campanha em 2018, Bolsonaro vem declarando que não iria criar nenhuma UC, promessa que vem mantendo. No orçamento do ICMBio para 2021 o governo cortou em 61,5% os recursos previstos para apoio à criação, gestão e implementação de UC's federais.
		As agendas ambientais dos governos dos estados da Amazônia Legal vêm seguindo as agendas do governo federal, repudiando a criação de UC.

Desvalorização da importância das UC's	Governo federal (presidente da república e ministro do MMA)	Em 2019 o ministro do MMA ameaçou revisar os processos de criação de todas as UC's do país.
	Governo federal (casas legislativas) e governos estaduais (câmaras de deputados)	Frequentes tentativas de alterações dos limites e categorias, ou de extinção de UC's. Em julho de 2021, a Câmara Estadual de Rondônia extinguiu o Parque Estadual Ilha das Flores e reduziu a Reserva de Desenvolvimento Sustentável Limoeiro.
	Deputados e senadores	Representantes do setor ruralista, frequentemente realizam discursos que desqualificam UC's, geralmente associando as mesmas a territórios improdutivos e 'inúteis'.
Cortes orçamentários e instabilidade de órgãos ambientais	Governo federal	Drástica redução do orçamento do MMA, impactando diretamente o ICMBio e o IBAMA. O previsto no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para o ICMBio foi o menor em 20 anos. Também houve corte orçamentário previsto para as ações de fiscalização e combate a incêndios pelo IBAMA e ICMBio da ordem de 27,4%, no governo Bolsonaro.
	Governo federal (presidente da república e ministro do MMA)	Tentativa de fusão do MMA e o Ministério da Agricultura, assim como do IBAMA e o ICMBIO.
	Governo federal (MMA)	Atualmente o contingente de servidores do ICMBio é baixo, em 2014 contava com 1.851 servidores efetivos e em 2019 teve o quadro reduzido para 1.589 servidores.
Retirada de atribuições de órgãos ambientais	Governo federal (MMA)	Em julho de 2021, o governo retirou do INPE a responsabilidade na divulgação de dados de ocorrências de queimadas, passando a tarefa ao Instituto Nacional de Meteorologia (INMET), órgão subordinado ao Ministério da Agricultura, área de influência do agronegócio.
		No âmbito da Operação Verde Brasil, o IBAMA teve suas atuações de fiscalizações subordinadas ao exército. Em novembro de 2019 o IBAMA denunciou que comandos militares envolvidos na missão de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) ambiental na Amazônia tinham recusado participar de operações do órgão em garimpos ilegais na Amazônia por que as operações poderiam resultar em eventual destruição de bens.

Agravamento do déficit de financiamento das UC's	Governo federal	A carência de recursos financeiros atinge 76,6% das UC's federais em todo o país; na Amazônia o déficit atinge 89,7% das UC's federais.
	Financiadores internacionais (Noruega e Alemanha)	Descontrole do desmatamento levou à paralisação de repasse de R\$ 1,4 bilhões de reais ao Brasil para investimento em 40 projetos ambientais do Fundo Amazônia.
Criação de legislações que dificultam a criação de novas UC's	Câmara dos deputados	O Projeto de Lei nº 2001/2019 prevê que novas UC's de domínio público, quando incluírem propriedades privadas, só poderão ser criadas se houver recursos disponíveis no Orçamento da União para a completa e efetiva indenização aos proprietários afetados.
Iniciativas de concessão de UC's à iniciativa privada	Ministério da Economia	Em abril de 2021, nove UC's foram qualificadas no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e incluídas no Programa Nacional de Desestatização (PND), duas estão na Amazônia: Parque Nacional do Jaú (AM), que abrange 2.272.000 ha e o Parque Nacional de Anavilhanas (AM), com área de 350.470 ha.
Assédio e repressão a funcionários de órgãos ambientais	Governo federal (presidente da república e ministro do MMA)	Bolsonaro e Ricardo Salles empreenderam diversos ataques ao diretor e à coordenadora geral do INPE após o órgão divulgar dados apontando o rápido aumento das taxas de desmatamento na Amazônia. Ações que visaram a descredibilização de órgãos ambientais.
		Bolsonaro proibiu expressamente que o IBAMA destruísse equipamentos utilizados em práticas ilegais confiscados em operações de fiscalização.
		Em 2020, o ICMBio divulgou um código de ética proibindo que servidores publicassem artigos científicos sem prévia autorização pela coordenação.
Redução da transparência das políticas ambientais	Governo federal (MMA)	Relatório da Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (ASCEMA, 2020) chama atenção para o excesso de processos administrativos injustificados no ICMBio que tramita em caráter restrito ou sigiloso.
Extinção do PPCDAm	Governo federal (MMA)	Inexplicavelmente, em abril 2020 o governo federal dá por encerrada a 4ª fase do PPCDAm, prevista para durar até o final daquele ano. Em novembro de 2020, o MMA divulgou um programa denominado Plano Nacional para o Controle do Desmatamento Ilegal e Recuperação da Vegetação Nativa, o qual foi muito criticado por ambientalistas e pesquisadores por especialmente por seu aspecto genérico, carência de conteúdo e seu desdém a estruturas basilares que foram efetivas na redução do desmatamento na vigência do PPCDAm.

Redução da participação cidadã nas políticas ambientais	Governo federal (MMA)	Desde sua posse, Bolsonaro instituiu uma série de medidas que reduziram a participação social nas agendas socioambientais. Dos 22 colegiados nacionais existentes até 2018, no início de 2019 restavam apenas 9. Dentre os extintos destaca-se o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) e o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA).
Drástica redução de ações de fiscalização	Governo federal (MMA)	No governo Bolsonaro houve corte orçamentário para as ações de fiscalização e combate a incêndios pelo IBAMA e ICMBio da ordem de 27,4%.
Lentidão do julgamento de processos por crimes ambientais	Governo federal (MMA)	Identifica-se redução substancial do fluxo de julgamento de processos por infrações ambientais. Entre 2014 e 2018, a média anual de julgamentos de processos por infrações contra a flora era de 5,3 mil. Em 2019 foram apenas 113 decisões e em 2020 registrou-se somente 20 decisões. Os autos lavrados no biênio 2019-2020, foram os mais baixos já registrados em 21 anos na Amazônia Legal.
Enfraquecimento da legislação ambiental	Governo federal	Desde sua posse, o governo Bolsonaro já instituiu 57 atos legislativos que contribuíram para o enfraquecimento a legislação ambiental. Quase a metade (49%), durante o período mais crítico da pandemia.
	Governo federal (MMA)	Em 2020, IBAMA e ICMBio por intermédio da Instrução Normativa Conjunta nº 1, instituem regulamentação de processo de conversão de multas, determinando que as validações de autuações ambientais, para sua efetivação, deveriam passar por aprovação posterior de uma autoridade hierarquicamente superior.
Discursos e perspectivas negacionistas em relação às mudanças climáticas	Governo federal (presidente da república e seus ministros)	Em diversos encontros com empresários ou nas redes sociais, Bolsonaro afirmava que iria propor mudanças no Acordo de Paris, alegando que os pressupostos do acordo infringem a soberania do Brasil. Caso suas propostas não fossem atendidas, ele poderia retirar o Brasil do acordo.
		Em 2018, logo após ser eleito, Bolsonaro solicitou ao então Presidente Michel Temer que cancelasse a Conferência do Clima da ONU, a COP-25, que seria realizada no Brasil, e acabou sendo realizada em dezembro de 2019, na Espanha.

É notório que o conjunto de ações sumarizadas no quadro acima, embora nem todas tenham se convertido em políticas públicas, a maioria foi incorporada aos discursos oficiais de agentes do Estado, sendo assimilado por agentes de interesse históricos da Amazônia como aval para a intensificação das frentes de ocupação e exploração ilegal da região (ABRAMOVAY, 2020). Tais discursos, sinalizando tolerância às práticas degradantes com a paralisação das ações de fiscalização ambiental, somadas a um explícito regime de reconhecimento institucional de propriedades ilegalmente ocupadas (ABRAMOVAY, 2020), passou a mensagem de “liberou geral” (ACSELRAD, 2020), criando a expectativa de que valia a pena avançar com as depredações, mesmo sob Unidades de Conservação.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Desmatamento zero na Amazônia é vital para economia e democracia, diz Abramovay**. Instituto Socioambiental, quarta-feira, 8 de jan. de 2020. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/desmatamento-zero-na-amazonia-e-vital-para-economia-e-democracia-diz-abramovay>. Acesso em: 13 out. 2021.

ACSELRAD, H. **O antiambientalismo de resultados**. A Terra é Redonda, 18 set. 2020. Disponível em: https://aterraeredonda.com.br/o-antiambientalismo-de-resultados/?doing_wp_cron=1633653100.5838849544525146484375#_ednref3. Acesso em: 1 out. 2021.

ARAÚJO, E.; BARRETO, P.; BAIMA, S.; GOMES, M. **Quais os planos para proteger as Unidades de Conservação vulneráveis da Amazônia?** – Belém/PA: Imazon, 2016. 36 p. Disponível em: <https://imazon.org.br/quais-os-planos-para-proteger-as-unidades-de-conservacao-vulneraveis-da-amazonia/>. Acesso em: 1 out. 2021.

ASCEMA - Associação Nacional dos Servidores de Meio Ambiente. **CRONOLOGIA DE UM DESASTRE ANUNCIADO: Ações do Governo Bolsonaro para desmontar as políticas de Meio Ambiente no Brasil**. Diretoria Executiva - ASCEMA Nacional, Brasília, 2 de setembro de 2020. Disponível em: http://www.ascemanacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Dossie_Meio-Ambiente_Governo-Bolsonaro_revisado_02-set-2020-1.pdf. Acesso em: 3 out. 2021.

BARBOSA, C. **Acordo de Paris completa cinco anos, e Brasil retrocede nas políticas ambientais**. Belém (PA) - Brasil de Fato; 12 de Dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/12/12/acordo-de-paris-completa-cinco-anos-e-brasil-retrocede-nas-politicas-ambientais>. Acesso em: 20 set. 2021.

BARRETO, P. **O Brasil atingirá sua meta de redução do desmatamento?** / Paulo Barreto; Elis Araújo – Belém, PA: Imazon, 2012. Disponível em: <https://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/index.php/estantes/diversos/1700-o-brasil-atingira-sua-meta-de-reducao-do-desmatamento>. Acesso em: 1 set. 2021.

BENITES, A. **A maior reserva extrativista do Brasil está sob ameaça de latifundiários empoderados por Bolsonaro**. El País-Brasil, Porto de Moz e Altamira (Pará) - 10 mar. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-03-11/a-maior-reserva-extrativista-do-brasil-esta-sob-ameaca-de-latifundiarios-empoderados-por-bolsonaro.html>. Acesso em: 7 out. 2021.

BORGES, A. **Desmatamento em unidades de conservação aumenta 312% em maio**. Terra, 16 jun. 2021. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/ciencia/sustentabilidade/desmatamento-em-unidades-de-conservacao-aumenta-312-em-maio,ce0a3dc4b13f9b823160a0e94be92243um0ob9xm.html>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BOUCHER, D.; ELIAS, P.; FAIRES, J.; SMITH, S. **Histórias de sucesso no âmbito do desmatamento.** Nações tropicais onde as políticas de proteção e reflorestamento deram resultado. Union of Concerned Scientists, junho 2014. Disponível em: <https://www.biofund.org.mz/wp-content/uploads/2019/09/1569482918-UCS-2014-DeforestationSuccessStories-Portugues-final.pdf>. Acesso em: 11 set. 2021.

BRASIL, Governo Federal. Tribunal de Contas da União (TCU). **Auditoria Coordenada em Unidades de Conservação no bioma Amazônia.** Brasília/DF: 2013. Disponível em: <https://www.terrabrasilis.org.br/ecotecadigital/pdf/relatorio-da-auditoria-coordenada-em-unidades-de-conservacao-no-bioma-amazonia-pdf>. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) - 1ª Fase (2004-2008) Rumo ao desmatamento ilegal zero.** Disponível em: https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2008/12/plano_de_ac%CC%A7a%CC%83o_para_a_preven%CC%A7a%CC%83o_e_o_contr.pdf. Acesso em: 31 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) - 2ª Fase (2009-2011) Rumo ao desmatamento ilegal zero.** Disponível em: https://ipam.org.br/wp-content/uploads/2008/12/plano_de_ac%CC%A7a%CC%83o_para_a_preven%CC%A7a%CC%83o_e_o_contr.pdf. Acesso em: 31 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) - 3ª Fase (2012-2015) pelo Uso Sustentável e Conservação da Floresta.** Disponível em: http://combateadesmatamento.mma.gov.br/images/conteudo/PPCDAM_3aFase.pdf. Acesso em: 31 ago. 2021.

BURSZTYN, M. A.; BURSZTYN, M. **Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável.** (Org.) Marcel Bursztyn, Maria Augusta Bursztyn. – Rio de Janeiro: Garamond, 2012. 612 p.

CAMARGO, S. **ICMBio proíbe servidores de publicarem textos e artigos científicos sem autorização prévia.** Conexão Planeta, 16 de março de 2021. Disponível em: <https://conexaoplaneta.com.br/blog/icmbio-proibe-servidores-de-publicarem-textos-e-artigos-cientificos-sem-autorizacao-previa/#fechar>. Acesso em: 8 set. 2021.

CAMARGO, S. **Enquanto milhares de brasileiros morrem na pandemia, governo aproveita para enfraquecer leis ambientais.** Mongabay – Notícias ambientais para informar e transformar, 11 de março de 2021. Disponível em: <https://brasil.mongabay.com/2021/03/enquanto-milhares-de-brasileiros-morrem-na-pandemia-governo-aproveita-para-enfraquecer-leis-ambientais/>. Acesso em: 11 set. 2021.

CAPOBIANCO, J. P. R. **Governança socioambiental na Amazônia brasileira na década de 2000.** 250 f. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental), Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo – USP, São Paulo/SP 2017. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/106/106132/tde-10122018-095025/publico/Capobianco_Governanca_socioambiental_Amazonia_anos_2000.pdf. Acesso em: 3 set. 2021.

CLIMAINFO. **Europeus querem isolar Brasil nas negociações climáticas de Glasgow.** ClimaInfo, 4 de outubro de 2021. Disponível em: https://climainfo.org.br/2021/10/04/europeus-querem-isolar-brasil-nas-negociacoes-climaticas-de-glasgow/?utm_source=akna&utm_medium=email&utm_campaign=04102021-ClimaInfo-Newsletter. Acesso em: 7 out. 2021.

COMISSÃO MISTA PERMANENTE SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS – CMMC. **Para Sarney Filho, ex-ministro do Meio Ambiente, governo “facilita desmatamento”.** Agência Câmara de Notícias, 20 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/615744-para-sarney-filho-ex-ministro-do-meio-ambiente-governo-facilita-desmatamento/>. Acesso em: 11 out. 2021.

DAMASIO, K. **Emissões de gases estufa aumentam no Brasil – atividades rurais lideram.** National Geographic, 1 DE DEZ. DE 2020 17:27 BRT. Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2020/11/emissoes-de-gases-estufa-aumenta-no-brasil-atividades-rurais-lideram>. Acesso em: 20 jul. 2021.

DANTAS, J. E. **Governo sanciona mudanças de limites em áreas protegidas na Amazônia.** WWF - junho 2012. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?31782/Medida-Provisoria-que-redefine-limites-de-Unidades-de-Conservao-na-Amaznia--sancionada-e-vira-lei>. Acesso em: 7 set. 2021.

ELLER, J.; SHINOHARA, G.; LUIZ, W.; BATISTA, H. G. **Mourão diz que Brasil ainda não tem um plano para reduzir desmatamento na Amazônia.** Globo, 11 julho 2021. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/brasil/mourao-diz-que-brasil-ainda-nao-tem-um-plano-para-reduzir-desmatamento-na-amazonia-24527511.html>. Acesso em: 10 set. 2021.

FAKEBOOK.Eco. **Brasil é o quarto maior emissor histórico de CO2, confirma estudo.** Publicado em 05 de outubro de 2021. Disponível em: <https://fakebook.eco.br/brasil-e-o-quarto-maior-emissor-historico-de-co2-confirma-estudo/>. Acesso em: 06 out. 2021.

FEARNSIDE, P. M. **Resurgence of Amazon deforestation.** Contribution for: Yale Environment 360, 2017. Disponível em: <https://e360.yale.edu/features/business-as-usual-a-resurgence-of-deforestation-in-the-brazilian-amazon>. Acesso em: 22 set. 2021.

FIGUEIREDO, P. **Ofício do Ibama diz que Exército recusa apoio em ações que envolvem destruição de maquinário.** G1, 30 de setembro de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/>

natureza/noticia/2019/09/30/oficio-do-ibama-diz-que-exercito-recusa-apoio-em-acoes-que-envolvem-destruicao-de-maquinario.ghtml. Acesso em: 5 out. 2021.

FUNDO VALE. **Áreas protegidas**. – Integração, Transformação, Desenvolvimento; v. 2 – 168 p. Fundo Vale – 1. ed. – Rio de Janeiro: Fundo Vale, 2012. Disponível em: . Acesso em: 10 out. 2021.

GALILEU. **Por desmatamento, cidades da Amazônia lideram emissões de carbono**. Redação Galileu, Atualizado em 4 Mar 2021 - 14H30. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Um-So-Planeta/noticia/2021/03/por-desmatamento-cidades-da-amazonia-lideram-emissoes-de-carbono.html>. Acesso em: 08 ago. 2021.

GAMA, M. **Desmatamento, grilagem e greenwashing da Ferrogrão**. ECOA-UOL, 29 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/mara-gama/2021/07/29/desmatamento-grilagem-e-greenwashing-da-ferrograo.htm>. Acesso em: 3 out. 2021.

GREENPEACE BRASIL; INSTITUTO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO DO BRASIL – IEB; INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA – IMAZON; INSTITUTO DE MANEJO E CERTIFICAÇÃO FLORESTAL E AGRÍCOLA – IMAFLORA; INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA; REDE XINGU+. **Assunto: informa resultados científicos de análises de desmatamento na Amazônia Legal e a ocorrência de crimes ambientais em áreas críticas, solicitando a adoção de providências urgentes**. Belém/PA, 17 de junho de 2020. Disponível em: <https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Representacao-.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.

IMAZON. **Debatendo o Plano Estadual Amazônia Agora na visão da Sociedade Civil e Academia**. (Org.) Cristiane Prizibiszki Brenda Brito. – Belém, PA: Imazon: IEB: ISA: Imaflora: Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA: Clínica de Direitos Humanos da Amazônia: Observatório do Manejo Florestal Comunitário, 2021. Disponível em: <https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2021/05/DPAmazoniaAgora.pdf>. Acesso em: 9 out. 2021.

_____. **Boletim do Sistema de Alerta de Desmatamento – SAD – julho de 2021**. Disponível em: https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2021/08/SAD_Julho_2021.pdf. Acesso em: 13 set. 2021.

_____. **Apagão de dados abre alas para o fogo na Amazônia**. 12 de Agosto de 2021. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/apagao-de-dados-abre-alas-para-o-fogo-na-amazonia>. Acesso em: 13 set. 2021.

_____. **O Brasil atingirá sua meta de redução do desmatamento?** O Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON, 13 de fev. de 2012. Disponível em: <https://imazon.org.br/o-brasil-atingira-sua-meta-de-reducao-do-desmatamento/>. Acesso em: 6 out. 2021.

INÁCIO, A. **10 municípios que mais desmataram ganham quase meio milhão de bois em um ano.** Bloomberg Linea, 01 de Outubro, 2021. Disponível em: <https://www.bloomberglinea.com.br/2021/10/01/10-municipios-que-mais-desmataram-ganham-quase-meio-milhao-de-bois-em-um-ano/>. Acesso em: 1 out. 2021.

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos. **O Brasil com baixa imunidade: balanço do orçamento geral da união 2019.** Brasília/DF, abril de 2020. Disponível em: <https://www.inesc.org.br/obrasilcombaixaimunidade/>. Acesso em: 6 set. 2021.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL – ISA. **Desmatamento na Amazônia bate recorde em 12 anos e afeta Unidades de Conservação e Terras Indígenas.** ISA, 23 de Junho de 2021. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/desmatamento-na-amazonia-bate-recorde-em-12-anos-e-afeta-unidades-de-conservacao-e-terras-indigenas>. Acesso em: 7 out. 2021.

IPAM; ISA; AMAZON. **Aumento no Desmatamento na Amazônia em 2013: um ponto fora da curva ou fora de controle?** Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM, Instituto Socioambiental – ISA, Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON – Belém/PA, jan. 2014. Disponível em: https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/aumento_no_desmatamento_na_amazonia_em_2013_vs_final.pdf. Acesso em: 3 set. 2021.

LISBOA, M. V. Em busca de uma Política Externa Brasileira de Meio Ambiente: Três exemplos e uma exceção à regra. **São Paulo em Perspectiva**, v. 16, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/RLk9SH3fPhbQvPcFqPs7jbn/?lang=pt>. Acesso em: 13 jul. 2021.

MAPBIOMA. **Alertas** – Relatório Anual do Desmatamento do Brasil – 2020. Disponível em: <http://alerta.mapbiomas.org/relatorio>. Acesso em: 9 out. 2021.

MENEGASI, D. **Pesquisa expõe o grave déficit de financiamento das unidades de conservação no Brasil.** Oeco, 18 de agosto de 2020. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/reportagens/pesquisa-expoe-o-grave-deficit-de-financiamento-das-unidades-de-conservacao-no-brasil/>. Acesso em: 23 set. 2021.

MONTEIRO, V.; TRANCOSO, R. **Monitoramento de ações governamentais de combate ao desmatamento por intermédio de ferramentas gerenciais e satelitais.** Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação. – N. 5 (2014) - . Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, pp. 130-141. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmeps/ferramentas/docs/RBMAs/RBMA_5.pdf. Acesso em: 2 set. 2021.

MOURA, R.; SANTOS, D.; VERÍSSIMO, A.; NUNES, S.; BRITO, B.; BARRETO, P.; MARTINS, H.; CELENTANO, D. **Desmatamento zero no Pará: desafios e oportunidades**. – Belém, PA: Imazon, 2017, 84 p. Disponível em: <https://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/Desmatamento%20Zero%20no%20Para.pdf>. Acesso em: 11 out. 2021.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas de clima do Brasil 1970-2019**. ORG. Igor Albuquerque (ICLEI) et. al. Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_8/SEEG8_DOC_ANALITICO_SINTESE_1990-2019.pdf. Acesso em: 20 jul. 2021.

OVIDO, A.; LIMA, W. P.; AUGUSTO, C. **O arco do desmatamento e suas flechas**. Instituto Socioambiental, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/prov0115.pdf>. Acesso em: 12 out. 2021.

PAJOLLA, M. **Parlamento de Rondônia reduz em 90% reserva Jaci-Paraná em prol da pecuária ilegal**. Brasil de Fato – Lábrea/AM, 25 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/04/25/parlamento-de-rondonia-reduz-em-90-reserva-jaci-parana-em-prol-da-pecuaria-ilegal>. Acesso em: 10 out. 2021.

PASSARINHO, N. **Como política ambiental de Bolsonaro afetou imagem do Brasil em 2019 e quais as consequências disso**. BBC News Brasil em Londres, 31 dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50851921>. Acesso em: 9 out. 2021.

_____. **Bases para proposta de 2a NDC para o Brasil**. Nota Técnica, 2020. Disponível em: https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2020/12/NDC_OC_2030_NOTA_TECNICA_V2-1.pdf. Acesso em: 21 jul. 2021.

PORTAL G1. **Noruega anuncia que deve cortar pela metade repasse ao Fundo Amazônia**. Jornal Nacional, junho de 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/noruega-anuncia-que-deve-cortar-pela-metade-repasse-ao-fundo-da-amazonia.ghtml>. Acesso em: 9 set. 2021.

PORTAL G1. **Governo do Pará assume meta de desmatamento zero a partir de 2020**. G1/Pará, 14 jun. 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2012/06/governo-do-para-assume-meta-de-desmatamento-zero-a-partir-de-2020.html>. Acesso em: 10 out. 2021.

PRIZIBISCZKI, C. **Desmatamento em Unidades de Conservação atinge maior índice dos últimos 10 anos**. Oeco; 25 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/reportagens/desmatamento-em-unidades-de-conservacao-atinge-maior-indice-dos-ultimos-10-anos/>. Acesso em: 27 set. 2021.

RAJÃO, R.; SCHMITT, J.; NUNES, F.; SOARES-FILHO, B. **Dicotomia da impunidade do desmatamento ilegal**. Centro de Sensoriamento Remoto (CSR) e Laboratório de Gestão de Serviços Ambientais (Lagesa), UFMG/Belo Horizonte, Policy Brief, Junho 2021. Disponível em: https://csr.ufmg.br/csr/wp-content/uploads/2021/06/Rajao_Schmitt-et-al_Julgamentos-IBAMA_final.pdf. Acesso em: 13 set. 2021.

RODRIGUES, S. **Retrospectiva 2019: Após extinguir comitê gestor, governo paralisa Fundo Amazônia**. ((o)eco, dez. 2019. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/noticias/retrospectiva-2019-apos-extinguir-comite-gestor-governo-paralisa-fundo-amazonia/#comments>. Acesso em: 9 set. 2021.

SOARES FILHO, B. S. **O papel das áreas protegidas da Amazônia, em especial as com apoio do ARPA, na redução do desmatamento**. Rio de Janeiro: Funbio, 2016. 13 p. Disponível em: https://www.funbio.org.br/wp-content/uploads/2018/02/Papel-das-Areas-Protegidas_PT.pdf. Acesso em: 27 set. 2021.

SOUZA, A. A. **Desmatamento em 2020: Amazônia Legal e suas áreas protegidas (unidades de conservação e terras indígenas)**. Instituto Socioambiental – ISA, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/desmatamento-em-2020-amazonia-legal-e-suas-areas-protegidas-unidades-de>. Acesso em: 8 set. 2021.

STEINER, A. Q.; MEDEIROS, M. A. **Como saber se as convenções internacionais de Meio Ambiente realmente funcionam?** abordagens teórico-metodológicas sobre a eficácia dos regimes ambientais. **Contexto Internacional** (PUCRJ. Impresso), v. 32, p. 695-727, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292010000200012&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 5 mar. 2019.

VALE, M. M.; BERENQUER, E.; ARGOLLO, M. M.; VIVEIROS DE CASTRO, E. B.; PUGLIESE DE SIQUEIRA, L.; PORTELA, R. C. Q. The COVID-19 pandemic as an opportunity to weaken environmental protection in Brazil. **BIOLOGICAL CONSERVATION**, v. 255, p. 108994, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S000632072100046X>. Acesso em: 25 set. 2021.

WERNECK, F.; SORDI, J.; ARAÚJO, S.; ANGELO, C. **“Passando aboiada”: o segundo ano de desmonte ambiental sob Jair Bolsonaro**. Observatório do Clima, São Paulo, jan. 2021. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2021/01/Passando-a-boiada-1.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

WWF – Brasil. **PADDD em Unidades de Conservação na Amazônia – mapeamento e análise das tendências de redução, recategorização e extinção de Unidades de Conservação no bioma**. São Paulo, Junho de 2019. Disponível em: https://wwfbr.awsassets.panda.org/downloads/padddunidadesconservacaoamazonia_final.pdf. Acesso em: 15 set. 2021.



Terra de
Direitos

terradedireitos.org.br