

**O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AGRICULTURA  
BRASILEIRA E A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL:  
UMA SÍNTESE INTRODUTÓRIA <sup>1</sup>.**

Sergio Ahrens <sup>2</sup>

**1. Antecedentes e a natureza do problema**

Segundo o Censo Agropecuário de 1995/1996 existem, no Brasil, cerca de 4.850.000 estabelecimentos agropecuários<sup>3</sup>. Nesse universo de propriedades rurais vive uma população de 18 milhões de habitantes que trabalha nas mais diversas atividades produtivas e que fazem parte, em seu conjunto, do chamado “Agronegócio Brasileiro”. Saliente-se que aquela parcela da população brasileira trabalha diretamente nas propriedades rurais. Se forem considerados os postos de trabalho criados em outros importantes segmentos do agronegócio, como o transporte do produto das safras e da produção animal e florestal, o seu processamento em agroindústrias e indústrias florestais, assim como nas indústrias produtoras de máquinas, equipamentos e insumos (como, por exemplo, adubos, defensivos agrícolas e produtos veterinários) utilizados nos diferentes segmentos das atividades agropecuária e florestal, a parcela da sociedade brasileira diretamente afetada pelos acontecimentos no meio rural cresce de maneira vertiginosa atingindo, possivelmente, cerca de 30% da população.

De outro lado, a dimensão sócio-econômica da atividade agropecuária brasileira também tem outras características e particularidades muito relevantes, identificadas como segue:

- existe uma crescente demanda por alimentos e, assim, também, pelas mais diferentes matérias-primas, como, por exemplo, madeira e fibras, tanto para consumo doméstico como para a geração de excedentes exportáveis;
- na produção, verifica-se um baixo nível de renda, especialmente no contexto das pequenas propriedades rurais;
- há que se questionar se o desenvolvimento econômico da agricultura, e das demais atividades produtivas agrárias, seria socialmente justo? [posto que o produtor rural (ou florestal) encontra-se na ponta mais fraca de qualquer cadeia produtiva];
- ademais, pelas percepções contemporâneas sobre a sustentabilidade da atividade agropecuária, há que se indagar, também, sobre a equidade entre (e dentro de) gerações;

<sup>1</sup> Síntese de Palestra Técnica apresentada na “Semana do Estudante Universitário: a floresta vai virar sua Universidade”, *Embrapa Florestas*, Curitiba e Colombo, PR, 13 a 17/10/03.

<sup>2</sup> Eng. Florestal, MSc., Dr. (CREA-PR 10.649), Bel. em Direito, Pesquisador em Planejamento da Produção Florestal, *Embrapa Florestas*, Caixa Postal 319, 80411-000 Colombo, PR (sarhens@cnpf.embrapa.br)

<sup>3</sup> O Censo Agropecuário de 1995/96 define estabelecimento agropecuário como uma ou mais propriedades rurais (matrículas) contíguas, operada(s) como uma unidade autônoma e independente.

- por último, cabe ressaltar que existem substanciais desperdícios na produção e que não poderiam ser ignorados do debate: assim, estima-se que cerca de 15% da produção de grãos e 32% da produção de hortifrutigranjeiros correspondem às perdas e desperdícios.

Não existem registros documentados sobre desperdícios e perdas na atividade produtiva florestal, mas estes, certamente, são também imensos: veja-se questões elementares como a altura de corte das árvores (ou, de forma alternativa, a altura do toco) e o travamento dos dentes de serras e sua correta afiação (que geram imensa quantidade de resíduos (embora não quantificável) nas indústrias de processamento mecânico da madeira).

Para uma caracterização do cenário em que está inserida a atividade produtiva agrária brasileira cabe, ainda, comentar sobre a realidade atual dos ecossistemas florestais e demais fitofisionomias. Verificam-se, assim, na atualidade, as seguintes características:

- a cobertura vegetal natural (e que inclui, portanto, também as florestas nativas ou naturais) é extremamente escassa;
- existe acentuada erosão genética e que diz respeito tanto à flora como à fauna;
- ainda verifica-se contínua e crescente pressão sobre a vegetação nativa remanescente;
- cabe indagar se neste cenário existiria ainda lugar e espaço para a expansão da fronteira agrícola (dentro das propriedades imóveis rurais e em nível regional)?

O setor florestal é complexo e diversificado. Nesse sentido, madeira e outras matérias primas de origem florestal são utilizadas para a produção de:

- energia (consumo doméstico e industrial);
- celulose & papel (plantações florestais);
- processamento mecânico;
- produtos reconstituídos de madeira;
- resinas e óleos essenciais;
- outros benefícios diretos e indiretos.

Em virtude do exposto esta análise introdutória sobre o tema tem os seguintes três objetivos básicos:

- despertar o interesse pelos aspectos jurídico-legais do tema;
- rever conceitos jurídicos fundamentais e a legislação infraconstitucional aplicável, particularmente o Código Florestal Brasileiro;
- examinar e discutir as perspectivas para o desenvolvimento sustentável da agricultura e do setor florestal brasileiros.

## **2. Desenvolvimento Sustentável: conceito, alcance e implementação**

A expressão “Desenvolvimento Sustentável” foi bastante popularizada ao longo da última década. Tem como origem os trabalhos realizados durante o período 1983-1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Instituída no âmbito das Nações Unidas, e presidida pela Primeira-Ministro da Noruega, Sra. Gro Harlem Bruntland (<sup>4</sup>), aquela comissão produziu em 1987 um relatório denominado “Our Common Future” (The World ..., 1987; Comissão, 2001). O documento incorporou importantes percepções sobre

---

<sup>4</sup> Por esse motivo, conhecida também como “Comissão Bruntland”.

as possibilidades para promover um desenvolvimento econômico não predatório, um Desenvolvimento Econômico Ambientalmente Sustentável, e cujo conceito foi apresentado, naquele documento, segundo os seguintes termos:

*“O desenvolvimento que possa satisfazer as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das futuras gerações em satisfazer as suas próprias necessidades.”*

Tais formas de desenvolvimento devem ter um conteúdo que seja:

- economicamente viável
- socialmente justo
- ambientalmente equilibrado

Em razão da necessidade de se observar aquelas três dimensões diz-se, então, da “sustentabilidade ambiental do desenvolvimento sócio-econômico!” Saliente-se, também, que a noção de sustentabilidade ambiental implica em percepções como:

- regularidade
- estabilidade / equilíbrio
- manutenção / permanência
- restaurabilidade
- renovabilidade
- persistência
- perpetuidade

#### **Propósito:**

- promover o desenvolvimento econômico, produzindo riquezas e benefícios,
- aumentar o nível de renda e melhorar a qualidade de vida,
- efetivar a sustentabilidade ambiental.

#### **Dificuldades para a implementação do conceito:**

Desde a produção do Relatório Bruntland imensas dificuldades têm sido observadas para que a efetiva implementação do conceito pudesse ser amplamente verificada. Algumas das mais importantes questões que dificultam ou por vezes impedem a efetiva implementação da proposta são abaixo identificadas:

- como identificar as formas de desenvolvimento econômico que possam ser ambientalmente sustentáveis, diferenciando-as daquelas que não atendem a esta imposição conceitual?
- quem são futuras gerações? Estas sequer nasceram e, assim, como prever as suas necessidades?
- requer-se o estabelecimento de estratégias para conter as ameaças de desastres globais como, por exemplo, a miséria, a fome, as mudanças climáticas.
- a implementação do conceito implica escolhas políticas e, portanto, o contínuo e permanente questionamento de paradigmas superados!

Os seguintes eventos internacionais foram promovidos em face das preocupações sobre o futuro da vida no planeta:

- UNCED: Estocolmo, 1972,
- UNCED: Rio de Janeiro, 1992 (Agenda 21: 40 Capítulos),
- Rio+5: Embú, SP, 19 a 21-01-1997, FBDS;IEA/USP e
- Rio+10: Johannesburg, África do Sul , 26-08 a 04-09-2002.

Para os interessados na matéria, e especialmente no que diz respeito a importantes questões como desertificação, desflorestamento e conservação da biodiversidade, recomenda-se o exame criterioso da Agenda 21.

É importante mencionar, também, que algumas iniciativas de popularização do conceito de “desenvolvimento sustentável” (muito embora bem intencionadas) permitiram a utilização de expressões equivocadas em relação à proposta do Relatório Bruntland. Dentre outras, menciona-se as seguintes (cujo uso deve ser evitado):

- *desenvolvimento auto-sustentável, auto-sustentabilidade;*
- *sustentabilidade institucional;*
- *sustentabilidade empresarial;*
- *sustentabilidade política, setorial, financeira, etc.*

O Desenvolvimento Sustentável é apenas um meio para que seja possível alcançar um determinado fim, ou seja: desenvolvimento sustentável não é um “porto de destino” mas sim... “um caminho a percorrer”! O objetivo maior é uma condição ambiental sustentável; o processo de se buscar esse objetivo é o que se convencionou chamar desenvolvimento sustentável.

Finalmente, nesse cenário extremamente complexo e diversificado, cabe reconhecer que o desenvolvimento da atividade produtiva florestal é sustentável, senão por outras razões, simplesmente pelo fato de que árvores e florestas (nativas) são recursos (naturalmente) renováveis.

#### **4. Legislação pertinente**

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 225, incorporou o conceito de desenvolvimento sustentável, nos seguintes termos:

*Artigo 225 - “Todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”*

Existe ampla legislação infraconstitucional concebida para a proteção dos bens jurídicos ambientais. Os mais importantes diplomas legais são brevemente mencionados (em ordem cronológica) como segue:

- Lei nº 4.771 (15-09-65): Código Florestal (ANEXO II)
- Medida Provisória 1.956-50 (DOU 28-05-00)
- Medida Provisória 2.166-67 (DOU 20-10-00) (ANEXO III)
- Lei nº 5.197 (03-01-67): Código de Proteção à Fauna

Decreto Federal nº 221 (28-02-67): Código de Pesca  
Lei nº 6.938 (31-08-81): Lei de Política Ambiental  
Lei nº 8.171 (17-01-91): Lei de Política Agrícola  
Decreto Federal nº 750 (10-02-93)  
Projeto de Lei 3.285/92 (Dep. Federal Fábio Feldmann)  
Lei nº 9.605 (12-02-98): Lei de Crimes Ambientais  
Medida Provisória nº 1.710 (DOU 07-08-98)  
Decreto Federal nº 3.179/99: Multas e penas  
Decreto Federal nº 3.420 (20-04-2000): Programa Nacional de Florestas, PNF  
Decreto Federal nº 4.297 (10-07-2002): Zoneamento Ecológico Econômico, ZEE  
Decreto Federal nº 4.382 (20-09-2002): Tributação e Administração do ITR  
Convenção Internacional sobre Diversidade Biológica  
Decreto Legislativo (25-02-95)  
Decreto Federal nº 4.339 (23-08-2002) Política Nacional de Biodiversidade  
Decreto Federal nº 4.703 (21-05-2003): Programa Nacional de Diversidade Biológica  
Decreto Federal nº 4.449 (31-10-2002): Cadastro Nacional de Imóveis Rurais, CNIR  
Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA  
Resoluções administrativas do MMA, IBAMA, INCRA  
Legislação Estadual e Municipal

## **5. A Função social da propriedade (imóvel) rural:**

O conceito de “Função social da propriedade rural” é tratado na Constituição Federal segundo os seguintes termos:

*Art. 5, XXII - é garantido o direito de propriedade;*

*Art. 5, XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;*

*Art. 186 - A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:*

*I - aproveitamento racional e adequado;*

*II - utilização adequada dos recursos naturais e preservação do meio ambiente;*

*III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;*

*IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.*

## **6. Conclusões e perspectivas**

I. A conservação de recursos ambientais tem várias dimensões: cultural, social, econômica, técnica, política e também jurídico-legal e, assim, portanto, também a solução dos problemas que lhe são inerentes. Adicionalmente, constata-se que:

- os problemas em gestão ambiental não são conhecidos
- os problemas em gestão ambiental não são definitivos (as soluções também não!)

*II. Antecipa-se uma legislação ambiental cada vez mais restritiva e rigorosa. Por esse motivo, também, verifica-se:*

- descentralização da fiscalização / licenciamento
- requer-se o aumento da produtividade (agrícola / animal e florestal)
- impõe-se a diminuição dos desperdícios

- recuperação do passivo ambiental (avaliação de danos ao meio ambiente)
- tecnificação do planejamento do uso da terra

*III. Em consequência do fortalecimento dos blocos econômicos, constata-se:*

- criação de barreiras comerciais não tarifárias (exportações)
- implementação das normas da série ISO 14.000 (Sistemas de Gestão Ambiental, SGA)
- certificação de origem da matéria-prima florestal : FSC, Cerflor
- adequação dos meios de produção agroindustrial

*IV. Diante do exposto requer-se o aprimoramento do nível de capacitação profissional; nesse sentido faz-se necessário:*

- atualizar a base técnica da gestão ambiental
- fortalecer a formação profissional
- capacitação técnica contínua.

## 6. Referências bibliográficas e literatura complementar recomendada

BRASIL. Presidência da República. Comissão Interministerial para Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **O desafio do desenvolvimento sustentável**. Brasília: Cima, 1991. 204 p.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente; Secretaria de Biodiversidade e Florestas; Diretoria do Programa Nacional de Florestas, DIFLOR. **Programa Nacional de Florestas**. Brasília, 2000. 49 p.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente; Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. **Programa zoneamento ecológico-econômico**: diretrizes metodológicas para o zoneamento ecológico-econômico do Brasil. Brasília: MMA, 2001. 109 p.

COMISSÃO de Desenvolvimento e Meio Ambiente da América Latina e do Caribe. **Nossa própria agenda**. New York: Banco Interamericano de Desenvolvimento; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, s.d. 241 p.

COMISSÃO Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. 2. ed. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991. 430 p.

CONFERÊNCIA das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento, 1992, Rio de Janeiro. **Agenda 21**. Brasília: Câmara dos Deputados; Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, 1995. 471 p.

COSTA, J.P. de O. **Diretrizes para a política de conservação e desenvolvimento sustentável da Mata Atlântica**. Brasília: CONAMA, 1999. 43 p.

EMBRAPA FLORESTAS **II Plano Diretor da Embrapa Florestas (2000-2003)**. Colombo, 2000. 39 p. (*Embrapa Florestas*. Documentos, 35).

GORDANI, U.G.; MARCOVITCH, J.; SALATI, E. (org.) **Rio 92 cinco anos depois**: avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável cinco anos após a Rio-92. São Paulo: Alphagraphics, 1997. 307 p.

JARDINE, C. Perdas: quando a produção não vai para o saco. **A Granja**, v.58, n. 639, 2002. p.13- 21.

SABATOVSKI, E.; FONTOURA, I.P. (org.) **Constituição federal**. 6. Ed. Curitiba: Juruá, 2000. 226p.

THE WORLD Commission on Environment and Development. **Our common future**. Oxford: Oxford University Press, 1987. 400 p.

Os seguintes documentos foram examinados, em detalhes, na apresentação desta síntese, durante a Semana do Estudante Universitário:

**Lei nº 4.771 (15-09-65) Código Florestal Brasileiro**  
**Medida Provisória nº 2.166-67 (altera, e acrescenta artigos à Lei nº 4.771)**