

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

Sergio Ahrens ²

1. Antecedentes e a natureza do problema

Segundo o Censo Agropecuário de 1995/1996 existem, no Brasil, cerca de 4.850.000 estabelecimentos agropecuários³. 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;

¹ 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.

² 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)

³ 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 (⁴), aquela comissão produziu em 1987 um relatório denominado “Our Common Future” (The World ..., 1987; Comissão, 2001). O documento incorporou importantes percepções sobre

⁴ 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)