



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS  
INSTITUTO DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**Dissertação**

**O CONFLITO SOBRE OS USOS DA PROPRIEDADE  
RURAL FACE OS IMPERATIVOS DA LEGISLAÇÃO  
AMBIENTAL: ESTUDO SOBRE REPRESENTAÇÕES DE  
ATORES SOCIAIS ACERCA DA QUESTÃO DAS ÁREAS DE  
PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA  
LEGAL/PELOTAS, RS.**

**AUTORA: LETÍCIA BAUER NINO  
ORIENTADOR: PROF. DR. FLÁVIO SACCO DOS ANJOS**

**PELOTAS, 2011**

LETÍCIA BAUER NINO

**O CONFLITO SOBRE OS USOS DA PROPRIEDADE  
RURAL FACE OS IMPERATIVOS DA LEGISLAÇÃO  
AMBIENTAL: ESTUDO SOBRE REPRESENTAÇÕES DE  
ATORES SOCIAIS ACERCA DA QUESTÃO DAS ÁREAS DE  
PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA  
LEGAL/PELOTAS,RS.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Flávio Sacco dos Anjos

PELOTAS, 2011

Catálogo na Publicação:  
Bibliotecária Daiane Schramm – CRB-10/1881

N716c Nino, Letícia Bauer

O conflito sobre os usos da propriedade rural face os imperativos da legislação ambiental: estudo sobre as representações de atores sociais acerca da questão das áreas de preservação permanente e reserva legal/Pelotas, RS. / Letícia Bauer Nino; Orientador: Flávio Sacco dos Anjos. – Pelotas, 2011.  
193f.

Dissertação (Mestrado em Sociologia)- Programa de Pós-Graduação. Instituto de Sociologia e política.  
Universidade Federal de Pelotas.

1. Propriedade. 2. Áreas de preservação permanente. 3. Reserva legal. 4. Representações. I. Anjos, Flávio Sacco; orient. II. Título.

CDD 300

**BANCA EXAMINADORA**

**Prof. Dr. Flávio Sacco dos Anjos**

**Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Giancarla Salamoni**

**Prof. Dr. Antônio Jorge Amaral Bezerra**

**Prof. Dr. Adão José Vital da Costa**

*Ao Carlos, meu amor e companheiro em todos os momentos.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todas as pessoas que contribuíram para que este trabalho se realizasse.

Agradeço em especial, ao meu estimado orientador Flávio Sacco dos Anjos pela paciência e confiança depositada em mim, além dos conhecimentos a mim repassados com tanta dedicação e sabedoria.

Aos professores ao longo do curso de mestrado, em especial Giancarla Salamoni e William Soto.

Aos meus colegas de curso, especialmente, Elisa, Letícia, Eugênia, Fernanda, Carla e Maria Regina.

Aos meus colegas e amigos Priscila e João Leonardo, com os quais pude discutir aspectos importantes da dissertação.

A todos os entrevistados, pois me ensinaram muito e foram fundamentais para que este trabalho se tornasse possível.

Aos colaboradores Paulo Trajano e Jair Fernando Bonow, por terem ajudado na consecução do meu trabalho.

À amiga Maristani, pela contribuição dada quando da elaboração do projeto desta dissertação.

À minha tia Regina pelas sugestões dadas e valiosa troca de experiências.

À Fernanda, Maria e Raquel pelo apoio que sempre me deram durante o período de realização deste trabalho.

À minha mãe Clarice pelos gestos de conforto, carinho e compreensão que recebi tantas e tantas vezes nesta trajetória de estudos.

À minha irmã Luciana pela compreensão nos inúmeros momentos de ausência.

Ao meu pai Paulo Roberto, que apesar de ausente continua vivo em meu coração e esteve presente em muitos momentos deste trabalho.

Ao meu companheiro Carlos pelo amor, paciência e compreensão incondicionais, encorajando-me sempre a seguir em frente, mesmo nos momentos mais difíceis.

*“As formalidades da justiça são necessárias à liberdade. Mas seu número poderia se tornar tão grande, que se chocaria contra a finalidade das próprias leis que as teriam estabelecido; e as questões não teriam mais fim; a propriedade dos bens permaneceria incerta; dar-se-ia a uma das partes o bem da outra, sem exame, ou arruinar-se-iam a ambas de tanto examinar. Os cidadãos perderiam sua liberdade e sua segurança; os acusadores não teriam mais os meios de convencer, nem os acusados teriam o meio de se justificar”.*

*Do Espírito das Leis,  
Montesquieu*

## RESUMO

NINO, Letícia Bauer. **O Conflito sobre os usos da propriedade rural face os imperativos da legislação ambiental**: estudo sobre as representações de atores sociais acerca da questão das áreas de preservação permanente e reserva legal/Pelotas, RS. 2011. 193f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

O presente trabalho tem como objetivo analisar as representações de atores sociais do município de Pelotas, RS sobre o uso dos recursos naturais, em que pese a emergência de um novo marco jurídico que regula as atividades agropecuárias, em meio aos objetivos conservacionistas ou da sustentabilidade ambiental. Indagar, ainda, se é possível conciliar os interesses dos produtores, suas práticas e representações sobre a propriedade dos recursos produtivos com o esforço da sociedade em preservar a integridade dos agroecossistemas. A pesquisa tem como referencial e apoio teórico a Teoria das representações sociais de Moscovici (1961). Assim, foi feita uma pesquisa qualitativa, na qual foram realizadas onze entrevistas individuais semi-estruturadas. O objetivo amplo da análise foi procurar sentidos e compreensão. Tendo em vista que a coleta de dados foi feita através da aplicação de entrevistas semi-estruturadas, o tipo de análise mais adequado foi o de conteúdo, e mais especificamente, foram feitas análises de avaliação, que são as que tentam principalmente revelar as representações sociais ou os juízos dos locutores a partir de um exame de certos elementos constitutivos do discurso. A análise do conteúdo das entrevistas revelou que, inobstante a diversidade de visões dos atores sociais entrevistados sobre, de um lado, a persistência, ainda, de resquícios da antiga concepção do uso da propriedade em um aspecto absoluto e, de outro lado, o caminho contemporâneo de sua submissão aos interesses coletivos pela preservação ambiental e pela sustentabilidade, o conflito, ainda claramente perceptível entre as posições, está passando por uma mútua adequação obtida através da adaptação tanto da legislação ambiental e das exigências da sustentabilidade quanto das práticas sociais, originando a formação de novas posturas, teóricas e práticas e de convivência, com maior tolerância recíproca das consciências.

Palavras-chave: Propriedade; Áreas de Preservação Permanente; Reserva Legal; Representações.

## ABSTRACT

NINO, Leticia Bauer. **The conflict of rural property use and the imperatives of the legislation about the environment**: a study of the social actors representations about the topic of the permanent preserved areas and legal reserve/Pelotas (RS) 2011. 193f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

The study aims to analyze the representations of the social actors in the city of Pelotas, RS, about the use of the natural resources, considering the emergence of a new juridical mark that regularizes farming activities, and conservationist or environmental sustainability objectives. Also, inquires if it is possible to conciliate farmers interest, their practices and representations about the property of the productive resources with the society effort to preserve the integrity of the agroecosystems. The referential and theoretical support of this research is the Moscovici's Theory of the Social Representations (1961). A qualitative research was done, whit eleven individual semi structured interviews. The wide objective of the analysis was to look for sense and comprehension. As data were collected by semi structured interviews, the most adequate analysis was the one of the content and, more specific, the analysis of the assessment, which try to reveal the social representations or the judgments of the actors by the examination of certain constructive elements of the speech. The content analysis of the interviews revealed that, in spite of the diversity of the visions of the social actors who were interviewed about the persistence of the resquicious of the old conception of property use in absolute terms in one side, and the contemporary way of their submission to collective interests of environmental preservation and sustainability at the other side, the conflict, that is clearly perceptible between those positions, is passing through a mutual adjustment by the adaptation of the environmental legislation, the sustainability exigencies and social practices, originating new theories and living practices, with reciprocal tolerance of the consciences.

Key words: property; permanent preserved areas; legal reserve; representations.

## LISTA DE ABREVIATURAS

APP – Área de Preservação Permanente

COMDER – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural

COMPAM - Conselho Municipal de Preservação Ambiental

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

DEFAP – Departamento de Florestas e Áreas Protegidas

EMATER- Empresa Brasileira de Extensão Rural

FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler

GEE– Grau de eficiência na exploração da terra

GUT – Grau de utilização da terra

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ISP – Instituto de Sociologia e Política

SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural

SEMA – Secretaria Estadual do Meio Ambiente

SISEPRA - Sistema Estadual de Proteção Ambiental

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SQA - Secretaria de Qualidade Ambiental

## LISTA DE BOXES

<b>Box 1</b>	<b>Desenvolvimento Sustentável.....</b>	<b>62</b>
--------------	---	-----------

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
1.1	Apresentação .....	12
1.2	Problema de pesquisa .....	16
1.3	Hipóteses .....	19
1.4	Objetivos .....	20
1.5	Justificativa .....	21
1.6	Marco teórico .....	22
1.6.1	A teoria das representações sociais .....	22
1.6.2	Da análise de conteúdo.....	26
1.7	Metodologia.....	28
<b>2</b>	<b>A EVOLUÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE</b> .....	<b>32</b>
2.1	Das representações da terra à propriedade da terra.....	32
2.2	Evolução da propriedade da terra no Brasil .....	34
2.3	A função social da propriedade da terra no Brasil .....	40
<b>3</b>	<b>A SUSTENTABILIDADE E O SURGIMENTO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL</b> .....	<b>47</b>
3.1	O surgimento da legislação ambiental no Brasil .....	47
3.2	A função ambiental da propriedade da terra no Brasil.....	52
3.3	Espaços territoriais especialmente protegidos.....	56
3.4	Outros espaços territoriais especialmente protegidos .....	58
<b>4</b>	<b>ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL</b> .....	<b>63</b>
4.1	Áreas de preservação permanente .....	64

4.2	Reserva legal .....	68
4.3	Alteração do código florestal .....	74
4.4	Fiscalização ambiental .....	77
4.5	Competência Comum .....	78
4.6	Instrumentos de Comando e Controle.....	82
<b>5</b>	<b>REPRESENTAÇÕES SOBRE O USO DOS RECURSOS</b>	
	<b>NATURAIS .....</b>	<b>85</b>
5.1	O direito de propriedade.....	87
5.2	A legislação ambiental.....	99
5.3	A atuação dos órgãos de fiscalização, e dos órgãos de representação dos produtores rurais.....	118
5.4	Expectativas para o futuro.....	128
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>147</b>
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>151</b>
	<b>APÊNDICES .....</b>	<b>158</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>175</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Apresentação

A presente pesquisa é resultado do nosso interesse em temas vinculados à problemática do direito da propriedade aliado ao esforço por compreender os requisitos exigidos para o atendimento pleno de sua função socioambiental.

Com o falecimento de meu pai no ano de 2003, tive de assumir a administração da propriedade rural que deixou, a qual, embora não fosse grande, me exigiu mais intimidade com as coisas da terra, tanto do ponto de vista da exploração dos recursos quanto da legislação que regula o seu uso.

Sendo assim, comecei, então, a estudar os contratos de arrendamento e de parceria, normas atinentes a Imposto Territorial Rural, ambientais e de preservação<sup>1</sup>, para saber como melhor proceder, de forma a manter a propriedade produtiva e cumprir a sua função social, incluída a ambiental. Nesta época, solicitei a uma empresa especializada levantamento completo das possíveis áreas de preservação permanente, – principalmente matas nativas, nascentes e cursos d' água – contendo análises para um futuro projeto de reflorestamento com acácia negra que enfrentou dificuldades do ponto de vista do licenciamento ambiental.

Diante dos obstáculos enfrentados no que se refere ao licenciamento ambiental, percebi como é difícil conciliar a manutenção de uma propriedade produtiva com o cumprimento de sua função social e ambiental. Esta constatação inquietou-me por alguns anos até que, tomando conhecimento da viabilidade de

---

<sup>1</sup> Apesar de muitas vezes utilizarmos como sinônimos, preservação e conservação são conceitos distintos. De acordo com o artigo 2º, V da Lei 9.985/2000 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC ou SISNUC, entende-se que preservação é o conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais.

freqüentar, como aluna especial, disciplinas eletivas do Curso de Mestrado em Ciências Sociais da Universidade Federal de Pelotas que contemplam em seus conteúdos essa área do conhecimento, consegui, no primeiro semestre do ano de 2008 realizar a disciplina Agricultura, Sociedade e Território do Mestrado em Ciências Sociais do Instituto de Sociologia e Política-ISP-UFPel. O trabalho de conclusão, intitulado “Da Função Social à Função Ambiental da Propriedade da Terra no Brasil” representou uma primeira aproximação sobre o tema.

Neste artigo, minha atenção estava posta em evidenciar a evolução do direito de propriedade, destacando a transição de uma concepção extremamente absoluta e individualista às novas exigências que evocam uma função social, de forma a atender também os interesses da coletividade, fixando-se para tanto, certos limites ao exercício desse direito. Indicou também que, nos dias atuais, a propriedade, além de cumprir sua função social, tem que se adequar às novas exigências da preservação do meio ambiente. Não havia espaço para abordar-se a questão sociológica e, muito menos a psicológica no pertinente ao exercício do direito de propriedade e os limites impostos pela legislação ambiental, objetivando que as terras de domínio privado passem a ter um comprometimento muito maior com a nação como um todo, no que se refere à qualidade de vida de seus membros e com a preservação dos recursos naturais para as presentes e às futuras gerações.

Somente o ingresso como aluna regular no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Pelotas é que viabilizou uma abordagem mais ampla do problema, incluindo subsídios fornecidos por outras áreas do conhecimento, como a sociologia e a psicologia, não nos limitando, portanto, apenas ao suporte já por nós conhecido e fornecido pela Lei.

O presente trabalho encontra-se dividido em sete seções. Após os itens introdutórios do trabalho, a segunda metade da primeira seção apresenta os principais referenciais teóricos utilizados tanto na abordagem das representações bem como na análise de seu conteúdo, de forma a que se possa compreender para além dos seus significados imediatos.

Na segunda seção mostramos como a terra deixou de estar associada a uma representação apenas de ordem natural, passando a ter um significado jurídico, e principalmente econômico, quando passou a ser assegurada a sua propriedade como um direito garantido constitucionalmente. Evidenciamos também, como evoluiu a concepção extremamente absoluta e individualista que se tinha do direito de

propriedade, passando-se a exigir que a mesma assumisse uma função social, de forma a atender também os interesses da coletividade, fixando-se para tanto, limites ao exercício desse direito.

Iniciamos a terceira seção tratando das normas que deram origem à preocupação ambiental que se tem hodiernamente no Brasil, pois, apesar de ter ficado evidenciado que já havia uma preocupação com o meio ambiente desde a Lei de Terras (Lei nº 601 de 1850), apenas em nossa Carta Magna de 1988 é que o meio ambiente foi consagrado e constitucionalizado como um direito de todos. Posteriormente, abordamos, em linhas gerais, alguns dos motivos que justificam a importância da questão ambiental nos dias atuais, com o reconhecimento, no ordenamento jurídico pátrio, de que a propriedade, além de cumprir sua função social, tem que cumprir também uma função ambiental, de forma adequar-se às novas exigências da preservação do meio ambiente. Por fim abordamos os espaços territoriais especialmente protegidos abrangidos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação<sup>2</sup> da Natureza - SNUC ou SISNUC, que são as unidades de conservação, bem como os espaços territoriais especialmente protegidos que não foram abrangidos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, que são as áreas de preservação permanente, a reserva legal, o corredor ecológico e a zona de amortecimento, espaços estes, onde a defesa do meio ambiente é parte integrante da função ambiental da propriedade rural.

A quarta seção focou-se no estudo de duas das espécies de espaços territoriais especialmente protegidos, que tem sido motivo de maior discussão e preocupação nos últimos anos, cujo amparo estabelecido no Código Florestal fundamenta-se na importância de tutelar-se o meio ambiente, que são as Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal. Mais adiante, evidenciamos o período de insegurança e instabilidade pelo qual nosso país está passando, pois, encontram-se em discussão no Congresso Nacional, projetos de reformulação do Código Florestal, o que vem gerando um verdadeiro embate entre distintas visões sobre a proteção de florestas e os imperativos do desenvolvimento, representadas

---

<sup>2</sup> De acordo com o artigo 2º, II da Lei 9.985/2000 que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC ou SISNUC, entende-se que conservação da natureza consiste no manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral.

respectivamente por ambientalistas e ruralistas.<sup>3</sup> Tratou também da fiscalização do meio ambiente, que, no Brasil, é considerado um bem difuso, de uso comum do povo e cuja titularidade e dominialidade são, portanto, indefinidas. Desta forma abordamos como ocorre a fiscalização ambiental por parte do Estado, através do exercício do poder de polícia. Analisamos a competência comum, que é atribuída aos entes da federação, no sentido de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como proteger as florestas, a fauna e a flora. Por fim, analisamos os Instrumentos de Comando e Controle, que se fazem necessários à tutela e preservação do meio ambiente, que, como bem nos ensina LEMOS (2010), é um bem socioambiental.

A quinta seção revelou o universo empírico onde foi realizada a pesquisa enfocada nos atores dos meios que foram identificados como importantes pela sua vinculação ao problema no município de Pelotas<sup>4</sup>, RS. Será demonstrado que o presente trabalho objetivou desvendar as representações desses atores sobre o uso dos recursos naturais em que pese a emergência de um novo marco jurídico que regula as atividades agropecuárias, em meio aos objetivos conservacionistas ou da sustentabilidade ambiental. Sendo assim, para que fosse possível desvendar-se o visível e o invisível, de forma que se revele além daquilo que aparentemente enxergamos em uma leitura superficial de um texto, foram criadas algumas categorias de análise, extraídas de trechos retirados das entrevistas que continham temas pertinentes tanto ao problema como aos objetivos da pesquisa. Essas categorias de análise, além de revelarem as percepções dos atores sobre direito de propriedade, legislação ambiental, dentre outros, evidenciaram também a possibilidade de que ocorra uma conciliação entre os interesses dos produtores, suas práticas e representações sobre a propriedade e uso racional dos recursos produtivos com o esforço da sociedade em preservar a integridade dos ecossistemas.

---

<sup>3</sup> Apesar de sabermos que ruralista é uma expressão que sempre identificou os grandes proprietários rurais em nosso país, em nosso trabalho, a expressão ruralista (s) refere-se aos proprietários(parceiros/arrendatários) em geral, sejam estes pequenos, médios ou grandes produtores.

<sup>4</sup> Ver anexos – figura nº 1: Mapa com a localização do Município de Pelotas no Estado do Rio Grande do Sul.

## 1.2 Problema de pesquisa

O direito de propriedade sofreu e vem sofrendo inúmeras transformações no decorrer do tempo, tanto em nosso país quanto no resto do mundo. A partir da década de 1930, com a implantação do Código Florestal, (PEREIRA, 1950) podemos constatar as primeiras manifestações legais identificadas com o espírito da sustentabilidade no ordenamento jurídico brasileiro, mas que na verdade objetivava mais a consolidação de uma reserva de mercado para os madeireiros e o expurgo, deste meio, dos que então se considerava aventureiros.

Por outra parte, foi na Constituição Brasileira de 1934 que surgiu a discussão sobre o princípio da função social da terra, tema que pela primeira vez, ganha relevo com a implantação do Estatuto da Terra (Lei 4504 de 30-11-64) durante o regime militar, cuja aplicação de seus dispositivos ficou absolutamente engessada em face dos efeitos do regime autoritário. Com a Constituição Brasileira de 1988, recuperamos o Estado Democrático de Direito e a discussão sobre esse tema volta à cena. Desta forma, no que tange à organização política do país, o ordenamento jurídico passou a adotar novos princípios, como o da função ambiental da propriedade.

De acordo com o prefácio feito por Maurice Strong para o livro “Estratégias de transição para o século XXI, desenvolvimento e meio ambiente” de Ignacy Sachs (1993), o surgimento do conceito normativo básico de que o desenvolvimento e o meio ambiente estão indissolavelmente vinculados e de que devem ser tratados mediante a mudança do conteúdo, das modalidades e das utilizações do crescimento, deu-se na Conferência de Estocolmo, em 1972, o que, mais tarde, gerou a idéia do “desenvolvimento sustentável”. Desde então o direito de propriedade vem sofrendo novas transformações, com o fim, agora, de atender a novas finalidades, principalmente às de comprometimento maior com a preservação dos recursos naturais para as futuras gerações.

De uma concepção individualista do uso da propriedade, além do atendimento da sua função social, passou-se à busca, cada vez mais incisiva, da preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, em que pese a ênfase dos interesses coletivos sobre os individuais.

Sabidamente, as novas teses que defendem e impõem o estabelecimento do denominado “desenvolvimento sustentável” nem sempre tiveram convivência fácil e

harmônica com as necessidades da sobrevivência e as aspirações de ampliação da riqueza dos proprietários rurais, considerando-se, ainda, a sua resistência natural a quaisquer limites externos quanto aos destinos que pretendiam dar ao seu patrimônio.

Enquanto que até meados do século passado o proprietário da terra tendia a encastelar-se na defesa quase incondicional de suas prerrogativas de dono absoluto, mais recentemente, com a aceleração da evolução social e política, em conjunto com as modificações das consciências quanto aos riscos reais de esgotamento da capacidade de renovação dos recursos naturais, muitos elementos da sociedade e das entidades governamentais passaram a tentar diminuir, no campo, os privilégios exclusivos de domínio, vistos, por muitos, como um dos principais fatores causadores da exploração desmedida e sem controle da terra e dos recursos naturais.

Como exemplo amplamente divulgado pela mídia, temos a região sul do estado do RS, historicamente marcada pelo peso político dos grandes proprietários rurais, cujas terras foram obtidas através de sucessão hereditária por várias gerações. Nesse caso, o problema dos antagonismos entre os interesses dos proprietários rurais com as novas exigências de preservação, assim como da fiscalização e controle tem-se manifestado de forma recorrente.

A ação social - que é constrangida ou condicionada por estruturas sociais que são construídas socialmente, assim como os esquemas de ação e pensamento - é estruturada através dos campos, sendo que os agentes são orientados ou coagidos pelo *habitus* que eles incorporaram ao longo da trajetória de sua vida. Sendo assim, campo, representa um espaço<sup>5</sup> que é simbólico, onde as lutas dos agentes vão determinar, validar e legitimar representações, ou seja, são as arenas sociais onde os agentes irão disputar e se apropriar das diversas formas de capital. Já o *habitus* (cujo equivalente grego aristotélico é *hexis*), relaciona-se à capacidade de uma determinada estrutura social ser incorporada pelos agentes por meio de disposições para sentir, pensar e agir, e pode ser entendido como um sistema de disposições invariáveis, duradouras, ou seja, como esquemas de percepção que são adquiridos

---

<sup>5</sup> Bourdieu (1997, p.50) descreve o espaço social global como um campo, isto é, ao mesmo tempo, como um campo de forças, cuja necessidade se impõe aos agentes que nele se encontram envolvidos, e como um campo de lutas, no interior do qual os agentes se enfrentam, com meios e fins diferenciados conforme sua posição na estrutura do campo de forças, contribuindo assim para a conservação ou a transformação de sua estrutura.

pelos indivíduos durante sua trajetória de vida, ao interagirem nos diferentes campos como o político, econômico, jurídico, dentre outros (BOURDIEU, 1989).

Partindo do pressuposto de que existe um conflito - que no nosso entendimento é visto como veículo de constituição da sociedade, como algo benéfico e que conduzirá a uma síntese dos interesses - haverá vários campos de representações onde os atores sociais irão disputar e se apropriar das diversas formas de capital ao mesmo tempo que serão coagidos ou orientados pelo *habitus* incorporado ao longo de suas vidas. Determinadas práticas dos atores, sob a influência do *habitus* de cada um tornar-se-ão rotineiras, acarretando as continuidades da vida em sociedade através do espaço-tempo, ou seja, as ações individuais serão constrangidas por estruturas sociais, mas, ao mesmo tempo, somente as ações dos indivíduos é que vão reproduzir e atualizar as estruturas sociais.

Desta forma, as representações de cada agente irão se modificar conforme sua posição e *habitus*, como estruturas de conhecimento e avaliação obtidas por meio da experiência durável de uma dada posição<sup>6</sup> ocupada no mundo social. O *habitus* pode ser visto tanto como um sistema de esquemas de produção, como de percepção e apreciação de práticas, exprimindo, nos dois casos, a posição social em que foi construído. Conseqüentemente, o *habitus* produzirá práticas e representações que são passíveis de serem classificadas, mas cujo sentido social só será compreendido, de forma que sejam imediatamente percebidas enquanto tal, por agentes que possuam o código, ou seja, os esquemas classificatórios necessários à esta compreensão (BOURDIEU, 1990).

Sendo assim, o trabalho proposto centra-se em algumas indagações centrais, a saber: Como se apresentam as representações dos atores sociais do município de Pelotas, RS sobre o uso dos recursos naturais, em que pese a emergência de um novo marco jurídico que regula as atividades agropecuárias, em meio aos objetivos conservacionistas ou da sustentabilidade ambiental? Por outro lado, cabe indagar: é possível conciliar os interesses dos produtores, suas práticas e representações sobre a propriedade e uso racional dos recursos produtivos com o esforço da sociedade em preservar a integridade dos ecossistemas?

---

<sup>6</sup> De acordo com Bourdieu (1989, p.134), os agentes e grupos de agentes são assim definidos pelas suas posições relativas neste espaço. Cada um deles está acantonado numa posição ou em uma classe precisa de posições vizinhas, quer dizer, numa região determinada do espaço, e não se pode ocupar realmente duas regiões opostas no espaço – mesmo que tal seja concebível.

### 1.3 Hipóteses

Historicamente, as representações dos médios e grandes exploradores agropecuários, como, também, as dos agentes de fiscalização, apontaram para uma concepção absoluta do exercício do direito de propriedade e do uso dos recursos naturais.

Atualmente, todo o instrumental jurídico surgido após a Rio 92<sup>7</sup> e do novo texto constitucional aponta numa direção oposta, sob a égide do paradigma da sustentabilidade, indicando que as representações dos mesmos atores sociais rurais foram sendo substituídas por outras mais relativizadas, com a aceitação de novas concepções sobre a exploração da propriedade rural e contendo a idéia de sustentabilidade como requisito inarredável do exercício daquele direito.

Assim, confirmando a idéia de Moscovici de que o individual e o coletivo não são inconciliáveis, a análise das representações pesquisadas revelará que o conflito e a diversidade de entendimentos existentes entre as diferentes óticas– a do uso da propriedade num aspecto absoluto e a de sua submissão aos interesses coletivos pela preservação ambiental e pela sustentabilidade-, está passando por uma mútua adequação, como expressão de um desejo dos atores sociais de que se atinja uma síntese dos interesses, conseguida através:

- a) da adaptação da legislação ambiental e, também das exigências da sustentabilidade, às práticas sociais, por um lado;
- b) da formação, pelo diálogo constante entre as duas esferas – o individual e o coletivo - de novas posturas, teóricas e práticas, de convivência, com maior tolerância recíproca das consciências, por outro lado.

---

<sup>7</sup> De acordo com informações fornecidas pelo site <http://rpc.br.tripod.com/artigos/rio92.html>, a II conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano, realizada em 1992, no Rio de Janeiro, conhecida mundialmente como Rio 92, foi a maior reunião de chefes de Estado da história da humanidade, na tentativa de buscar alternativas para o desenvolvimento sustentável das populações mais carentes do planeta.

## 1.4 Objetivos

### **Objetivo geral:**

→ Analisar as representações de atores sociais com relação ao direito de propriedade da terra e uso dos recursos naturais, tendo em vista as imposições que emanam do novo marco jurídico e institucional, inspirado nos princípios da sustentabilidade, da preservação dos recursos naturais e de usos não exclusivamente centrados na produção agropecuária.

### **Objetivos específicos:**

→ Analisar, tendo como base as entrevistas concedidas pelo grupo formado pelos representantes dos produtores rurais (G1), a existência de desafios e obstáculos existentes do ponto de vista de conciliação entre os interesses dos produtores em rentabilizar o uso dos recursos naturais e as atuais legislações que apregoam a restrição dessa exclusividade, tendo em vista os interesses mais amplos da sociedade na preservação ambiental e sustentabilidade dos ecossistemas.

→ Analisar, com fundamento nos depoimentos do grupo constituído pelos representantes dos órgãos de fiscalização (G2) as representações de outros atores sociais ligados à fiscalização ambiental, organização e defesa dos interesses dos trabalhadores rurais e dos proprietários rurais com relação à nova legislação e sua aplicação na regulação das práticas que afetam a atividade agropecuária.

→ Analisar a evolução das legislações sobre o domínio e uso da terra e as ambientais, com vistas ao desenvolvimento sustentável.

→ Caracterizar, de acordo com as falas do representante da promotoria (G3) - que atua na condição de fiscal da lei -, supostos conflitos existentes entre, de um lado, os interesses dos proprietários e outros implicados em processos produtivos e, de outro, as novas imposições que emanam das legislações ambientais, tendo em vista os imperativos da sustentabilidade ambiental.

## 1.5 Justificativa

Realizar um estudo sobre as representações dos diversos atores no município de Pelotas com respeito ao uso do espaço rural e à legislação ambiental e de sustentabilidade é um processo muito complexo.

Com a inserção da sua função sócio-ambiental no ordenamento jurídico brasileiro houve uma mudança nas concepções que se tinha do direito de propriedade. O dono da terra foi, pouco a pouco cedendo parte de seu direito absoluto sobre a propriedade em prol dos interesses maiores da sociedade, com vistas a uma predominância dos interesses coletivos sobre os individuais.

As modificações sofridas na visão que se tinha do direito de propriedade evidenciaram que a mesma não pode ser regulada apenas pelo Direito Privado. Os interesses coletivos fizeram com que ela fosse abrangida pelo Direito Público, passando a ser regulada também pelo Direito Constitucional.

Para Borges (2005, p. 276) “Com a instituição constitucional da função social da propriedade, fala-se que houve uma constitucionalização do regime jurídico da propriedade, ou sua publicização, ou, ainda, socialização.”

Entrementes, apesar de o direito de propriedade ter sofrido transformações no decorrer dos anos, partimos do pressuposto de que existe um conflito implícito entre os interesses dos proprietários rurais e a legislação ambiental com vistas à sustentabilidade.

É importante que se desvende o significado profundo das representações, indo muito além das aparências e de seus significados imediatos. É uma temática que se justifica, pois existem poucos estudos que incluem uma abordagem psicossocial no que se refere ao estudo das representações, de forma a desvendar aquilo que está obscuro.

Esperamos que este estudo contribua para aperfeiçoar o entendimento sobre as questões que envolvem a conflituosa relação que existe entre, de um lado, a utilização do espaço rural e, de outro, o cumprimento da legislação ambiental, objetivando a predominância dos interesses coletivos sobre os individuais, e, em última análise, a sustentabilidade. Além disso, também se espera que possa fornecer elementos para a formulação de uma legislação mais adaptada aos anseios dos atores sociais envolvidos.

## 1.6 Marco teórico

### 1.6.1 A teoria das representações sociais

O trabalho de pesquisa está centrado na análise das representações sociais de determinados atores sociais, almejando-se desvendar o nível dos significados, motivos, aspirações, atitudes, crenças e valores expressados pela linguagem comum e vida cotidiana dos atores sociais, bem como averiguar a possibilidade de conciliação dos interesses dos diferentes atores sociais visando a manutenção da integridade dos ecossistemas.

Faz-se necessária a análise das representações sociais, pois, de acordo com Moscovici (2003), elas são entidades quase palpáveis, impregnando a maioria das relações que nós estabelecemos, bem como os objetos por nós produzidos ou consumidos e até as comunicações que estabelecemos. Isto pode ser observado em nossa vida cotidiana através de uma palavra, um gesto, pois as representações circulam, se entrecruzam e se cristalizam ininterruptamente.

De acordo com Minayo (1995), na sociologia clássica, Durkheim foi o primeiro autor que trabalhou de forma explícita o conceito de Representações Sociais. Sendo assim: “Usado no mesmo sentido que Representações Coletivas, o termo se refere a categorias de pensamento através das quais determinada sociedade elabora e expressa sua realidade” (MINAYO, 1995, p. 90).

Além de Durkheim, outros autores como Weber e Marx, trabalharam com o fenômeno das Representações Sociais. Entretanto, optamos por utilizar a Teoria das Representações Sociais de Serge Moscovici, que em sua noção de representação social, concluiu ser mais adequado, num contexto moderno, estudar as representações numa perspectiva psicosocial, o que significa a reprodução de uma percepção anterior ao conteúdo do pensamento. Assim, por serem, ao mesmo tempo, ilusórias, contraditórias e “verdadeiras”, essas representações podem ser consideradas matérias-primas para a análise do social e, também, para a ação pedagógico-política de transformação, pois retratam a realidade. O que Moscovici fez foi procurar estabelecer uma ciência “mista”, centrada no conceito de representação, demonstrando que o referencial explanatório exigido para tornar os fenômenos sociais inteligíveis deverá incluir tanto conceitos psicológicos, como sociológicos.

A Teoria das Representações Sociais, forma sociológica da Psicologia Social, originou-se na Europa com a publicação feita por Serge Moscovici (1961) de um estudo pioneiro sobre as maneiras como a psicanálise penetrou o pensamento popular na França, *La Psychanalyse: son image e son public*, obra que até hoje permanece sem tradução para o inglês, o que fez com que fosse problemática a recepção da teoria das representações sociais no mundo anglo-saxão.

Em consonância com a Teoria das Representações Sociais de Moscovici, as representações devem ser tomadas como fenômenos específicos que necessitam ser descritos e explicados e que se relacionam com um modo particular de compreender e de se comunicar, ou seja, um modo que cria tanto a realidade como o senso comum. (MOSCOVICI, 2003).

Foi com o intuito de enfatizar a qualidade dinâmica das representações, contra o caráter mais estático que elas tinham na teoria de Durkheim, que Moscovici utiliza o termo “social” ao invés de “coletivo”.

Por terem a função de convencionalizar as pessoas, objetos ou acontecimentos que encontram e de se imporem sobre nós de forma irresistível, as representações constituem-se em um ambiente real, concreto, agindo como se fossem realidades inquestionáveis com as quais temos de confrontar-nos.

A proposta de Moscovici (2003, p. 45) “é considerar como um fenômeno o que antes era visto como um conceito”. Essa proposição de Moscovici significa que, ao contrário da sociologia, que considerava as representações sociais artifícios explanatórios, que não podiam ser reduzidos a nenhuma análise posterior, onde pouco importava sua dinâmica ou estrutura interna, a psicologia social, no que se refere às representações, estaria e deveria estar pré-ocupada somente com a sua estrutura e dinâmica.

Devido ao fato de que as representações servem para tornar familiar o não-familiar, o primeiro passo em um estudo científico deve ser a familiarização do não-familiar, de forma que as representações possam ser compreendidas como fenômenos e descritas através de toda técnica metodológica adaptada às circunstâncias específicas. O que será descrito através das representações dependerá da teorização dos fenômenos (MOSCOVICI, 2003).

Para saber qual o lugar que as representações ocupam em uma determinada sociedade, é preciso que se faça uma distinção entre as categorias próprias de nossa cultura que são os universos consensuais e reificados. De acordo com

Moscovici (2003, p.51) “Em um *universo consensual*, a sociedade é vista como um grupo de pessoas que são iguais e livres, cada um com possibilidade de falar em nome do grupo e sob seu auspício.”

Já “*Num universo reificado*, a sociedade é vista como um sistema de diferentes papéis e classes, cujos membros são desiguais” (MOSCOVICI, 2003, p. 51).O universo reificado pode ser por nós compreendido através da ciência, ao passo que as representações lidam com o universo consensual.

Sendo assim, ao dizer que as representações servem para tornar familiar o não - familiar, isto significa que os universos consensuais podem ser vistos como os lugares onde as pessoas querem sentir-se como se estivessem em casa, onde não há nenhum risco ou conflito, e que tudo que é ali dito ou feito apenas irá legitimar as crenças e as interpretações que foram adquiridas, confirmando, portanto, a tradição.

Para familiarizar o não - familiar, de forma que possam ser geradas as representações sociais, é preciso que se tente *ancorar* idéias estranhas para assim colocá-las em um contexto familiar, de forma a reduzi-las a categorias e imagens comuns. Sendo assim, *ancoragem* é um dos mecanismos que origina as representações. Segundo Moscovici (2003, p.61) “Esse é um processo que transforma algo estranho e perturbador, que nos intriga, em nosso sistema particular de categorias e o compara com um paradigma de uma categoria que nós pensamos ser apropriada.”

Bourdieu (1989, p.142), também nos fala desse processo de ancoragem, de categorização de uma determinada coisa. Vejamos:

De fato, este trabalho de categorização, quer dizer, de explicitação e de classificação, faz-se sem interrupção, a cada momento da existência corrente, a propósito das lutas que opõem os agentes acerca do sentido do mundo social e da sua posição neste mundo, da sua identidade social, por meio de todas as formas do bem dizer e do mal dizer, da bênção ou da maldição e da maledicência, elogios, congratulações, louvores, cumprimentos ou insultos, censuras, críticas, acusações, calúnias, etc.

Pode-se dizer que ancorar é classificar e nomear alguma coisa, de maneira a poder imaginá-la, e, portanto, de representá-la.

O segundo mecanismo que se faz necessário para dar uma feição familiar a palavras, idéias e seres não – familiares, consiste em *objetivar*, ou seja, transformar aquilo que está na mente, em abstrato, em algo que exista no mundo físico, concreto. Pode-se dizer que a *objetivação* é o segundo mecanismo gerador das

representações sociais, considerado como um processo muito mais atuante que a *ancoragem*. De acordo com Moscovici (2003, p.71):

Objetivação une a idéia de não-familiaridade com a de realidade, torna-se a verdadeira essência da realidade. Percebida primeiramente como um universo puramente intelectual e remoto, a objetivação aparece, então, diante dos nossos olhos, física e acessível.

Entende-se que objetivar é desvendar o atributo icônico de um pensamento, ou ser duvidoso; é reproduzir um conceito em uma imagem.

Nesse sentido,

A capacidade de fazer existir em estado explícito, de publicar, de tornar público, quer dizer, objetivado, visível, dizível, e até mesmo oficial, aquilo que, por não ter acedido à existência objetiva e coletiva, permanecia em estado de experiência individual ou serial, mal-estar, ansiedade, expectativa, inquietação, representa um considerável poder social, o de constituir os grupos, constituindo o *sensu comum*, o consenso explícito, de qualquer grupo.(BOURDIEU, 1989, p.142; itálico no original).

Sendo assim, pode-se concluir que as categorias *ancoragem* e *objetivação* são os dois mecanismos de um processo de pensamento baseado na memória e em conclusões passadas, e que originam as representações sociais.

Segundo Moscovici (2003, p.61):

Esses mecanismos transformam o não - familiar em familiar, primeiramente transferindo-o a nossa própria esfera particular, onde nós somos capazes de compará-lo e interpretá-lo; e depois, reproduzindo-o entre as coisas que nós podemos ver e tocar, e, conseqüentemente, controlar.

Desta forma, concluímos que a Teoria de Serge Moscovici, é que fornecerá o aporte teórico interpretativo de forma a tornar as representações visíveis e inteligíveis, como formas de prática social. A relevância deste instrumental teórico fica evidente quando se parte do pressuposto de que, além de serem prescritivas, as representações convencionalizam as pessoas, objetos ou acontecimentos que encontram.

De acordo com Moscovici (2003), isto significa que, além delas se imporem sobre nós através da combinação de uma estrutura que se encontra presente antes mesmo que comecemos a pensar e de uma tradição que estabelece até o que deve ser pensado, as representações dão uma forma definitiva às pessoas, objetos ou acontecimentos, categorizando-os e gradativamente colocando-os como um modelo de determinado tipo, distinto e partilhado por um grupo de pessoas.

Desta forma, as representações dos atores sociais do município de Pelotas, RS sobre o uso dos recursos naturais, em que pese a emergência de um novo marco jurídico que regula as atividades agropecuárias, em meio aos objetivos conservacionistas ou da sustentabilidade ambiental, terminarão por se constituir em um ambiente real, concreto.

Entrementes, por mais que se tenha plena consciência de que elas não significam nada mais do que idéias, pode-se dizer que são como se fossem realidades inquestionáveis com as quais temos de confrontá-las, pois, uma vez criadas, as representações adquirem vida própria, circulando, encontrando-se, atraindo-se e repelindo-se. As velhas representações morrerão, oportunizando assim o surgimento de novas representações.

### **1.6.2 Da análise de conteúdo**

Como já mencionado, as representações sociais servem para familiarizar o não-familiar, de forma a que seja possível torná-las visíveis e inteligíveis, podendo também ser compreendidas como fenômenos e descritas através de toda técnica metodológica adaptada às circunstâncias específicas.

Sendo assim, para que se possa melhor visualizar e entender as representações dos atores sociais que serão investigados, de forma que se possa compreender para além dos seus significados imediatos, é necessário haver uma combinação entre a Teoria das Representações Sociais de Serge Moscovici com o método de análise de conteúdo, embasado pela teoria de Laurence Bardin.

De acordo com Bardin (1977, p. 33) “a análise de conteúdo aparece como um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. A intenção que se tem ao se fazer uma análise de conteúdo é a obtenção de indicadores (que podem ser quantitativos ou qualitativos) que nos permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção ou recepção destas mensagens.

Sendo assim, aquilo que é obscuro é passível de ser interpretado, ou seja, mensagens que contém um duplo sentido, cujo significado profundo só poderá ser obtido após uma cuidadosa observação ou intuição carismática.

Ainda segundo a autora, (1977, p.12) “Por detrás do discurso aparente geralmente simbólico e polissêmico esconde-se um sentido que convém desvendar.”

Em princípio, a análise de conteúdo visa atender a dois objetivos. De um lado, podemos mencionar o desejo de rigor, que pode ser entendido como a possibilidade de superação da incerteza, ao passo que de outro, merece destaque a necessidade de descobrir, de adivinhar, de ir além das aparências.

Do ponto de vista de Bardin (1977, p. 24):

Apelar para estes instrumentos de investigação laboriosa de documentos é situar-se ao lado daqueles que, de Durkheim a P. Bourdieu passando por Bachelard, querem dizer não à ilusão da transparência dos fatos sociais, recusando ou tentando afastar os perigos da compreensão espontânea.

Desta forma, análise de conteúdo fornecerá informações suplementares de uma mensagem, de forma a saber mais sobre alguma coisa, a desvendar além daquilo que aparentemente enxergamos em uma leitura superficial de um texto.

Em consonância com Quivy (2005), a importância da análise de conteúdo em uma investigação social é cada vez maior, devido à possibilidade que se apresenta, de se tratar de forma sistemática, informações e testemunhos profundos e ao mesmo tempo complexos. Poderão ser analisados o conteúdo de obras literárias, artigos de jornais, documentos oficiais, relatórios de entrevistas pouco diretivas, dentre outros.

É importante ressaltarmos que existem diversas técnicas de análise de conteúdo, conforme a apreciação recaia sobre alguns elementos do discurso, sua forma, ou ainda sobre as relações entre os elementos que o constituem.

Especificamente, a técnica a ser por nós utilizada consistirá em uma *análise da avaliação*, que deverá incidir sobre os juízos formulados pelo locutor. De acordo com Bardin (1977), a análise de asserção avaliativa que foi elaborada por Osgood, Saporta e Nunnally em 1956, tem o escopo de aferir as atitudes do locutor no atinente aos objetos de que fala. A linguagem não só reflete, como representa aquele que a utiliza.

A análise de asserção avaliativa de Osgood (1956) buscou na psicologia social uma noção de *atitude*. Desta forma, todos os seres humanos têm opiniões sobre as pessoas, os acontecimentos, as coisas, etc. Estes julgamentos são exprimidos através de juízos de valor. Uma atitude é um sistema relativamente

estável de organização de experiências e comportamentos relacionados com a reação de uma pessoa a um objeto, um evento particular, a uma idéia, etc.

De acordo com a tradição da psicologia social, a intensidade e a direção é que serão empregadas para avaliar as atitudes subentendidas dos atores sociais envolvidos.

Convém destacarmos que em nosso trabalho de pesquisa, não é todo o texto que será tido em consideração, mas apenas uma dimensão, qual seja, a das *atitudes*, e como decorrência, apenas os enunciados que demonstrarem uma **avaliação**, um **juízo**, é que serão passíveis de serem analisados.

## 1.7 Metodologia

As respostas ao problema de pesquisa, e o desenvolvimento dos processos que envolvem a realização desta pesquisa, foram realizados com base na metodologia científica, através de pesquisa bibliográfica, em obras, periódicos (revistas e jornais), Internet e outros meios voltados às questões concernentes à propriedade rural e sua adequação às normas da preservação do meio ambiente.

Também fez parte desta pesquisa, o Estado da Arte da legislação brasileira no que se refere ao direito de propriedade, função social, função ambiental, legislação ambiental e fiscalização no respeito às normas.

Em razão de que o objetivo central da pesquisa é desvendar o nível dos significados, motivos, aspirações, atitudes, crenças e valores expressados pela linguagem comum e vida cotidiana dos atores sociais, fez-se necessária uma abordagem qualitativa, onde o social é visto como um mundo de significados passível de investigação, sendo que a linguagem dos atores sociais e suas respectivas práticas, constituem as matérias primas deste tipo de abordagem.

Em uma pesquisa qualitativa o termo “seleção” é utilizado explicitamente em vez de “amostragem”, devido ao fato de que a amostragem carrega conotações dos levantamentos e pesquisa de opinião onde, a partir de uma amostra estatística sistemática da população, os resultados poderão ser generalizados dentro de limites específicos de confiabilidade, ao passo que na pesquisa qualitativa, a seleção dos entrevistados não pode seguir os procedimentos da pesquisa quantitativa, pois a sua finalidade real não é contar opiniões ou pessoas, mas ao contrário, explorar o

espectro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão. (BAUER et al., 2003)

Desta forma, como foi feita um pesquisa qualitativa, que tem como enfoque a Teoria das Representações Sociais, foram realizadas onze (11) entrevistas individuais semi-estruturadas.

A pesquisa não foi feita em um meio social específico, o que fez com que o problema da seleção dos entrevistados tenha se tornado mais complexo, tendo em vista que o assunto tem relevância em distintos contextos sócio-políticos. Sendo assim, foi necessário que se definisse quais os ambientes relevantes onde poderia ser feita a seleção. Houve benefícios ao privilegiar determinados atores e instituições que demonstraram proporcionar, além de considerável representatividade dos grupos, equilíbrio analítico entre as visões, bem como, renunciar a outros, com implicações que extravasariam os limites do trabalho. (BAUER et al., 2003).

A escolha dos entrevistados foi determinada após a participação em reuniões gerais do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural - COMDER, reunião da plenária do Conselho Municipal de Preservação Ambiental - COMPAM e do Comitê de Gerenciamento das Bacias Hidrográficas da Lagoa Mirim e do Canal São Gonçalo, onde constatou-se que o conflito entre os usos do espaço rural e a legislação ambiental era tema constante e que envolvia os mais diversos atores.

Foram buscados aqueles atores que não só pela sua ação individual, muitos na condição de produtores rurais, aplicadores e fiscalizadores das normas, líderes sindicais e comunitários do setor, servidores de órgãos mas, também, alguns, como representantes e mandatários de consideráveis e importantes parcelas das comunidades rurais em todos os seus níveis econômicos.

Diferentemente da amostra do levantamento, onde a amostra probabilística pode ser utilizada na maioria dos casos, não existe um método para selecionar os entrevistados nas investigações qualitativas.

Mesmo assim, entendemos que a seleção dos respondentes mostrou-se significativa das representações originadas nos atores de meios identificados como importantes pela sua vinculação ao problema no município de Pelotas, RS.

Ao final a escolha recaiu sobre o seguinte rol de atores que foram, finalmente, entrevistados, representando:

1. Associação Rural de Pelotas
2. Sindicato rural de Pelotas
3. Sindicato do trabalhadores rurais de Pelotas
4. Escritório local do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA
5. Escritório local da – Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler - FEPAM
6. Escritório local da Secretaria Estadual do Meio Ambiente - SEMA
7. Secretaria Municipal de Qualidade ambiental - SQA
8. Secretaria de Desenvolvimento Rural -SDR
9. Escritório local da EMATER - Empresa Brasileira de Extensão Rural
10. Cooperativa Sul-ecológica de Agricultores Familiares Ltda.<sup>8</sup>
11. 1ª Promotoria de Justiça Especializada de Pelotas

Após a realização das entrevistas, o próximo passo foi a transcrição das mesmas para que pudessem ser analisadas. O objetivo amplo da análise foi procurar sentidos e compreensão. O que foi realmente falado constituiu os dados, mas a análise foi além de aceitar-se esse valor aparente.

Tendo em vista que a coleta de dados foi feita através da aplicação de entrevistas semi-estruturadas, o tipo de análise mais adequado foi o de conteúdo, e mais especificamente, foram feitas análises da avaliação, que são as que tentam principalmente revelar as representações sociais ou os juízos dos locutores a partir de um exame de certos elementos constitutivos do discurso. Devido ao fato de que foi utilizado um método de abordagem qualitativo, foi analisado um pequeno número de informações complexas e pormenorizadas que tiveram como base a presença ou ausência de uma característica ou o modo como através do qual os elementos do discurso articulam-se uns com os outros. Sendo assim, além da frequência dos diferentes juízos, também foi calculada a sua intensidade e direção.

A avaliação, o juízo que as pessoas fazem de uma pessoa, um objeto, um evento particular ou de uma idéia, pode ser verificado através das atitudes dos locutores com relação aos objetos de que fala, pois de acordo com a análise de asserção avaliativa elaborada por Osgood, Saporta e Nunally em 1956, a linguagem não só espelha, como representa aquele que a utiliza.

---

<sup>8</sup> De acordo com o seu representante, a Cooperativa Sul-ecológica de Agricultores Familiares Ltda é uma entidade que se diferencia pois trabalha com produção orgânica ou ecológica.

Para Bardin (1977), de acordo com esta técnica e com a tradição da psicologia social, as atitudes distinguem-se pela sua intensidade e direção. A primeira pode ser definida pela força ou o nível de convicção expresso, que pode ser frio ou apaixonado, ligeiro ou veemente. Já a direção pode ser vista como o sentido de uma opinião, de um juízo conforme um par dividido em dois pólos. Sendo assim, uma opinião pode ser positiva ou negativa, favorável ou desfavorável, amigável ou hostil, etc. Pode ocorrer também, que entre os dois pólos nitidamente orientados a posição seja neutra ou ambivalente.

Finalmente, após a análise das informações e dos dados coletados, convergimos na obtenção de conclusões e de retomar o problema estudado e seus desdobramentos para o futuro, e também sobre as possibilidades de transformações nessas relações.

Para a construção desse estudo, optou-se por voltá-lo diretamente para as questões que mais tem sido motivo de preocupações e debates por parte de todos os atores sociais envolvidos com a preservação dos recursos naturais e com a existência da propriedade como importante fator de produção de alimentos, energia, carbono, também capaz de manter o homem no campo com renda e vida digna. O centro das dúvidas e divergências situou-se, claramente, na definição e amplitude das Áreas de Preservação Permanente - APP e da Reserva Legal, as quais vêm sendo vistas, para uns, como as grandes limitadoras da devastação ambiental e, para outros, como o maior impeditivo do aproveitamento econômico e racional dos recursos da propriedade rural.

## **2. A EVOLUÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE**

Nos dias de hoje, para entendermos a estrutura fundiária de nosso país, primeiramente, é indispensável que se faça uma análise de como evoluiu a propriedade da terra no Brasil.

Veremos que vem havendo uma importante mudança das concepções que se tinha acerca do direito de propriedade, com a inserção do instituto da sua função social, no ordenamento jurídico brasileiro.

Trataremos adiante da forma como se desenvolveu esse caminho pelo qual o dono da terra foi, pouco a pouco, cedendo parte de seu direito absoluto sobre a propriedade, em prol dos interesses maiores da sociedade, com vistas a uma predominância dos interesses coletivos sobre os individuais.

### **2.1 Das representações da terra à propriedade da terra**

Nos primórdios da humanidade, a terra era fundamentalmente uma representação de ordem natural até chegar-se à idéia de propriedade da terra, que passou a ter um significado jurídico e, principalmente, econômico.

De acordo com Vial (2003), as primeiras representações sobre a terra estão relacionadas à reprodução, pois a imagem da terra é a imagem da fecundidade, da mãe. A terra, como um elemento da natureza, fornece aos homens o modelo simbólico originário da maternidade, da vida e da morte.

As representações da terra como mãe eram freqüentes em populações que viviam da agricultura e em povos primitivos que acreditavam na terra como uma deusa que é mãe, que fornece os meios para sobrevivência e que na hora da morte também está presente.

Na acepção agrária, a fecundidade da terra pode ser imaginada pelas boas sementes das quais espera-se que se colha bons frutos, podendo também ser identificada com os campos sobre os quais o trabalho masculino a tornará produtiva.

De acordo com Vial (2003, p.37):

O simbolismo representado pela terra, além dela própria, é um conjunto fundamental para a vida do homem na terra, ou seja, é em si mesma terra, água e ar, quer dizer, é a sobrevivência, é a vida, somente através dela podemos projetar futuros, somente nela podemos ter expectativas, pois é nela que tudo cresce e tudo morre.

Embora existam diversos significados, ela sempre representou e representa um foco de atenção importante nas obras literárias de todos os tempos.

No Brasil, desde o período colonial até os dias atuais, a terra vem tendo suas mais variadas representações relacionadas com a luta, acompanhando a evolução histórica de nossa sociedade.

A terra assume novos simbolismos a cada novo momento político brasileiro. Apesar de ser sempre mãe, geradora de frutos, símbolo de fecundidade e de uma vida melhor, também pode ser considerada motivação para muitas lutas sociais, cujas representações poderão ser observadas na poesia, nos romances, nas artes, na fotografia e no cinema.

Desta forma, constata-se que a terra não adquire originariamente uma acepção jurídica, pois na sociedade arcaica ainda não se conhecia qualificações dos comportamentos do tipo jurídico. A comunidade era originariamente nômade, identificando-se com a terra a cada nova ocupação, ou seja, a terra era terra da comunidade. O aproveitamento agrário da terra fez com que as comunidades se estabeleçam em determinados locais ou territórios, mas, ainda assim, não era necessário delimitá-la juridicamente. A apropriação da terra como ato dos indivíduos apenas ocorrerá quando a força e a violência estiverem auto-regulamentadas, na forma de poder organizado, instituindo-se, portanto, como direito (VIAL, 2003).

Conforme conclui Vial (2003, p.46), “Por estas razões, o significado originário da terra foi do tipo mítico – religioso, o que vai se perpetuando na vida das novas gerações através da ritualidade

Ao longo dos anos, a terra sempre foi vista como uma fonte infinita e inesgotável de riqueza, um meio fundamental de produção, nascente de riqueza e alicerce basilar para o poder. Quando se percebe que os recursos têm um valor, e

que estes devem ser limitados, é imprescindível que se determine quais os recursos que poderiam ser limitados para que se chegue ao seu valor. A terra foi o primeiro recurso que se tornou imperioso limitar, não podendo mais ser vista como fonte inesgotável de riqueza.

Desta forma, a terra deixou de ter apenas um simbolismo mítico-religioso e passou a assumir também, um sentido jurídico, econômico e social. A terra pode ser não apenas dividida, mas também pode ser objeto de apropriação, assumindo, na sua evolução, diferentes sentidos até chegar-se à idéia de propriedade da terra que se tem hodiernamente, concepção que sofreu e vem sofrendo alterações com o decorrer dos anos para adaptar-se à evolução da sociedade.

## **2.2 Evolução da propriedade da terra no Brasil**

Para que se chegue à concepção moderna sobre a propriedade da terra no Brasil, é preciso que se busquem alguns subsídios históricos que mostrem como se deu a evolução social da sociedade brasileira por meio da ocupação, conquista, posse e, conseqüentemente, propriedade do solo das novas terras.

O domínio das terras brasileiras já era objeto de disputa por espanhóis e portugueses, pois o Brasil já tinha sofrido sua primeira divisão de terras, antes mesmo de ter sido descoberto (VIAL, 2003).

O apossamento de nossas terras era indubitável, fazendo-se necessário, pois, firmá-lo antes, de modo formal, por meio de tratados que o garantissem legalmente. Isto se tornou possível através do Tratado de Tordesilhas que estabelecia a divisão das áreas de influência dos países ibéricos, cabendo a Portugal as terras descobertas e por descobrir situadas antes da linha imaginária que demarcava 370 léguas (1770 km) a oeste das Ilhas de Cabo Verde, e à Espanha as terras que ficassem além dessa linha. Por meio deste Tratado tivemos a primeira definição jurídico-religiosa das terras que seriam descobertas.

Sendo assim, de acordo com Stefanini, (1978, p.19) “com o Tratado de Tordesilhas, ficara assegurada juridicamente a propriedade da futura colônia, com todas as suas terras e *accessorium*, restando, tão somente, exercer a *possessio*...”. Pedro Álvares Cabral tomou posse da nova terra em nome do rei de Portugal, o que

veio a confirmar o domínio anteriormente estabelecido e firmado, passando essas terras a integrar o patrimônio público da Coroa portuguesa.

O processo inicial de ocupação e conquista do Brasil ocorreu com a instalação de feitorias, cuja importância econômica para o país foi inegável, além de ter sido essencial para a definição do modelo de ocupação das terras brasileiras. Duas foram as mais importantes: a primeira em Cabo Frio, no ano de 1511, e a segunda, no ano de 1516, em Pernambuco. Ambas serviam para tratar dos negócios que interessavam ao rei de Portugal e de seus súditos (VIAL, 2003).

Fazia-se necessário promover o povoamento efetivo e o desenvolvimento da colônia portuguesa na América. Para tanto, em 1534, o rei D. João III instituiu o sistema das Capitânicas Hereditárias que teve como consequência a divisão do território em 15 lotes, que foram repartidos e entregues a pessoas da pequena nobreza, burocratas e comerciantes ligados à coroa, ou seja, aos chamados capitães-donatários.

Os capitães-donatários recebiam a capitania pela Carta de Doação, que era um documento que atribuía ao donatário a posse hereditária da capitania, isto é, quando de sua morte seus descendentes continuavam a administrá-la, sendo proibida a sua venda. O Foral, era um documento onde constavam os direitos e deveres dos capitães-donatários para com as terras. Os donatários tinham o direito de doar sesmarias (lotes de terras não cultivados).

A sesmaria era uma subdivisão da capitania, e buscava incentivar a ocupação de terras e estimular a vinda de colonos. Convém ressaltar-se que as sesmarias não eram de domínio total dos capitães-donatários. Estes possuíam o direito de usufruir a propriedade, mas não tinham direitos como donos. A terra continuava a ser patrimônio do Estado português. Os capitães-donatários detinham apenas 20% da sua capitania e eram obrigados a distribuir os 80% restantes a título de sesmarias, não conservando nenhum direito sobre as mesmas.

O sistema de capitânicas hereditárias fracassou devido a vários fatores, dentre eles, podemos mencionar a falta de recursos financeiros, inexperiência de alguns donatários. Somente duas capitânicas prosperaram, graças à exploração da lavoura canieira, quais sejam, São Vicente e Pernambuco. Este sistema, sob o ponto de vista dos capitães-donatários, não alcançou o tão desejado lucro por eles ambicionado. Foram alcançados somente os objetivos gerais de Portugal no que afeta à ocupação das terras e sua possibilidade de exploração. É importante

mencionar-se que, desde o início deste sistema distributivo de terras até a sua extinção, a marca principal, seja para caracterizar a área como de particular, seja para tomá-la como devolvida à Coroa era o seu aproveitamento, ou seja, a sua efetiva utilização.

A legislação sobre as terras do Brasil - Colônia não tinha o mesmo sentido já encontrado nas leis modernas sobre a propriedade da terra, pois no início do período de colonização de nosso país, a legislação agrária previa, basicamente, a distribuição de terras como única forma de acesso às áreas. Sendo assim, verifica-se que as Cartas de Doação de terras foram as primeiras formas jurídicas de legislação sobre a terra no que se refere ao domínio de particulares.

Em 1822, o sistema de concessões de sesmarias foi extinto através de uma Resolução do Príncipe Regente. A situação fundiária que se caracterizava por situações jurídicas irregulares extravagantes, passou a ser omissa. Não havia textos que disciplinassem a legislação agrária.

Para Vial (2003), até 1822, com exceção das doadas em sesmarias, as terras brasileiras faziam parte da Coroa Portuguesa.

De acordo com Stefanini (1978, p.50):

Foi um período de abandono jurídico, de abdicação legal das responsabilidades fundiárias.

Não se tinha acesso algum à propriedade de direito, supervindo uma vacância legislativa no que tange à matéria de alienações de terras públicas, bem como à normatividade do processo de transladação do patrimônio público para o particular e suas formas de aquisição, abrindo-se, assim as portas à livre ocupação de terras.

A partir deste momento, tem início o regime de posse no Brasil, isto é, a terra passou a ser ocupada por aquele que a explora, ergue benfeitorias, muitas vezes utilizando-se somente da força de trabalho familiar, o que, de certa forma, contribuiu para o surgimento das pequenas propriedades no país.

Na visão de Araújo (1998, p.72):

Tem-se então, nesse período da vigência do regime de posses, o início da convivência da grande propriedade com a pequena propriedade da terra; a primeira, voltada para a produção de produtos privilegiados de exportação, enquanto que a segunda se ateve à produção de alimentos que compunham a mesa do brasileiro.

A Constituição Imperial de 1824, em seu artigo 179, §22, instituiu o direito de propriedade garantido na sua plenitude, assim como a desapropriação por utilidade pública, mediante prévia indenização.

Entretanto, apesar de extinto o regime de sesmarias, seus efeitos perduraram até o advento da Lei nº 601 de 1850, quando uma nova plataforma jurídica de terras foi montada para o país correspondente à chamada “Lei de Terras”.

Para Laranjeira (1984, p. 42):

A Lei n. 601 de 1850, na verdade, promoveria, singularmente, as chances da regularização formal da propriedade da terra, transformando em domínio as posses primárias e secundárias e as sesmarias que se haviam tornado irregulares. No entanto, não dispôs sobre medidas que, limitando o direito de propriedade, estimulassem fazer-se dos imóveis rurais um efetivo bem de produção.

A Lei de Terras foi um grande marco para a história da propriedade da terra no Brasil, pois tinha como escopo, dentre outros, delimitar o que era de domínio particular e o que era ou poderia ser de domínio público. Nesse período, a forma que se tinha de adquirir uma propriedade era comprando-a do governo que fazia a mediação entre o domínio público e o provável proprietário individual. Juridicamente, a doação e a ocupação, formas tradicionais de aquisição da terra praticadas até então, não eram mais viáveis, pois a Lei de Terras dificultou a situação de quem em um período anterior, considerava-se proprietário de uma dada porção de terras e que ainda não havia sido regularizada até 1850 (VIAL, 2003).

A Lei de Terras, apesar das críticas que até hoje feitas, representa um marco jurídico importante na legislação agrária brasileira, com visíveis implicações sociais e econômicas, refletindo inclusive no Estatuto da Terra.

A Constituição de 1891 reafirmou a plenitude do direito de propriedade. A exceção a essa intangibilidade é a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante prévio pagamento (art. 72, §17).

Há que considerar que o Código Civil brasileiro de 1916, no artigo 524, assegurava ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor da coisa, bem como reavê-la do poder de quem injustamente as possuísse. Aqui se verifica que a segurança jurídica do proprietário da terra é inabalável. Ainda de acordo com este código, não se aceitava mais a reavaliação das sesmarias e também não era mais

possível a legitimação de posse. Entretanto, era possível a aquisição de terras pelo usucapião.

Do ponto de vista de Araújo (1998, p. 76):

Aqui se expressa o caráter individualista da lei civil em relação ao direito das coisas, principalmente no conceito de propriedade, cuja preocupação é somente de garantia (que cria uma vinculação de direito através do registro em cartório), não entrando na relação qualquer outro aspecto valorativo, como da questão social (que através do trabalho cria uma vinculação de fato).

Na Constituição de 1934 pode-se dizer que o Brasil trouxe à discussão a questão relativa à **função social da propriedade**, ainda de forma tímida, pela primeira vez. De acordo com o artigo 113, § 17, garantia-se o direito de propriedade desde que o mesmo não fosse exercido contra o interesse social ou coletivo. Com o advento desta Carta Política, verificou-se uma verdadeira revolução na seara jurídica atinente à propriedade, pois ficou claro que o proprietário teria que enxergar para além de seus próprios interesses econômicos.

A referida Carta Política inaugura uma nova fase na história política brasileira, gerando uma sensível mudança no regime jurídico da propriedade privada, bem como em seu conceito. Foi a primeira Constituição que colocou o interesse social ou coletivo como uma nova dimensão da propriedade privada, dando uma nova roupagem ao direito de propriedade, que não aparece mais blindado pelo absolutismo enraizado que predominava no constitucionalismo até o presente momento.

A partir daí, todas as demais constituições brasileiras passaram a conter normas que condicionaram o exercício do direito de propriedade ao interesse social, adotando o princípio, que ficou conhecido doutrinariamente como **princípio da função social da propriedade**.

De acordo com Vial (2003, p.211), “A função social da propriedade restringe o direito de propriedade e se estabelece como um direito social e um dever individual e fundamental do proprietário.”

O Estatuto da Terra (Lei 4504, de 30 de novembro de 1964), criado originalmente com a finalidade de viabilizar o acesso à terra para quem não a possuía, foi e ainda é considerado hoje como um dos mais importantes documentos jurídicos que embasam, legitimam e corroboram a luta pela terra no Brasil (VIAL, 2003).

Através do Estatuto fica esclarecido, pela primeira vez, quando é que a propriedade da terra cumpre integralmente sua função social.

O Ato Institucional nº 5, de 13.12.68, teve reflexos nos mais diversos segmentos, inclusive na política agrária, onde o acesso à propriedade da terra só era possível se os proprietários defendessem a integridade da Nação e a segurança nacional (VIAL, 2003).

Como é sabido, a década de 1980 trouxe a abertura democrática, tendo como marco crucial a promulgação da Constituição Federal de 1988, que foi concebida em um período de abertura política, redemocratização e de protestos da sociedade em defesa aos direitos elementares do cidadão. Desta forma, o capítulo que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais foi trazido para o artigo 5º, no início da constituição, ao contrário das anteriores, evidenciando uma preocupação do legislador em resguardar estes direitos e garantias (VIAL, 2003).

A propriedade foi colocada ao lado dos maiores valores protegidos pela Constituição, como a vida, a liberdade, a segurança. Se, por um lado, lhe foi atribuído um valor exagerado, que evidencia o perfil capitalista de nossa Carta Maior, por outro, verifica-se que é uma garantia ao patrimônio do cidadão, imprescindível, nos dias atuais, para se viver dignamente.

De acordo com Peters (2009, p.125),

Ninguém consegue viver, principalmente com liberdade e segurança, como quis o Constituinte, se não possuir o mínimo necessário para satisfazer as necessidades básicas. Neste sentido, o direito de propriedade é condição sem o qual não se garante o direito maior à vida.

Ainda no que se refere ao artigo 5º, em seus incisos XXII e XXIII, da CF, foi reafirmado o direito de propriedade, bem como a necessidade de que a propriedade atenda a sua função social.

O Novo Código Civil Brasileiro, assim como o Código de 1916, reafirmou o direito de propriedade em seu artigo 1.228, caput. A inovação em relação ao antigo código ocorreu no § 1º do artigo 1.228, que realçou as finalidades econômicas e sociais que devem ser observadas no exercício do direito de propriedade.

A inserção no ordenamento jurídico do princípio da função social delimitou os atributos e componentes integrantes do direito de propriedade, acarretando, na lei civil, a finalidade social da propriedade.

Sendo assim, infere-se que a história da ocupação, conquista e posse da terra, é a história da própria evolução social da sociedade, sendo que em cada etapa dessa evolução, novas formas de apropriação da terra foram surgindo.

De acordo com Peters (2009), o ambiente socioeconômico dos últimos anos não foi favorável à propriedade privada. Significou para alguns o fim deste direito, ocasionando uma crise no neste modelo privatista liberal de propriedade, emanada da constante, e ao mesmo tempo crescente redução das faculdades integrantes de seu conteúdo.

Entretanto, deve-se ter em mente que esta crise que foi estabelecida no instituto do direito de propriedade não significa necessariamente uma ameaça futura à própria existência do mesmo, devendo provocar uma transformação, através das mudanças sentidas nas esferas social e econômica. Como conclui Peters (2009, p.67):

Haverá sempre um conteúdo mínimo e um mínimo de propriedade privada, mesmo nos regimes socialistas, de maneira a assegurar a dignidade humana e o desenvolvimento das potencialidades dos empreendedores, pois o mal-estar não reside na propriedade, e sim na forma de sua utilização, no exercício desse reconhecido direito...

Não vemos, de qualquer forma, para o futuro, sinais evidentes de que seja viável o desenvolvimento da iniciativa e da criatividade, individuais ou de grupos, no direcionamento de suas energias para a produção de riquezas sem que lhes seja garantida mínima segurança, tanto do retorno justo e razoável dos seus esforços como do respeito e da integridade das suas poupanças ou reservas acumuladas – inclusive a propriedade em si mesma, com as benfeitorias e os investimentos em conforto e tecnologia nela custosamente implantados, sempre respeitados os limites legais de interesse social e ambiental vigentes.

### **2.3 A Função social da propriedade da terra no Brasil**

Quando se fala que uma propriedade deva exercer uma função social, isto significa exigir-se o adimplemento de diferentes obrigações do proprietário.

Inicialmente, é importante delimitar-se o que se entende por propriedade rural.

De acordo com Borges(2005), há uma polêmica antiga em torno da conceituação do imóvel rural, tanto de parte da doutrina, como dos mais variados diplomas legais. O conceito foi dado pelo artigo 4º, inciso I, da Lei nº 8.629/93, que é o mesmo conceito inserto no Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64).

Na visão de Borges (2005), para classificar-se um imóvel como rural, não importa a sua localização. Para o Direito Agrário, o que vai caracterizar um imóvel, como sendo rural, é a sua destinação. Afasta-se o critério geográfico segundo o qual, seriam urbanos os imóveis situados no perímetro urbano e nas áreas de expansão urbana, ao passo que seriam rurais os localizados fora dessas áreas. A destinação, seja ela exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial, é o que vai submeter o imóvel à legislação agrária.

Como já mencionado, foi na Constituição de 1934 que se começou a discutir que a propriedade deveria ter uma função social. A função social é um instituto que começou a alterar a concepção oriunda do direito romano, extremamente individualista, de domínio absoluto, que se tinha do direito de propriedade, passando a submetê-la aos interesses da comunidade, assumindo um caráter mais social, impondo-se, para tanto, certos limites ao seu exercício.

É importante mencionarmos que a função social não é criação jurídica, tendo sido incorporada ao Direito depois de ter sido gerada e já elaborada pelos Doutrinadores da Igreja Católica durante a Idade Média, período em que a própria Igreja era possuidora de grandes extensões de terra.

Foi com o advento do Estatuto da Terra, (Lei nº 4.504/65) que se definiu pela primeira vez quando é que propriedade da terra cumpre a função social. De acordo com o artigo 2º, § 1º:

A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam.

Na ótica de Araújo (1998, p.68), o “direito agrário brasileiro, fundamentado no Estatuto da Terra, tem como princípio básico ordenador a função social da propriedade”.

A função social da propriedade, apesar de já ter sido abordada nas outras constituições, só foi consagrada como garantia fundamental, sendo considerada inclusive cláusula pétrea, na Constituição de 1988.

Ainda para Araújo (1998, p.45):

Da mesma forma que o Estado vai se modificando para melhor atender às demandas sociais, também uma série de conceitos fundamentais do direito vai se adaptando às novas contingências da realidade social. Claro está que o mesmo acontece com a noção jurídica de propriedade.

As modificações sofridas na visão que se tinha do direito de propriedade evidenciaram que a mesma não pode ser regulada apenas pelo Direito Privado. Os interesses coletivos fizeram com que ela fosse abrangida pelo Direito Público, passando a ser regulada também pelo Direito Constitucional.

Para Borges (2005, p. 276) “Com a instituição constitucional da função social da propriedade, fala-se que houve uma constitucionalização do regime jurídico da propriedade, ou sua publicização, ou, ainda, socialização.”

O artigo 5º, incisos XXII e XXIII, da CF, garantiu o direito de propriedade, desde que seja atendida a sua função social, ou seja, a propriedade não existe isoladamente, visto que um dos elementos que a definem, é o cumprimento da função social.

O artigo 170 da Carta Magna inseriu a função social da propriedade como um dos princípios da ordem econômica. Senão, vejamos:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

De acordo com Araújo (1998, p. 81):

A função social, ao constituir o fundamento do regime de propriedade, coloca a propriedade em submissão ao interesse de toda a coletividade, para o alcance da justiça social (caput do art. 170 da C.F). A propriedade passa então, a ser vista como um elemento de transformação social.

O Novo Código Civil brasileiro de 2002 (Lei 10.406/02), diferentemente do Código Civil de 1916, em seu artigo 1228, § 1º, nos dá a entender que a propriedade tem uma função social quando determinou que :

Art.1228

§1º. O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Todavia, é no artigo 186 da CF que estão os requisitos necessários para que uma propriedade rural cumpra a 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 disponíveis 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 trabalhadores.

Convém ressaltar-se, que é imprescindível o cumprimento simultâneo de todos os requisitos para que se considere atendida sua função social. De acordo com o artigo 184 da CF, o não cumprimento da função social pela propriedade, acarreta não só uma tributação excessiva para o imóvel, como a possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária.

A Lei 8.629/93, em seu artigo 9º, regulamentou o artigo 186 da CF no que tange ao cumprimento da função social. Assim preceitua o artigo 9º e seus parágrafos:

§1º. Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§1º a 7º do art. 6º desta lei.

A intenção do legislador ao falar em aproveitamento racional foi fazer com que os processos de trabalho agrícola tornem-se mais eficientes pelo emprego de métodos científicos, ou seja, devem-se utilizar recursos técnicos e sistemas de produção que estejam de acordo com as recomendações de uso produtivo de órgãos credenciados (pesquisa, extensão rural e/ou assistência técnica).

Já quando falou em aproveitamento adequado, significa que a produção e o modo de produzir devem corresponder às condições de solo e clima onde está inserida a propriedade (ARAÚJO,1998).

De acordo com o artigo 6º da Lei 8.629/93, a propriedade, para ser considerada produtiva, deve ser aquela que, ao ser explorada econômica e racionalmente, atinge, ao mesmo tempo graus de utilização da terra (GUT) e de eficiência na exploração (GEE), de acordo com índices fixados pelo órgão federal que

for competente. O grau de utilização da terra - GUT deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel. Já o grau de eficiência na exploração - GEE, deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento).<sup>9</sup>

Desta forma, se o aproveitamento for inferior a esses percentuais, não alcançará o imóvel rural, a condição de propriedade produtiva.

§2°. Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

Conforme bem ensina Araújo(1998) o que se extrai desse parágrafo é que quando for utilizar-se uma terra, deve-se levar em consideração, que cada terra, devido a características de solo e clima, se presta a determinadas culturas ou tipo de produção.

Desta forma, respeitando-se a vocação natural da terra, estará garantida a sua capacidade produtiva.

§3°. Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção de características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos naturais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

De acordo com o § 3°, é indubitável que a atividade produtiva há que estar subordinada à preservação do meio ambiente. Isto se torna possível e deve começar já no uso da tecnologia adequada ao se tratar com a terra (plantio direto, curvas de nível, etc.), e que representam técnicas modernas que impedem a degradação e erosão do solo, descartando formas de produzir que ponham em risco o seu potencial produtivo.

A utilização de pesticidas (inseticidas, herbicidas, etc.) tem que ser realizada de maneira adequada, ou, caso contrário, poderão advir danos tanto para o agricultor como para o consumidor.

Ao se explorar a terra, há que se ter a consciência, de que deverão ser respeitados os limites do ecossistema no qual estamos inseridos. Além disto, a conservação dos recursos naturais é de interesse de todos.

---

<sup>9</sup> Ver anexos – figura nº 8, sobre o projeto de lei nº 107/2011, apresentado pela senadora Kátia Abreu, que altera os artigos que dispõem sobre a fixação e o ajuste dos parâmetros, índices e indicadores de produtividade.

Importantes os ensinamentos de Araújo (1998, p.86), quando nos diz que:

De outra parte, a questão ambiental deve ser pensada a partir de um contexto global, dado que conservação dos recursos naturais finitos é de interesse da comunidade como um todo. É o que nos mostra a noção de “desenvolvimento sustentável”, que é aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer as necessidades das futuras gerações. (aspas no original)

Ainda no que se refere à análise do artigo 9º da já referida lei, assim preceitua o seu § 4º:

§4º. A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.

Por este parágrafo, infere-se que deve haver uma relação justa entre patrão/proprietário e empregados, arrendatários ou parceiros. O respeito às leis faz com que todos sejam beneficiados e retirem do sistema de produção rural o melhor proveito.

Os contratos agrários também devem seguir o preceituado nas leis que os normatizam. Deve-se levar em consideração que a existência de cláusulas obrigatórias protege o arrendatário ou parceiro-outorgado, e que os seus direitos e vantagens, definidos legalmente, são irrenunciáveis.

De acordo com o último parágrafo que regulamentou o artigo 9º da Lei 8.629/93 temos que:

§5º. A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.

A interpretação que se faz deste último parágrafo é de que ao explorar-se a terra, não é suficiente fazê-la produzir, deve-se produzir de tal maneira que, tanto proprietários como trabalhadores possam ter uma existência digna, de forma que possam aproveitar os frutos de seu trabalho, pois, se o trabalhador não tiver condições mínimas de trabalho, e for explorado de forma irracional, isto acarretará, indubitavelmente, muitos conflitos e tensões sociais (ARAÚJO, 1998).

Sendo assim, as conclusões a que chegamos são de que, no Brasil, o cumprimento da função social da terra é uma restrição geral e abstrata,

constitucional, integrante do conceito de direito de propriedade, de forma de que este se dirija não somente à satisfação dos interesses do proprietário, atendendo aos interesses da sociedade como um todo. (BORGES, 2005).

Isto significa que a função social tornou-se um princípio ético jurídico dirigido à própria sistematização da propriedade privada, recaindo no próprio conteúdo do direito de propriedade, dando-lhe, inclusive, um novo conceito.

Assim, com a exigência de que a propriedade rural cumpra a função social, passa-se a vê-la como uma função social, como ela sendo a própria função social, determinada pelo exercício do direito à terra, de forma que se possa atingir a justiça social no campo (ARAÚJO, 1998).

Concluimos que ao atribuir a propriedade a alguém, não pode o Estado fazê-lo em prejuízo de outrem, sob pena de deixar de ser uma instituição a serviço da coletividade. A propriedade passa, então, a ser vista como um elemento de transformação social, que passou, de um conteúdo extremamente individualista a um caráter mais social, submetendo-se cada vez mais aos interesses da comunidade.

### **3 O SURGIMENTO DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E A SUSTENTABILIDADE**

Historicamente, desde os primórdios da civilização, o homem já se preocupava com a conservação e o armazenamento de seus recursos mais preciosos, muito principalmente, daqueles que lhes representavam a garantia de que, preservados, lhes assegurariam o abastecimento e o suprimento das necessidades básicas para a sobrevivência. Entre esses recursos mais valiosos, com a passagem do tempo, foram se destacando aqueles que compunham a natureza em todas as suas expressões, como a terra, a água e as fontes de energia, e que se esgotavam com o uso ou a extração inadequados.

Desde o surgimento dos primeiros pactos familiares e tribais voltados para os cuidados do homem com o espaço em que vivia, caçava e coletava, - primeiras noções de sustentabilidade -, revelou-se uma tendência para o nascimento e desenvolvimento de processos normativos, com o surgimento de convenções, acordos e leis ambientais.

Veremos a seguir como se manifestaram no Brasil, essas preocupações reguladoras da preservação ambiental.

#### **3.1. O surgimento da legislação ambiental no Brasil**

Conforme Peters (2009), a primeira lei a reconhecer alguma importância ambiental à propriedade rural foi a já mencionada Lei de Terras (lei nº 601 de 1850), medida que punia o dano pela derrubada de matas e queimadas, responsabilizando o infrator tanto na esfera cível, como criminal. Esta lei foi um marco histórico na colonização do território brasileiro, devido ao fato de ter aberto as portas para

imigrantes que quisessem vir para o Brasil e adquirir terras por meio de compra. Este intenso movimento migratório, além de povoar e de ter trazido progresso para o país por meio da introdução de uma força de trabalho em condições singulares, foi responsável ao mesmo tempo, pela devastação de florestas e de outros recursos naturais.

O Código Civil Brasileiro de 1916, apesar de não ter em seu corpo normas ambientais propriamente ditas, em vários artigos evidencia que já havia alguma preocupação com a questão ambiental quando reprimiu o uso nocivo da propriedade.

A partir da década de 1930, quando tem início a Era Vargas, a configuração absolutamente liberal que se tinha do direito de propriedade foi profundamente alterada por diversos diplomas legais.

Peters (2009, p.54) afirma que “É como se a propriedade privada sofresse uma série de cortes publicizantes, que lhe dão uma nova conformação, muito menor, certamente, em relação ao desenho patrimonialista do Código Civil Brasileiro de 1916”.

Merece destaque, dessa época, o Código Florestal Brasileiro, de 1934. A partir dele se passou a proteger os recursos florestais brasileiros de forma um pouco mais sistemática e organizada. Desde então, as florestas passaram a ser tratadas como bens de interesse nacional, destacadas, portanto, do conteúdo do direito de propriedade.

O direito do proprietário passou a não abranger mais as florestas existentes no solo adquirido, estabelecendo-se obrigações para o dono da terra que se converteu em ser responsável pela manutenção, preservação, conservação e reflorestamento. De objeto integrante do conteúdo do direito de propriedade, as florestas tornaram-se obrigação dos proprietários de áreas rurais. O proprietário deixou de ter o direito irrestrito de destruir as florestas, desmatando a área total, em razão da própria função ambiental da propriedade rural, que aos poucos vai sendo aplicada pelo ordenamento jurídico brasileiro. (PETERS, 2009).

O Primeiro Código Florestal Brasileiro fixou as chamadas florestas protetoras (hoje florestas de preservação permanente), que são aquelas que se localizam em pontos em que há um frágil equilíbrio ambiental, onde não é permitido o corte raso. Além disto, classificou as florestas através de um critério locacional, disciplinando a destinação do solo e o tipo de atividade que é permitida ou não ao proprietário rural.

Outro documento jurídico que traz importante limitação ao proprietário da terra, também editado na década de trinta, é o Código de Mineração de 1934 que restringiu a propriedade do subsolo, nacionalizando-o. Essa tendência foi confirmada pela Carta Magna de 1934, completando-se na Constituição Federal de 1946 que estabeleceu que as minas e demais riquezas do subsolo deixam de pertencer ao proprietário da superfície, para efeito de exploração ou aproveitamento industrial, subordinando-se, ainda, ao controle e interesse da Nação.

Neste sentido, a separação da propriedade do solo da do subsolo foi um passo importante para a soberania do país e preservação dos nossos recursos minerais, ocasionando um corte profundo no conteúdo do direito de propriedade.

Como diz Peters (2009, p.58), “Nesta linha o perfil do direito de propriedade do solo se transforma, se publiciza, se constitucionaliza e, finalmente, se funcionaliza.”

O último diploma jurídico que foi editado na década de trinta e que também merece destaque como limitador dos direitos sobre a propriedade é o Código de Águas, aprovado pelo Decreto – Lei 24-463, de 10.06.1934. De acordo com o mencionado código, o Poder Público passou a gerenciar os recursos hídricos, que passaram a ser considerados como de interesse estratégico da nação brasileira. Desta maneira, ficaram revogados os dispositivos do Código Civil de 1916, na parte que tratava da água como coisa privada ou quando muito como problema de vizinhança.

As águas deixaram de ser uma questão privada, pois, o Código de Águas tornou públicas tanto as águas superficiais, como as profundas, passando, a partir de então, a disciplinar a utilização, bem como o aproveitamento do potencial hidráulico. Os recursos hídricos passaram a ser disciplinados pelo direito público, destacando-se do direito de propriedade, de forma a integrarem o patrimônio nacional. (PETERS, 2009).

No ano de 1934, foi realizada no Rio de Janeiro a I Conferência Brasileira para a Proteção da Natureza, acontecimento que teve suma importância em matéria de preservação ambiental.

Nesta mesma década, foram criados os primeiros Parques Nacionais do Brasil que deram origem às Unidades de Conservação, um importante instrumento da política nacional do meio ambiente.

Na década de trinta podemos mencionar o Decreto – Lei nº 25, de 30.11.37, que previa o tombamento como meio de preservação da cultura.

A década de 40 pode ser caracterizada pela edição de leis que criaram e organizaram a guarda e fiscalização de florestas, reservas florestais, bem como parques nacionais. Nesta década, merece destaque também o aparecimento do Código Penal e da Lei de Contravenções Penais, documentos que portavam normas que puniam condutas atentatórias, inclusive ao meio ambiente.

A Constituição Federal de 1946 previu em seu artigo 141,§ 16, a desapropriação por interesse social, bem como condicionou, em seu artigo 147, o uso da propriedade ao bem estar social.

No fim da década de 40, podemos destacar o Decreto Legislativo nº 3, de 13.02.1948, onde foi aprovada no Brasil a Convenção para Proteção da Flora, Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos países da América.

Na década de sessenta, temos a edição de leis que foram importantes para o ordenamento jurídico no que se refere a parte ambiental, como a Lei 3.964/61 onde passou-se a dar proteção aos monumentos arqueológicos e pré-históricos, a Lei 4.132/62 que demarcou os casos de desapropriação por interesse social no caso de proteção do solo preservando-se cursos de mananciais de água, assim como reservas florestais.

A edição do Estatuto da Terra, Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, merece ser novamente lembrada como um acontecimento de suma importância no quadro jurídico-ambiental nacional, pela razão de ter trazido em seu bojo a função social da terra, e como desdobramento, embora tenha passado despercebida na época, a função ambiental da propriedade em nosso país, pois, para que se pudesse ter acesso à terra, era preciso que se observasse na propriedade, por exemplo, níveis satisfatórios de produtividade bem como a conservação de recursos naturais, de forma a fazer-se com que a propriedade cumpra integralmente sua função social.

Peters nos resume este período dizendo que (2009, p.62),

A partir da década de trinta, o cerco foi se fechando contra o latifúndio improdutivo, contra a exploração irracional, contra a especulação imobiliária, contra a exploração dos trabalhadores rurais e, colimando finalmente com a edição do Diploma Legal denominado Estatuto da Terra, contra a forma de exploração predatória do meio ambiente, a ponto de se colocar em crise o

modelo de apropriação privada dos bens naturais, como não poderia deixar de ser.

Ainda para reforçar a emergente dimensão ambiental que passou a ser considerada no que se refere à propriedade rural, podemos mencionar o advento do Novo Código Florestal (Lei 4.471/65), prevendo uma série de infrações penais florestais, trazendo várias obrigações não só para o Poder Público, mas principalmente para os proprietários de imóveis rurais.

Apenas na década de oitenta é que o nosso ordenamento jurídico recepcionou efetivamente o discurso ambiental, deixando-se de trabalhar com as questões ambientais de forma isolada e setORIZADA, passando a tratar o meio ambiente de forma integral e não mais de um modo estático, onde todos dependem uns dos outros e tudo influencia tudo (PETERS, 2009).

Um exemplo disto foi a Política Nacional do Meio Ambiente que foi estabelecida em 1981 mediante a edição da Lei 6.938/81, onde consagrou-se a responsabilidade objetiva por danos ao meio ambiente, além de ter tornado obrigatório o licenciamento e o estudo do impacto ambiental para obras potencialmente causadoras de degradação ambiental. Além disto, esta lei criou o SISAMA (Sistema Nacional do Meio Ambiente), cujo objetivo é o estabelecimento de padrões que tornem possível o desenvolvimento sustentável, através de mecanismos e instrumentos capazes de conferir ao meio ambiente uma maior proteção.

Ainda na década de oitenta, merece destaque a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), que possibilitou a proteção e responsabilização ambiental, assim como outros interesses coletivos e difusos, podendo inclusive ser proposta contra proprietários rurais que não estejam cumprindo a função ambiental da propriedade e a legislação ambiental vigente.

Apesar de já existirem normas ambientais importantes, foi a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, que consagrou e constitucionalizou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, considerando-o como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida da população, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (PETERS, 2009).

O artigo 225 da CF, ao impor, tanto à coletividade como ao Poder Público, o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras

gerações, abrigou o desenvolvimento sustentável como um princípio que não pode ser analisado isoladamente, ou seja, deve ser interpretado em conjunto com outros princípios fundamentais da Constituição Brasileira.

De acordo com Milaré (2004, p.51)

Compatibilizar meio ambiente e desenvolvimento significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento, atendendo-se adequadamente às exigências de ambos e observando-se as suas inter-relações particulares a cada contexto sociocultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão espaço/tempo. Em outras palavras, isto implica dizer que a política ambiental não deve erigir-se em obstáculo ao desenvolvimento, mas sim em um de seus instrumentos, ao propiciar a gestão racional dos recursos naturais, os quais constituem sua base material.

A Constituição Federal inovou quando transformou o meio ambiente em um bem difuso, alçando-o a uma condição de uso comum do povo. Isto significa que, mesmo quando não seja possível o seu uso direto, poderá ocorrer o seu uso indireto ou ainda o proveito dos benefícios que sua existência por si só proporciona.

Deve-se buscar compatibilizar o exercício dos direitos individuais e os direitos difusos, de maneira que nenhuma esfera seja prejudicada, harmonizando-se o direito do proprietário sobre seu bem e o direito de toda a coletividade ao meio ambiente preservado.

### **3.2. A Função ambiental da propriedade da terra no Brasil**

Antes de adentrarmos na análise da função ambiental da propriedade da terra no Brasil, é importante sabermos, pelo menos em termos gerais, quais os motivos que fizeram com que a questão ambiental passasse a ter a importância que lhe é dada hodiernamente.

A Conferência de Estocolmo, realizada na Suécia em 1972, é considerada o ponto de partida do movimento ecológico, marcando o início das preocupações internacionais com os problemas ambientais que passaram a afligir a humanidade, muito embora já pré-existissem a esta data.

De acordo com MIRANDA (2003, p. 101):

Esta conferência foi motivada em face dos absurdos que se vinha praticando contra os recursos naturais, causando verdadeiras tragédias às comunidades

atingidas. E mais, pela degradante situação de certos povos que vivem como verdadeira subespécie da raça humana: sem habitação, sem higiene básica e morrendo pela falta de alimentação.

Este evento teve como resultado a conhecida “Declaração de Estocolmo Sobre o Meio Ambiente”, a qual contém 26 princípios.

Pode-se dizer que esta retomada de consciência que ocorreu em Estocolmo em 1972, por parte dos governantes e sociedade civil organizada, teve enorme repercussão em todas as partes do mundo, incluindo-se o Brasil, ocasionando fortes debates e um novo discurso, qual seja, o discurso ambiental.

A referida Conferência causou polêmica com relação aos países em desenvolvimento, que não aceitavam que para se alcançar um equilíbrio ambiental, de forma a compensar a poluição gerada pelos países ricos, era preciso sacrificar-se o progresso industrial, devendo-se para isto, manter certas áreas ou regiões ilesas, sem ao menos levar em conta as necessidades e a real situação dos países em desenvolvimento.

Apesar de todo debate ocasionado pela Conferência de Estocolmo, nosso país continuou defendendo o desenvolvimento, sem ter maiores preocupações com o meio ambiente. Constata-se que nessa época, era muito difícil pensar na conciliação entre o progresso econômico, o desenvolvimento, e a ecologia.

É importante mencionarmos também, que a década de 1970 é muito importante por causa dos movimentos populares. Muitas organizações não governamentais ambientais foram criadas nesta época.

A década de 1980 também é de suma importância, visto que foi promulgada a Constituição de 1988, que é riquíssima em termos da incorporação de matéria ambiental.

O já referido artigo 186, da Carta Magna de 1988 ao estabelecer em seu inciso II que a propriedade rural cumpre a sua função social quando ela atende, entre outros requisitos, à preservação do meio ambiente, na realidade, impôs ao proprietário rural o dever de exercer o seu direito de propriedade em conformidade com a preservação da qualidade ambiental.

De acordo com Borges (2005, p. 78):

A função ambiental da propriedade rural, na análise que se realiza, tendo em vista precipuamente a proteção dos recursos naturais, é um dos quatro elementos que compõem o conteúdo constitucional de função social da

propriedade rural, que é compreendido através do art. 186 da Constituição Federal de 1988.

A função ambiental da propriedade obriga a todos os proprietários (de caráter público ou privado), a que atestem o seu cumprimento, condição esta requerida para que seja atendida integralmente a sua função social.

De acordo com Peters (2009) a função ambiental é vista como um desdobramento lógico e inafastável da função social. Apesar de ter certa autonomia científica de tratamento, a função ambiental não pode ser vista apenas como uma dimensão da função social, pois é conteúdo integrante de um instituto maior que é o direito de propriedade

Os deveres jurídicos do proprietário nem sempre serão os mesmos, variando conforme a natureza do objeto sobre o qual irá recair o direito de propriedade. Sendo assim, poderá não haver apenas uma função ambiental da propriedade, mas várias funções ambientais.

Por outro lado, cabe frisar que não existe função ambiental presumida; o conteúdo da função ambiental da propriedade está na lei.

A Constituição Federal, em seu artigo 186, II, estabeleceu o conteúdo amplo da função ambiental da propriedade, ou seja, os deveres genéricos que a compõem. Os critérios que permitirão a observância desses deveres encontram-se em legislação esparsa.

De acordo com os bens ambientais legalmente protegidos que cada propriedade abriga, serão estabelecidos deveres específicos ao proprietário. O conteúdo específico da função ambiental será dado pela legislação infraconstitucional.

Ainda segundo Borges (2005, p. 280), “Necessário notar-se que a função ambiental a atuar sobre uma determinada propriedade pode ser formada a partir da incidência de vários dispositivos legais que disponham sobre os diversos bens ambientais que tal propriedade possa conter”.

Como já mencionado, a Lei 8.629/93 é que regulamentou o artigo 186, da CF, e no que diz respeito ao inciso II, trazendo os conceitos de utilização adequada dos recursos naturais e de preservação do meio ambiente.

Portanto, de acordo com o artigo 9º, §§ 2º e 3º, a função ambiental da propriedade é cumprida, em sentido amplo, quando a exploração se faz em respeito à vocação natural da terra, de modo que se mantenha o potencial produtivo da

propriedade, mantendo as características próprias do meio natural e qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

O que se extrai do artigo 9º, §§ 2º e 3º é de que a função ambiental tem uma dupla função protetora, pois ao mesmo tempo em que é protegido o meio ambiente, protege-se também a propriedade.

Na visão de Borges (2005, p. 280):

Há uma dupla proteção na idéia de função ambiental da propriedade: a proteção do meio ambiente e a proteção da própria propriedade. Assim como há a proteção do interesse difuso, há também a proteção do interesse individual do proprietário, na medida em que, enquanto se protege o interesse da sociedade, também o proprietário, titular da função é protegido. A função ambiental da propriedade, na medida em que visa à utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e à preservação do meio ambiente, protege, sobretudo, a propriedade em si contra a perda de seu potencial produtivo devido a danos ambientais irreversíveis, como por exemplo, perda da qualidade do solo e até perda do próprio solo, através da erosão.

O artigo já mencionado 1228, § 1º do Novo Código Civil preceitua:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la de quem injustamente a possua ou detenha.  
§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

A conclusão a que se chega com a leitura desse parágrafo, é que o Código Civil de 2002, diferentemente do Código Civil de 1916, além de condicionar o exercício do direito de propriedade ao cumprimento da função social, condicionou-o também ao cumprimento da função ambiental. Esta é uma dimensão que importa destacar para os objetivos da presente dissertação, dentro desta aproximação que fazemos com relação à trajetória do marco legislativo brasileiro desde a segunda metade dos anos noventa até os primeiros anos do presente século.

De acordo com Caradori (2009, p.28),

Se a propriedade, sendo urbana ou rural, que possua qualquer recurso natural em seu interior o preservar, conforme legislação em vigor, estará atendendo um de seus requisitos na função social, qual seja, manter-se com o pólo de equilíbrio ambiental dentro de um micro ou macroecossistema regional, atendendo assim, não somente aos interesses de seu proprietário,

mas de toda a coletividade local. Se, ao descumprir a legislação em vigor, tiver seus recursos naturais degradados, estará obviamente descumprindo sua função social.

É evidente que o direito de propriedade deve ser preservado, garantindo-se ao proprietário as faculdades de usar, gozar e dispor da coisa. Entretanto, é importante destacarmos que esse direito não pode se sobrepor às questões de interesse comum, como as ambientais. É possível utilizar-se a propriedade, mesmo que haja interferências nas questões de caráter ambiental, desde que haja a obediência às normas legais atinentes.

Conforme diz Borges (2005, p.271),

A proteção do meio ambiente, quando visa a bens ambientais que estão sob domínio de alguém, pode afetar diretamente o direito de propriedade. A problemática entre o direito de propriedade e a proteção do meio ambiente tem reflexos na esfera patrimonial, econômica, de cunho eminentemente privado, embora a propriedade pública também se submeta às normas ambientais.

Sendo assim, a função ambiental é apenas uma dimensão de uma estrutura muito mais ampla e complexa, e que precisa ser observada na sua totalidade, que é o já mencionado instituto da função social da propriedade.

### **3.3 Espaços territoriais especialmente protegidos**

A Lei 9.985/2000 instituiu o **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC ou SISNUC**, tornando mais fácil a compreensão dos regimes e das classes de espaços territoriais especialmente protegidos.

De acordo com a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA n° 11/87, as unidades de conservação deveriam ser espaços especialmente protegidos. Entrementes, os espaços ali mencionados tinham características muito diferentes entre si, para serem relacionados como unidades de conservação. À guisa de exemplo, podemos citar as estações ecológicas, as florestas nacionais, os hortos florestais, os monumentos naturais, dentre outros.

Do ponto de vista de Borges (2005, p. 282):

Entendemos, contudo, que espaços territoriais especialmente protegidos são o gênero de que as unidades de conservação são as espécies. Em sentido lato, os espaços territoriais especialmente protegidos, como revela a própria

expressão, referem-se a qualquer parcela do território nacional que seja considerada merecedora de proteção ambiental especial que vincula o uso dos recursos naturais aí encontrados a prescrições definidas em lei. Aí estão incluídas as unidades de conservação. Quando se excluem desta definição as unidades de conservação, têm-se os espaços territoriais protegidos em sentido estrito. Estes são impostos genericamente, atingindo propriedades indeterminadas, não são delimitados com exatidão no espaço e seus regimes são mais genéricos que os das unidades de conservação.

São considerados espaços territoriais especialmente protegidos em sentido estrito as reservas legais, as áreas de preservação permanente, a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira.

Antes do SNUC as unidades de conservação eram classificadas em **unidades de conservação de proteção integral e unidades de conservação de manejo sustentável**.

É importante mencionarmos que a Lei nº 9.985/00 praticamente adotou essa classificação.

As unidades de conservação atingem propriedades determinadas, pois são delimitadas territorial e finalisticamente. Geralmente são criadas pela União e Estados.

O artigo 2º. inciso I, da Lei 9985/00 deu o conceito de unidade de conservação.

Senão, vejamos:

Art.2º Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:

I – unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

Não foram abrangidos pelo SNUC os espaços territoriais especialmente protegidos em sentido estrito, visto não ter havido referência alguma às áreas de preservação permanente e a reserva legal na Lei nº 9.985/00. (BORGES, 2005).

De acordo com o artigo 7º, da Lei 9.985/00, as unidades de conservação integrantes do SNUC, foram divididas em dois grupos: **a) Unidades de Proteção Integral e b) Unidades de Uso Sustentável**.

Conforme o parágrafo 1º do artigo 7º, a **Unidade de Proteção Integral** tem como objetivo básico a preservação da natureza, admitindo-se apenas o uso indireto

dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei. Já o parágrafo 2º do referido artigo, nos diz que o objetivo básico das **Unidades de Uso Sustentável** é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Em consonância com o artigo 8º, do SNUC, o grupo das **Unidades de Proteção Integral** é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre.

Já pelo artigo 14º, da mesma lei, constituem o grupo das **Unidades de Uso Sustentável** as seguintes categorias de unidades de conservação: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Para Borges (2005, p. 284):

Na época em que as unidades de conservação eram estabelecidas em legislação esparsa, um dos maiores problemas era a compatibilização entre o regime civil da propriedade rural e as intensas restrições impostas pelos regimes das unidades de conservação. Por isso, muitos proprietários buscaram indenização por terem considerado que, com a criação de uma unidade de conservação sobre o seu imóvel, o direito de propriedade ficaria esvaziado. Consolidou-se o uso da expressão “desapropriação indireta”, para fazer referência a casos em que o direito de propriedade ficaria esvaziado em decorrência da restrições. (aspas no original)

É importante mencionarmos, que o SNUC descreveu os regimes de cada unidade de conservação, bem como a possibilidade de sua compatibilização, ou não, com a propriedade privada.

### **3.4 Outros espaços territoriais especialmente protegidos**

Como já foi mencionado, consoante Borges (2005), existem espaços territoriais especialmente protegidos, que não foram classificados como unidades de conservação. São eles: as áreas de preservação permanente, a reserva legal, a zona de amortecimento e o corredor ecológico.

É importante salientarmos que, esses espaços protegidos que não foram classificados como unidades de conservação podem ser compatibilizados com a

propriedade privada. Nesses espaços, a defesa do meio ambiente é parte integrante da função ambiental da propriedade rural.

A seguir, iremos tratar, em linhas gerais, de cada um desses espaços territoriais especialmente protegidos.

Com efeito, a legislação supracitada, prevê:

#### a) Áreas de preservação permanente

O artigo 1º, caput, do Código Florestal estatuiu:

Art. 1º As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidades às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta Lei estabelecem.

O que se evidencia aqui, é que o direito de propriedade poderá sofrer limitações para que a função ambiental possa ser cumprida.

O artigo 1º, §1º, II do Código Florestal definiu que pode-se entender como área de preservação permanente, a área protegida nos termos dos arts. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

#### b) Reserva legal

Assim como as áreas de preservação permanente, o artigo 1º, §1º, III do Código Florestal definiu que pode-se entender como reserva legal, a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas.

### c) Zona de amortecimento

Conforme o artigo 2º, XVIII, da Lei 9.985/2000 (que instituiu o SNUC) zona de amortecimento é o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade.

Pelo artigo 25 do SNUC, todas as unidades de conservação, com exceção da Área de Proteção Ambiental e da Reserva Particular do Patrimônio Natural, devem ter uma zona de amortecimento.

As normas específicas sobre a ocupação e utilização dos recursos na zona de amortecimento, serão estabelecidas pelo órgão que administra cada unidade de conservação.

A zona de amortecimento incide sobre a propriedade privada, visto que se encontra fora dos limites da unidade de conservação, não cabendo, portanto, a desapropriação. Sendo assim, as regras que disciplinam a ocupação e o uso dos recursos da zona de amortecimento compõem a **função ambiental da propriedade rural**. (BORGES, 2005)

### d) Corredor ecológico

O artigo 2º, XIX, da Lei nº9.985/00 estabelece o conceito de corredor ecológico:

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

XIX - corredores ecológicos: porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

Assim como na zona de amortecimento, as normas específicas sobre a ocupação e utilização dos recursos dos corredores ecológicos serão estabelecidas pelo órgão que administra cada unidade de conservação.

Como o corredor ecológico também se encontra fora dos limites das unidades de conservação, e incide sobre propriedade privada, não é possível a sua desapropriação. Desta forma, as normas sobre a ocupação e o uso dos recursos dos

corredores ecológicos passarão a integrar, da mesma maneira que na zona de amortecimento, a **função ambiental da propriedade rural**. (BORGES, 2005)

Vê-se, portanto, que o sistema legislativo do país se desenvolveu em direção a um amplo conjunto de normas que, se por um lado mostram-se rigorosas e bastante abrangentes, por outro lado contém aspectos de flexibilidade que indicam a preocupação com uma conciliação entre a proteção do meio ambiente e as necessidades do desenvolvimento econômico.

Deve-se ter em mente, que o homem não tem o poder de destruir, quando se utiliza da sua capacidade de produzir, de forma a poder sobreviver e conseguir bens materiais. É preciso que exista uma harmonia com a função ambiental a ser exercida, de forma a que se atinja plenamente, a consagrada função social. A função ambiental deve ser a medida necessária para que haja equilíbrio e exploração racional dos recursos naturais de forma sustentável.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Desenvolvimento Sustentável : ver Box nº 1

## BOX nº 1 Desenvolvimento Sustentável

Até a realização da Conferência de Estocolmo, ponto de partida do movimento ecologista, quando a humanidade efetivamente começou a preocupar-se e dar a devida atenção aos problemas ambientais, acreditava-se que os recursos naturais eram infinitos, inesgotáveis, não se fixando, portanto, nenhum limite para a sua exploração. Vigorava a teoria do desenvolvimento total, não importando o preço que se deveria pagar. Não havia preocupação com a apropriação dos recursos naturais, pois todos acreditavam que a humanidade estava na direção certa, isto é, ia se desenvolver, evoluir e, conseqüentemente, progredir.

Entretanto, não tardaram a aparecer os sintomas desse desequilíbrio, advertindo com conseqüências calamitosas a vida na terra, incluindo-se a vida de todos os seres humanos que, contrariamente ao que muitos entendiam até então, está relacionada com todas as demais formas de vida, pois faz parte de um universo muito mais amplo, vivo e em constante movimento, onde nada encontra-se de forma isolada (PETERS, 2009).

Sendo assim, pressionados evidências cada vez mais ameaçadoras para as futuras gerações, e, ao mesmo tempo buscando uma medida que conciliasse a exploração dos recursos naturais com a preservação dessas reservas naturais, de forma a não esgotá-las, nos países ricos e pobres, assiste-se à emergência de um novo paradigma, consagrado no que se passou a chamar desenvolvimento sustentável, orientado à busca por harmonizar o desenvolvimento econômico com a preservação da natureza, visto como o único meio de garantir a vida na terra.

Ainda conforme Peters (2009), era preciso que se desse suporte a este novo modelo de aproveitamento racional das riquezas naturais. Sendo assim, foram realizados estudos, documentos, bem como assinados tratados internacionais. Um dos principais referenciais internacionais em matéria de desenvolvimento sustentável é a Agenda 21, que resultou da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, realizada no Rio de Janeiro.

Em consonância com o referido documento, a finalidade do desenvolvimento sustentável é o combate à miséria humana de maneira que seja preservada a natureza, levando-se em consideração as particularidades de cada região. No capítulo 14 da Agenda 21 observa-se que mereceu destaque o impulsionamento do desenvolvimento rural e agrícola sustentável, evidenciando-se uma preocupação tanto com a segurança alimentar, como com a função social da propriedade. Merece ênfase a parte introdutória deste capítulo que preceitua que no ano 2025, 83 por cento da população mundial prevista, de 8,5 bilhões de habitantes, estarão vivendo nos países em desenvolvimento. Não há certeza de que os recursos e tecnologias disponíveis irão satisfazer às exigências de alimentos e outros produtos agrícolas dessa população em crescimento. A agricultura nesses países vê-se diante de um desafio, que consiste em aumentar produção das terras atualmente exploradas e evitando a exaustão ainda maior de terras que só marginalmente são apropriadas para o cultivo. Além disto, objetivando a criação de condições que permitam o desenvolvimento rural e agrícola sustentável, este capítulo ainda aponta para a necessidade de efetuar importantes ajustes nas políticas para a agricultura, o meio ambiente e a macroeconomia, tanto no nível nacional como internacional, nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento de maneira aumentar a produção de alimentos de forma sustentável e incrementar a segurança alimentar. Evidentemente que isso envolverá iniciativas na área da educação, o uso de incentivos econômicos e o desenvolvimento de tecnologias novas e apropriadas, dessa forma assegurando uma oferta estável de alimentos nutricionalmente adequados, o acesso a essas ofertas por parte dos grupos vulneráveis, paralelamente à produção para os mercados; emprego e geração de renda para reduzir a pobreza; e o manejo dos recursos naturais juntamente com a proteção do meio ambiente.

O capítulo 14 ainda enfatiza que para assegurar o sustento de uma população em expansão é preciso que se passe a dar prioridade à manutenção e aperfeiçoamento da capacidade das terras agrícolas de maior potencial, não podendo deixar de lado, obviamente, as terras com menor potencial. A reforma da política agrícola, a reforma agrária, a participação, a diversificação dos rendimentos, a conservação da terra e um melhor manejo dos insumos são alguns dos principais instrumentos do desenvolvimento rural e agrícola sustentável.

Nos fala também que o êxito do desenvolvimento rural e agrícola sustentável dependerá em ampla medida do apoio e da participação das populações rurais, dos Governos nacionais, do setor privado e da cooperação internacional, inclusive da cooperação técnica e científica.

Diante do que foi até agora exposto, a conclusão a que chegamos é que se o sistema jurídico por um lado passou a garantir e assegurar a propriedade privada, por outro, passou a ser pressionado cada vez mais pela sociedade no sentido de que seja reconhecida uma função não apenas jurídica, mas também social e ambiental da propriedade da terra.

## **4 ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL**

Desde os tempos mais remotos já era possível observar-se regras claras que proibiam ou apenas regiam certas atividades degradadoras. Como exemplo, podemos mencionar a proibição de corte de determinadas árvores, a proibição de caça de determinadas espécies, bem como a definição de regras para a prática dessas atividades.

Sendo assim, é importante mencionarmos que os espaços territoriais especialmente protegidos são áreas de proteção especial legalmente estipulados de forma a preservar total ou parcialmente seus ecossistemas.

Com o surgimento da CF de 1988, o entendimento que muitos autores tem acerca dos Espaços Territoriais Protegidos, e que são mencionados no artigo 225, §1º, III, é de que eles são considerados como um grupo ao qual pertencem todas as modalidades específicas de áreas de proteção, ou seja, os espaços territoriais são o gênero que abrange as seguintes espécies: Área de Preservação Permanente, Reserva Legal, Territórios Indígenas, Áreas de Zoneamento Ambiental e Unidades de Conservação.

O presente trabalho focar-se-á no estudo de duas das espécies dos Espaços Territoriais Protegidos, quais sejam, a Área de Preservação Permanente e a Reserva Legal e cuja proteção estabelecida no Código Florestal, fundamenta-se na importância de tutelar-se o meio ambiente, sem negligenciar o amparo dos próprios titulares de direitos, recomendando a melhor forma e os limites para utilização deste bem, assegurado constitucionalmente, como um direito fundamental de terceira geração, que está intimamente relacionado com o direito à vida das presentes e futuras gerações. Desta forma, para que haja o pleno acesso a esse direito fundamental é necessário que ~~haja~~ exista uma fiscalização ambiental efetiva, pois

não restam dúvidas de que a preservação do meio ambiente é fundamental à sobrevivência e sustentabilidade do homem no planeta Terra.

#### 4.1 Áreas de Preservação Permanente

As áreas de Preservação Permanente tiveram origem no instituto das Florestas Protectoras [sic], que já gozavam de proteção jurídica no artigo 4º do Código Florestal de 1934.

Atualmente, como já foi mencionado no capítulo anterior, as Áreas de Preservação Permanente, também chamadas de florestas de preservação permanente, têm amparo em legislação infraconstitucional, junto ao Código Florestal Brasileiro de 1965, em seu artigo 1º, §2º, II.

As áreas de preservação permanente são espaços territoriais especialmente protegidos, de proteção integral.

No que se refere às Áreas de Preservação Permanente, existem duas situações que precisam ser explicadas.

Primeiramente, vamos tratar da situação da APP com criação por força da lei.

O artigo 2º menciona quais são as áreas de preservação permanente instituídas pela lei.

Vejamos:

Art. 2º. Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:

1) de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2) de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

3) de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;

4) de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;

5) de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (Redação dada à alínea pela Lei nº 7.803, de 18.07.1989)

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada à alínea pela Lei nº 7.803, de 18.07.1989)

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;  
 f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;  
 g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; (Redação dada à alínea pela Lei nº 7.803, de 18.07.1989) h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação. (Redação dada à alínea pela Lei nº 7.803, de 18.07.1989)  
 Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 7.803, de 18.07.1989)

Essa modalidade, em que a APP é estabelecida em decorrência do que preceitua a lei geral (Código Florestal), é uma limitação administrativa, atingindo a todos, sem excepcionar ninguém.

Sendo assim, concluímos que é suficiente que a área em questão enquadre-se nas condições estabelecidas pelo artigo 2º para que sua APP seja automaticamente estabelecida.

A segunda situação trata da APP criada por ato do poder público.

O artigo 3º elencou as áreas de preservação administrativas, ou seja, declaradas por ato do poder público.

Vejamos:

Art. 3º. Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

- a) a atenuar a erosão das terras;
- b) a fixar as dunas;
- c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;
- d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;
- e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;
- f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;
- g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;
- h) a assegurar condições de bem-estar público.

§ 1º A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

§ 2º As florestas que integram o Patrimônio Indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei.

Desta forma a criação ou não de uma APP ficará a critério do poder público (federal, estadual ou municipal) quando deparar-se com situações onde verificar-se a necessidade de sua existência de forma a tutelar determinada área em especial.

É importante mencionarmos que a criação de uma APP, tanto por força de lei como por ato do poder público acarreta uma limitação administrativa, isto é, uma limitação ao exercício livre e pleno do direito de propriedade, decorrente do poder de polícia<sup>11</sup> afeto à Administração Pública.

Segundo Hely Lopes Meirelles (2005, p.612)

A limitação administrativa é uma das formas pelas quais o Estado, no uso de sua Soberania interna, intervém na propriedade e nas atividades particulares. As limitações administrativas representam modalidades de expressão da supremacia geral que o Estado exerce sobre pessoas e coisas existentes no seu território, decorrendo do condicionamento da propriedade privada e das atividades individuais ao bem estar da comunidade.

Ainda segundo os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles acerca da limitação administrativa temos que (2005, p.612)

Com tais limitações o Estado moderno intenta transformar a *propriedade-direito* na *propriedade-função*, para o pleno atendimento de sua destinação social, através de imposições urbanísticas, sanitárias, de segurança e outras. (itálico no original)

Em última análise, o objetivo maior das restrições impostas ao direito de propriedade, e que limitam a sua utilização, é a preservação do meio ambiente. As limitações são preceitos de ordem pública que normalmente derivam do poder de polícia que está atrelado à Administração, manifestando-se como imposições gerais e unilaterais, que deverão satisfazer às reivindicações do interesse público que as determinou, o que não acarretará uma destruição total da propriedade ou das atividades que foram reguladas.

Caradori nos ensina que (2009, p.71)

A cada imposição de determinados Instrumentos de Controle que representem uma limitação à propriedade privada, o bem maior tutelado será o equilíbrio ambiental e com isso o direito inegável da coletividade a beneficiar-se de uma sadia qualidade de vida resultante da função ecológica existente com a preservação desse bem.

---

<sup>11</sup> Para Meirelles (2005, p.131), Poder *de polícia* é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado. Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o *poder de polícia* é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem estar social, ao desenvolvimento e a segurança nacional.

Assim sendo, como são criadas por lei, as áreas de preservação permanente previstas no artigo 2º, apenas por lei podem ser modificadas ou suprimidas, o mesmo ocorrendo com as áreas de preservação permanente do artigo 3º, ou seja, uma vez criadas através de ato administrativo, apenas por este modo poderão ser suprimidas total ou parcialmente.

No artigo 2º há a previsão da preservação da vegetação natural que já existe nas áreas mencionadas. Entretanto, é importante considerarmos a existência de florestas de preservação permanente plantadas.

Consoante o artigo 18º do Código Florestal:

Art. 18. Nas terras de propriedade privada, onde seja necessário o florestamento ou o reflorestamento de preservação permanente, o Poder Público Federal poderá fazê-lo sem desapropriá-las, se não o fizer o proprietário.

§ 1º Se tais áreas estiverem sendo utilizadas com culturas, de seu valor deverá ser indenizado o proprietário.

§ 2º As áreas assim utilizadas pelo Poder Público Federal ficam isentas de tributação.

Desta forma, se o proprietário não fizer o florestamento ou o reflorestamento, deverá fazê-lo o Poder Público Federal, não sendo necessária, portanto, a desapropriação.

A simples manutenção de área de preservação permanente elencada pela lei não acarreta nenhuma indenização, pois as limitações são de ordem pública, tendo caráter de generalidade, unilateralidade e gratuidade. Mas, a criação de área de preservação permanente pelo Poder Público, que não tem caráter geral, devido ao fato de ensejar uma limitação que inviabiliza o gozo do direito de propriedade, de acordo com o artigo 18, §1º, pode acarretar indenização se tais áreas estiverem sendo utilizadas com culturas.

Apesar de a APP ser considerada uma limitação administrativa, o Código Florestal, em seu artigo 3º, § 1º, regulamentou a possibilidade de que haja intervenção nela, desde que cumpridas as condições estabelecidas no artigo.

Senão, vejamos:

Art. 3º, § 1º- A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

Ainda nos preceitua o artigo 4º, caput:

Art. 4º A supressão de vegetação em área de preservação permanente somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto.

Após um amplo debate nacional, foi editada a RESOLUÇÃO DO CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006, que em seu artigo 2º, regulamentou casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente –APP.

De acordo com Marchesan (2010, p.60)

Esse regramento, alvo de muitas críticas, traduziu-se numa tentativa emblemática de contornar a agudização da tensão entre o exercício do direito de moradia e a ocupação de espaços territoriais protegidos essenciais à preservação ambiental

A ampla conceituação das áreas de preservação permanente era uma questão controvertida no tocante à sua aplicação ou não no contexto das cidades. As dúvidas que porventura ainda existissem, foram dirimidas com a edição da já referida Resolução, que não apartou das áreas urbanas o conceito de APP.

## **4.2 Reserva Legal**

A reserva legal é considerada um espaço territorial especialmente protegido, de manejo sustentável. Foi regulamentada pelos artigos 16 e 44 da Lei nº 4771/65 (Código Florestal). Não é indenizável, e tampouco acarreta desapropriação. As reservas legais estão localizadas dentro do imóvel, sendo consideradas áreas de cobertura arbórea, onde não se permite o corte raso. Sua finalidade precípua é a preservação da diversidade biológica das espécies da fauna e flora, mantendo-se assim, parte representativa de todos os ecossistemas existentes no país.

De acordo com Cureau (2010, p.406) “A reserva legal é instrumento de preservação ambiental que se adequa perfeitamente à disciplina ambiental instituída pela Constituição Federal, constituindo verdadeira concretização do direito fundamental ao meio ambiente”.

Assim instituiu o artigo 16, caput, incisos I à IV do Código Florestal:

Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal;

II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo;

III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e

IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.

De acordo com este artigo, infere-se que uma área que for definida como Reserva Legal, deve ser marcada separadamente em relação às áreas de preservação permanente que já existem em uma determinada propriedade.

Sendo assim, haverá um acréscimo na quantidade de área que deve ser preservada nas propriedades rurais em nosso país, pois algumas, além de possuírem áreas definidas como APP, deverão manter no mínimo 20 % de suas terras, a título de Reserva Legal.

No entendimento de Caradori (2009), a autoridade pública, responsável pela demarcação da Reserva Legal, é que deverá tentar estabelecer quais são os seus limites em espaços que já são preservados juridicamente por meio de uma APP criada por força de lei ou por ato do poder público. Isto ocorre desta forma nos dias de hoje, pois no passado, muitos proprietários, ao sugerir as áreas que deveriam ser definidas como Reserva Legal, recomendavam as Áreas de Preservação Permanente, que já eram limitadas administrativamente.

Desta forma, deve-se procurar as áreas dentro de uma propriedade que não estejam enquadradas como Áreas de Preservação Permanente, o que implicará para o proprietário uma área menor aproveitável e apta a exploração.

O órgão ambiental, ao estabelecer qual área que deverá ser demarcada como Reserva Legal em uma propriedade, terá que optar por preservar uma área que contenha, de forma mais realçada, predados de flora, fauna e minerais.

Além disto, em consonância com o § 4º, do artigo 16, um instituto que deve ser levado em conta na localização da Reserva Legal, é a função social da propriedade.

Assim preceitua o § 4 :

§ 4º A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver:

I - o plano de bacia hidrográfica;

II - o plano diretor municipal;

III - o zoneamento ecológico-econômico;

IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e

V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida.

O regime jurídico das áreas de Reserva Legal é distinto daquele aplicado às Áreas de Preservação Permanente pois, diferentemente do caput do artigo 16, que prevê a possibilidade de supressão de florestas e outras formas de vegetação nativa, o § 2º enuncia que a vegetação da Reserva Legal não pode ser extinguida, sendo possível apenas a sua utilização sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento, ressalvadas as hipóteses previstas no § 3º deste artigo, sem prejuízo das demais legislações específicas.

O que se extrai com a leitura do parágrafo 3º, juntamente com a leitura do caput do artigo 16, é que apenas a vegetação remanescente dentro de uma determinada propriedade é que poderá ser suprimida, sendo vedada a supressão da Reserva Legal, mesmo que ainda não tenha sido feita sua averbação no Registro de Imóveis.

De acordo com o artigo 16, §6º, incisos I à III, do Código Florestal, é possível que as Áreas de Preservação Permanente existentes em uma propriedade sejam parte integrante de uma área convencionada como Reserva Legal, desde que preenchidos alguns requisitos.

Vejamos:

§ 6º Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a:

I - oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal;

II - cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e

III - vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do § 2º do art. 1º.

Um dos últimos aspectos que merece ênfase e que será por nós abordado, é o estatuído no §8º, do artigo 16 que prevê a necessidade da averbação da Reserva Legal no registro de imóveis.

Assim preceitua o §8:

§ 8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código

Essa limitação administrativa acarreta ao proprietário a obrigação de não efetuar o corte raso na área que encontra-se inserida dentro da própria reserva, sendo possível apenas o corte da área remanescente, desde que autorizado pelo órgão competente (CARADORI, 2009, p.86).

É importante mencionarmos que a exploração da área remanescente somente é possível se forem observadas as exigências do artigo 19 que preceitua:

Art. 19. A exploração de florestas e formações sucessoras, tanto de domínio público como de domínio privado, dependerá de prévia aprovação pelo órgão estadual competente do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, bem como da adoção de técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas que a cobertura arbórea forme. (Redação dada pela Lei nº 11.284, de 2006)  
(Regulamento)

§ 1º Compete ao Ibama a aprovação de que trata o **caput** deste artigo:  
(Redação dada pela Lei nº 11.284, de 2006)

I - nas florestas públicas de domínio da União; (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

II - nas unidades de conservação criadas pela União; (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

III - nos empreendimentos potencialmente causadores de impacto ambiental nacional ou regional, definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 2º Compete ao órgão ambiental municipal a aprovação de que trata o **caput** deste artigo: (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

I - nas florestas públicas de domínio do Município; (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

II - nas unidades de conservação criadas pelo Município; (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

III - nos casos que lhe forem delegados por convênio ou outro instrumento admissível, ouvidos, quando couber, os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

§ 3º No caso de reposição florestal, deverão ser priorizados projetos que contemplem a utilização de espécies nativas. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

Segundo nos ensina Caradori (2009, p.86, 2009):

... a exploração de maciços florestais é *a priori* permitida por lei, no entanto o próprio Código Florestal estabelece regras e condicionantes para se “autorizar” tal exploração, visando garantir o princípio do desenvolvimento sustentável. Para isso, exige em contrapartida que aquele particular que queira solicitar o devido licenciamento de exploração florestal, insculpido no artigo 19, deva constituir a área de reserva legal de caráter perpétuo. (aspas e itálico no original)

Desde a alteração do Código Florestal através da Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001, não é necessário que a Reserva Legal seja averbada no registro de imóveis para que o particular tenha a obrigação de preservar o mínimo de 20% em sua propriedade. A finalidade do registro é a demarcação definitiva da área, deixando notório o caráter perpétuo da mesma.

Sendo assim, a limitação administrativa criada pela Reserva Legal é de efeito imediato, pois a lei não determinou prazos ou sanções para que o particular efetue a averbação no registro de imóveis, exigindo a sua realização, apenas no caso de compensação para o caso do proprietário que solicitar o licenciamento de exploração das demais áreas florestais de sua propriedade.

É importante mencionarmos que nos últimos anos o Poder Público baixou diversas normas objetivando a punição dos proprietários que atuam de forma ilegal. A mais importante delas foi o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, cujo artigo

55 tipificou como infração contra a flora a não averbação de reserva legal, penalizando o violador com advertência e multa diária. De acordo com o referido decreto, multa não tem aplicação imediata, pois no prazo de 120 dias o autuado recebe a recomendação de apresentar o termo de compromisso de averbação e preservação da reserva legal que deverá ser assinado perante o órgão ambiental competente.

Inicialmente, o Decreto nº 6.514/2008 determinava que o artigo 55 passasse a vigorar 180 dias após a sua publicação, o que não ocorreu, pois um decreto que saiu logo em seguida, de nº 6.686/2008, protelou o prazo para 11 de dezembro de 2009, garantindo aos proprietários rurais mais um ano para apresentar o termo de compromisso de regularização da reserva legal.

Por fim, temos que como regra geral, a averbação da Reserva Legal no Cartório é um ônus do proprietário. Entretanto, há uma exceção prevista no §9º, do artigo 16.

Senão, vejamos:

§ 9º A averbação da reserva legal da pequena propriedade ou posse rural familiar é gratuita, devendo o Poder Público prestar apoio técnico e jurídico, quando necessário.

Após a análise das normas atinentes à reserva legal, temos que trata-se de um instituto que não encontra previsão em nenhum outro ordenamento jurídico, ou seja, é uma inovação da legislação brasileira que é considerada uma das mais avançadas no que se refere à proteção do meio ambiente.

Pode-se concluir, pelos conceitos legais já analisados, que os objetivos das áreas de preservação permanente e de reserva legal<sup>12</sup> não são os mesmos. As APP, como a própria denominação define, têm como objetivo direto a preservação e não são passíveis de sofrer intervenção do homem a não ser por motivo de utilidade pública e interesse social, ou com baixo impacto ambiental. Já a reserva legal destina-se à conservação, nela sendo possível, com plano de manejo, as atividades econômicas sustentáveis.

---

<sup>12</sup> Ver anexos – figura nº 6 que explica o que são as Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal e mostra quais os principais impasses que giram em torno das propostas de alteração do Código Florestal.

### 4.3 Alteração do Código Florestal

Apesar de o nosso país ter edificado uma legislação florestal que é considerada moderna, estamos passando por uma fase instável onde estão sendo feitas várias tentativas de modificá-la. Encontram-se em discussão no Congresso Nacional projetos de reformulação do Código Florestal, o que vem gerando um verdadeiro embate entre distintas visões sobre a proteção de florestas e desenvolvimento.

De acordo com Silva, Silva (2010, p.441)

De um lado está a bancada ruralista que clama por alterações do código, alegando a necessidade de uma flexibilização da legislação ambiental e a falta de efetividade do Código Florestal, entre outros motivos. De outro lado, ambientalistas destacam que, mesmo considerando a necessidade de aprimoramento de alguns dos instrumentos desse código, seus dispositivos ao estabelecerem instrumentos de gestão florestal – dentre os quais as áreas protegidas: áreas de preservação permanente (APP) e reserva legal – propiciaram, desde a década de 60, a proteção de nossas florestas e demais formas de vegetação e estão de acordo com os princípios consagrados constitucionalmente e obrigações assumidas internacionalmente no Brasil – notadamente a Convenção da Diversidade Biológica.

A instituição do polêmico Código Ambiental Catarinense (Lei nº 14.675 de 13 de abril de 2009), objeto de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público Federal, alterou em alguns aspectos matéria que era disciplinada pelo Código Florestal, reduzindo, por exemplo, os limites estipulados pela Lei Federal no que se refere às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, servindo de inspiração para alguns projetos que defendem a revisão do Código Florestal.

De acordo com Dantas (2010, p.238):

A partir daí – e mesmo antes da aprovação e sanção da referida lei - grande polêmica surgiu, dada a contrariedade de alguns dispositivos com normas do Código Florestal. O debate centra-se nos limites da competência legislativa dos estados em matéria ambiental.

Em nosso Estado, há o Projeto de Lei Estadual nº 154/2009 que tramita na Assembléia Legislativa e dispõe sobre o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências, prevendo alterações em alguns institutos de proteção, dentre os quais podemos mencionar a reserva legal.

Deve-se destacar, que as normas florestais direcionadas a regulamentar o controle do desmatamento e o Código Florestal, em particular, sempre enfrentaram discussões no Legislativo entre atores e entidades sociais, com evidente polarização entre ambientalistas e o setor produtivo (GANEM, ARAÚJO, 2010).

Um fato que exacerbou ainda mais este conflito foi a edição da medida provisória 1.511/1996, que acarretou alterações substanciais no Código Florestal e que hoje, com o conteúdo bastante estendido, vigora na forma da medida provisória 2.166-67/2001.

Em janeiro de 2010 existiam 36 projetos tramitando na Câmara dos Deputados, com a finalidade de alterar, de alguma forma, o estatuído no Código Florestal (GANEM, ARAÚJO, 2010).

Grande parte deles está apensada e sob apreciação da Comissão Especial que foi designada para emitir parecer acerca do Projeto de Lei nº 1.876, de 1999, que “dispõe sobre Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, exploração florestal e dá outras providências”. Atualmente, com o Projeto de Lei nº 6.732 de 3 de fevereiro de 2010, existem dez processos apensados ao projeto principal.

Segundo Parecer do relator deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB-SP) ao Projeto de Lei nº 1876/99 e apensados: “A Comissão Especial criada para analisar os 11 projetos que tratam de modificações do Código Florestal Brasileiro é fruto dessas circunstâncias impostas pela vida, quando a lei afasta-se da realidade e não consegue dar conta de discipliná-la”.

De acordo com Ganem, Araújo (2010, p.379):

Deve ser explicado que o PL 1.876/19991 tem *status* de proposição principal do processo em análise pela comissão especial apenas do ponto de vista formal, por ser o projeto mais antigo entre os apensados. No mérito, o conteúdo de todas as proposições constantes no processo é analisado em igualdade de condições, ficando claro que o processo legislativo em questão poderá vir a gerar apenas uma lei ordinária.

Com o intento ainda de modificar a Lei 4.771/65 (Código Florestal), temos o projeto de Lei nº 6.424, de 2005, que “altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal, para permitir a reposição florestal e a recomposição da reserva legal mediante o plantio de palmáceas em áreas alteradas” e mais três apensos. Há vários substitutivos a esse projeto e apensos sendo que o mais recente é de autoria do deputado Marcos Montes, que se encontra sob

juízo da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados.

É importante salientarmos que os processos do PL 1.876/1999 e apensos e do PL 6.424/2005 e apensos não se encontram reunidos apenas por questões regimentais.

Além desses dois processos de projetos de lei que intentam provocar alterações ao Código Florestal ou têm alguma relação com ele, existem outras propostas de lei em tramitação na Câmara dos Deputados, aos quais a mídia e os deputados têm dedicado menor atenção, como o PL 5.876 de 2005, de autoria do Deputado Luciano Castro, que “dispõe sobre a Cota de Reserva Florestal-CRF”, o PL 587, de 2007, de autoria do Deputado Fernando de Fabinho, que “determina ao Poder Público Federal que promova a preservação de nascente e matas ciliares” dentre outros.

Já no Senado Federal encontram-se em tramitação cinco projetos de lei com o objetivo de alterar o Código Florestal.

De acordo com GANEM, ARAÚJO (2010, p. 391):

A única proposição de maior escopo tramitando no Senado Federal é o PL 200/2005, que é quase idêntico à MP 2.166-67/2001. O texto inova basicamente ao definir como sanção administrativa a não manutenção e averbação da reserva legal, ou o seu não restabelecimento.

A constatação a que se chega é que o Código Florestal, através de decretos, portarias, medidas provisórias, dentre outros, sofreu inúmeras alterações nos últimos anos.

Ainda consoante Parecer do relator deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB-SP) ao Projeto de Lei nº 1876/99 e apensados:

As alterações tornaram de tal forma a legislação impraticável que o presidente da República adiou por decretos – o último deles com validade de dezembro de 2009 até junho de 2011 – a entrada em vigor de alguns de seus dispositivos. A legislação põe na ilegalidade mais de 90% do universo de 5,2 milhões de propriedades rurais no País. Atividades inteiras viram-se, do dia para a noite, à margem da lei, submetidas às pressões e sanções dos órgãos ambientais e do Ministério Público. Homens do campo, cumpridores da lei, que nunca haviam frequentado os tribunais ou as delegacias de polícia, viram-se, de repente, arrastados em processos, acusações e delitos que não sabiam ter praticado. Houve casos de suicídio, de abandono das propriedades por aqueles que não suportaram a situação em que foram colhidos.

Entretanto, apesar de todas as modificações, o Código Florestal continua a ser alvo de um intenso debate<sup>13</sup> em face do seu conteúdo normativo, girando em torno de dois institutos: a Reserva Legal e as Áreas de Preservação Permanente.<sup>14</sup>

A votação do relatório do deputado Aldo Rebelo, que inicialmente estava prevista para que ocorresse no final do mês de março de 2011, foi adiada, pois, no dia 3 do referido mês, foi instalada na Câmara dos Deputados a Câmara de negociação, uma comissão que vai negociar os pontos mais polêmicos do relatório do deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP) sobre as alterações do Código Florestal.

Após muitos adiamentos<sup>15</sup>, no dia 24 de maio de 2011 a Câmara dos Deputados aprovou o texto base do Projeto do Novo Código Florestal do relator Aldo Rebelo.<sup>16</sup> Em seguida foi iniciado o debate da emenda 164 proposta pelo PMDB, de autoria do deputado Paulo Piau (PMDB-MG) que libera plantações e pastos feitos em áreas de preservação permanente (APP) até julho de 2008. A emenda foi aprovada pela Câmara e, após a votação, os deputados aprovaram a redação final do novo Código Florestal que agora seguirá para apreciação do Senado<sup>17</sup> e posteriormente para a Presidenta da República para sanção ou veto.

Desta forma, o cenário legislativo atual acerca das Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal é instável, o que acarreta muita apreensão e insegurança, tanto para os ambientalistas como para os ruralistas e também para a sociedade no geral<sup>18</sup>.

#### **4.4 Fiscalização ambiental**

Como já mencionamos anteriormente, o direito ao meio ambiente equilibrado é assegurado pela Constituição como um direito fundamental de terceira geração,

---

<sup>13</sup> Ver anexos – figura nº 3 que mostra que a reforma do Código Florestal é um tema que gera muitas controvérsias.

<sup>14</sup> Ver anexos – figuras de números 4 e 5 que falam dos principais impasses e quais as principais reivindicações, no Estado do Rio Grande do Sul, no que tange à aprovação do Código Florestal.

<sup>15</sup> Ver anexos – figura números 10 à 16 que mostra os principais impasses, as divergências em torno da reforma do Código Florestal, o que acarretou vários adiamentos até a aprovação, na Câmara dos Deputados, do texto-base do Código Florestal.

<sup>16</sup> Ver anexos – figura nº 17 que fala sobre a aprovação, na Câmara dos Deputados, do texto-base do Código Florestal.

<sup>17</sup> Ver anexos – figura nº 18 que fala que o texto-base do Código Florestal será alterado quando chegar ao Senado.

<sup>18</sup> Ver anexos – figura nº 2 que retrata a relação polêmica que existe entre ambientalistas e ruralistas.

que está diretamente relacionado com o direito à vida das presentes e futuras gerações.

Em consonância com Lemos (2010, p.300):

O direito à preservação de bens culturais, naturais e/ou artificiais diz com os interesses difusos e se sobrepõe à vontade do proprietário. Daí a classificação do bem em socioambiental, que depende do cumprimento da função social e também do respeito à fauna, à flora, etc.

Os bens ambientais são, por sua própria natureza jurídica, bens de uso comum do povo. Neste sentido, levando-se em conta sua não dominialidade e sua titularidade indefinível, é que são por, conseguinte considerados bens difusos, devendo para tanto, atender aos interesses da coletividade, pois não há definição quanto ao número de pessoas que deles se beneficiam.

Em virtude de a titularidade do bem socioambiental ser considerada difusa, e para que ocorra a efetiva proteção do meio ambiente, o proprietário pode ser compelido a adotar comportamentos ativos e passivos, o que não exclui o dever de minimizar qualquer dano que possa advir ao bem, ainda que ocasionado por terceiros, sob pena de responsabilização. (LEMOS, 2010)

A seguir abordaremos como vem ocorrendo a atuação do Estado, que exerce o seu Poder de Polícia através da fiscalização ambiental.

#### **4.5 Competência comum**

A Constituição Federal em seu artigo 23, incisos VI e VII estabeleceu que é competência comum da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como proteger as florestas, a fauna e a flora.

O Código Florestal em seu artigo 22, caput, com Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989, seguiu essa mesma posição adotada pela Constituição Federal. Vejamos:

Art. 22. A União, diretamente, através do órgão executivo específico, ou em convênio com os Estados e Municípios, fiscalizará a aplicação das normas deste Código, podendo, para tanto, criar os serviços indispensáveis.

Desta forma, constata-se que todas as esferas do Poder Público possuem o poder de fiscalizar o meio ambiente e, no caso em concreto, as normas estatuídas pelo Código Florestal.

A Lei 6931/81, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente constituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA que é integrado por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como pelas fundações instituídas pelo Poder Público, que é responsável pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

De acordo com o artigo 6º da Lei 6931/81, o SISNAMA encontra-se estruturado pelos seguintes órgãos:

Artigo 6º:

I - órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II - órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

III - órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV - órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

V - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental;

VI - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;

Sendo assim, o SISNAMA evidencia a existência de um arcabouço ambiental fiscalizatório, com as atribuições de cada ente federativo especificadas.

À nível federal, a função de órgão executor caberá ao IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), ao passo que

nos Estados, a fiscalização ambiental será incumbência dos órgãos seccionais subordinados às Secretarias de Meio Ambiente. No Rio Grande do Sul, a Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler - FEPAM, vinculada à Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SEMA, é a instituição responsável pelo licenciamento ambiental.

A FEPAM, é um dos órgãos executivos do Sistema Estadual de Proteção Ambiental - SISEPRA, instituído pela Lei 10.330 de 27/12/94, que a partir de 1999 passou a ser coordenado pela SEMA (Lei 11.362 de 29/07/99, que dispõe sobre a Secretaria Estadual do Meio Ambiente). O SISEPRA prevê a ação integrada dos órgãos ambientais do Estado em articulação com o trabalho dos Municípios, que, em nosso Estado, de acordo com o Código Estadual de Meio Ambiente (Lei 11.520/00), são responsáveis pelo licenciamento ambiental das atividades de impacto local. No Município de Pelotas, as atividades de impacto local serão licenciadas pela Secretaria Municipal de Qualidade Ambiental – SQA.

Podemos verificar na fala de dois entrevistados tratar-se de tema que divide opiniões entre os que julgam positiva essa transferência de competências, ao passo que outros são radicalmente contrários.

De acordo com a fala do representante da FEPAM, a municipalização no licenciamento é vista como positiva, podendo vir a flexibilizar a lei federal, além de ser uma forma de aproximação maior do fiscal com a realidade do produtor, tendo em vista que os dois estarão no mesmo município:

O estado do Rio Grande do Sul, é o estado que tem mais, o maior índice, disparadíssimo de qualquer outro do Brasil, de municipalização de licenciamento. E isto, ao que consta, cumprir-se-á ou não, até o final do ano, 100% dos municípios vão estar licenciando. Queiram ou não. Vai ser compulsório. Hoje são, sei lá 300... . Por que é um benefício? Eu vou, ao invés de fazer 99% de licenciamento e 1% de fiscalização, eu vou poder fazer 80 de licença e 20 de fiscalização, é verdade. Mas principalmente, a questão do municipal, ela é importante, uma questão sociológica, é nós dois que vivemos aqui em Pelotas, eu sou fiscal e tu és o infrator, morarmos um do lado do outro, e eu ter que te convencer todos os dias, que é importante o teu lixo, tu economizar água, tu não cortar a tua figueira, tá. Enquanto que a Fepam, não está todos os dias em Herval, em Arroio Grande, não tá. [...] A base vai ser a mesma. Mas vai ter, uma proteção específica do município... Por um lado, eu acho que finalmente é uma forma de começar, fazer com que aquele regimento geral seja especificado. Então, se o município fizer o zoneamento e tiver a chancela do estado, e ter a chancela federal, então os 30 m, talvez possam ser flexibilizados. Mas isso aí é um processo, é uma onda que vai e vem. Resolveu? Não. Ela vai ter que ir e voltar. Para o resto da vida agente vai ter que ficar nessa onda de vai-e-vem, adequando a coisa, adequando a coisa, adequando a coisa... . Então,

eu acho que a municipalização ela abre portas. Se a gente não municipalizar, essa porta tá fechada. (informação verbal<sup>19</sup>)

Em que pese o fato de a municipalização do licenciamento ter sido elencada como uma coisa boa pelo representante da FEPAM, ela é vista com preocupação pela promotoria, pois não há certeza de que o trabalho conseguirá ser realizado, na prática, pelos municípios:

Uma outra preocupação que o ministério público tem, que é na descentralização da fiscalização e do licenciamento de atividades que passou para o município. O que fez o estado? O estado encontrou uma boa solução. O município tá mais próximo da atividade que ele vai licenciar e teoricamente ele pode fiscalizar. Teoricamente, porque na prática os municípios tem dificuldade e deficiência para montar as equipes de licenciamento ambiental, de fiscalização. Arroio do Padre, tu imaginas Arroio do Padre, nada contra os municípios, mas tu imaginas um município como Pinheiro machado, como é que vão contratar técnicos? Como é que eles vão licenciar atividades? (informação verbal<sup>20</sup>)

Nesse ponto cabe destacar o que nos ensina Caradori (2009, p.124):

Assim, ao analisarmos o sistema reinante em nosso país, no tocante à fiscalização ambiental, percebemos claramente que há uma divisão racional e lógica de funções e atribuições, entre os mais diversos Órgãos Executores, conforme definição da Lei Federal nº 6.938/81. Mesmo com a existência de um órgão, na esfera executiva federal e demais órgãos, na esfera executiva estadual, não percebemos conflitos de interesse ou competência para o exercício da fiscalização ambiental determinada pelo art. 22 do Código Florestal. Em que pese não haver um entendimento generalizado, com a falta de comunicação vertical e até mesmo horizontal, quando na mesma esfera, entre os órgãos envolvidos há uma regra implícita de cada órgão fazer cumprir a competência comum material estabelecida pelo art. 23 da Constituição Federal, VI e VII, no tocante à proteção ambiental.

Vem ocorrendo, assim, a atuação integrada do Estado no exercício do poder de polícia que lhe é inerente, cumprindo o previsto na norma constitucional quanto à distribuição de competência nessa área, o que daria maior capacidade ao sistema de fiscalização de tratar as questões locais de acordo com as suas peculiaridades e uma hierarquia jurisdicional, na forma prevista pela lei federal, minimizando os conflitos eventualmente resultantes, tanto das diferenças regionais, quanto ao estabelecer as diversas instâncias de aplicação das políticas públicas de preservação e sua administração.

---

<sup>19</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>20</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

## 4.6 Instrumentos de Comando e Controle

Como já mencionamos, o meio ambiente é um bem de interesse difuso que precisa ser resguardado, tendo em vista o número indeterminado de pessoas que podem dele beneficiar-se.

Sendo assim, para que isto efetivamente ocorra, de acordo com o artigo 2º da Lei 6938/81, deverão ser observados alguns princípios.

São eles:

I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;

VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

VIII - recuperação de áreas degradadas;

IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;

X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

Para garantir-se o cumprimento efetivo de tais princípios, a política ambiental tem feito uso dos Instrumentos de Comando e Controle, de forma que se possa garantir a preservação do meio ambiente.

Em consonância com Caradori (2009) os Instrumentos de Controle existentes podem ser divididos entre atos preventivos e atos repressivos.

Os atos preventivos são as regras que devem ser observadas. Podemos encontrar exemplos desse tipo de ato quando da exigência do licenciamento para atividades florestais, a imposição de criação de Reservas Legais em áreas

particulares, a obrigação de preservação de APP quando instituída pela Lei, dentre outros.

Já os atos repressivos são as conseqüências do não cumprimento das normas atinentes aos atos preventivos. Como exemplos podemos citar a autuação administrativa, embargos administrativo e judicial, apreensão de objetos e bens utilizados na prática lesiva ao meio ambiente, dentre outros.

Desta forma, as normas ambientais indicam a obrigatoriedade de determinadas atitudes ou a proibição de outras, ao que podemos denominar comando, trazendo a punição, que será proporcional a cada atitude ou descumprimento uma dada proibição, como forma de controle. (CARADORI, 2009).

Sendo assim, não restam dúvidas de que a atuação do Estado, ao exercer o Poder de Polícia que lhe é inerente, é imprescindível para a aplicação dos Instrumentos de Comando e Controle, tutelando, portanto, a preservação ambiental.

É incumbência do Poder Público, além de cumprir os preceitos existentes no que diz respeito à proteção ambiental, fazer cumprir as normas legais, sejam elas constitucionais, infraconstitucionais ou meros atos administrativos. Para isto, haverá intervenção do Estado no âmbito administrativo, penal e civil (CARADORI, 2009).

A esfera administrativa é aquela em que ocorre a atuação direta do Estado sobre os administrados. Podemos verificar normatizações, regulamentações e até restrições de forma a garantir a preservação ambiental. Neste tipo de intervenção, cabe a Administração verificar o respeito às normas existentes, aplicando de imediato as sanções cabíveis quando de seu não cumprimento. O Estado, ao interromper ação ilegal irá realizar o embargo do local, apreender os objetos utilizados na ação degradadora e aplicar a sanção pecuniária que for cabível.

Além de atuar na seara administrativa temos a atuação punitiva do Estado na esfera penal. A nossa Carta Maior não estabeleceu quais os crimes ambientais decorrentes de ações lesivas ao meio ambiente. Sendo assim, os crimes ambientais encontram-se tipificados na legislação ordinária como o próprio Código Penal, o Código Florestal, a Lei dos Crimes Ambientais, dentre outros.

Por fim, temos a ingerência do Estado na esfera cível, vista como um instrumento de Comando e Controle que objetiva tanto a prevenção como a reparação de danos causados ao meio ambiente, o que poderá ocorrer através da Ação Civil Pública, da Ação Popular, do Inquérito Civil promovido pelo Ministério Público, do Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental, dentre outros.

É importante salientarmos que tanto a prevenção como a reparação de um dano já ocasionado ao ambiente estão relacionados à teoria da responsabilidade objetiva, o que significa, diferentemente do Direito Civil Clássico, que essa responsabilidade é exigida do poluidor/degradador, independentemente da existência de culpa, bastando, para tanto, que seja verificado onexo causal entre a ação e /ou omissão e o resultado de dano ambiental (CARADORI, 2009).

Apesar de ter ficado evidenciado que o cenário legislativo atual atinente às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal está passando por um período de instabilidade, o que acarreta muito medo e incerteza, sabemos que a fiscalização ambiental se faz necessária, como forma de manter a prática de respeito ao meio ambiente.

Sendo assim, espera-se que para o futuro a atuação dos fiscais não se resume apenas na atividade de flagrar a infração e punir o responsável mas, também, e principalmente, de ser um importante intermediário entre o ruralista e os órgãos ambientalistas, objetivando levar ao campo os caminhos para o acesso a última palavra em tecnologia de preservação, às linhas de crédito especializadas, aos cursos, aos seminários, e demais incentivos e estímulos para que, ao fim, acabasse por tornar prazerosa a preservação e a recuperação do meio ambiente, isto é, como forma de incrementar, permanentemente, a harmonia entre o homem e a natureza.

## **5 REPRESENTAÇÕES SOBRE O USO DOS RECURSOS NATURAIS**

O objetivo desta seção é o retorno às questões atinentes ao problema de pesquisa e aos objetivos que nortearam toda a investigação, à luz das informações colhidas a campo e da interpretação realizada segundo a metodologia interpretada anteriormente.

Nesse contexto, a análise de conteúdo tem como objetivo desvelar e analisar as representações, de forma a que se possa entender muito além dos seus significados imediatos, ou seja, aquilo que está implícito ou oculto na narrativa de nossos entrevistados.

É importante que se desvende o visível e o invisível, o conteúdo manifesto ou latente que está por trás de um discurso, de maneira que se revele além daquilo que aparentemente emerge de uma leitura superficial de um texto, ou mais precisamente, de um depoimento.

Para definição dos tópicos cujos conteúdos deveriam ser analisados partiu-se de temas pertinentes ao problema e objetivos da pesquisa com base em trechos retirados das entrevistas. Os trechos foram selecionados, reunidos e analisados segundo temas específicos.

As categorias de análise que estabelecemos foram as seguintes:

- a) O direito de propriedade
- b) A legislação ambiental
- c) Atuação dos órgãos de fiscalização e órgãos de representação dos produtores rurais
- d) Expectativas em relação ao futuro

A análise foi dividida em grupos. O primeiro grupo (G1) foi formado pelos representantes dos produtores rurais. Desta forma, integraram esse grupo o Sindicato Rural de Pelotas, a Associação Rural de Pelotas, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, a Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda, a Emater e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural<sup>21</sup>. Fizeram parte do segundo grupo (G2) os representantes dos órgãos de fiscalização: a Secretaria Estadual do Meio Ambiente, a FEPAM, o IBAMA e a Secretaria de Municipal de Qualidade Ambiental. Como o Ministério Público atua na função de fiscal da lei, não foi possível inseri-lo nem no grupo dos representantes dos produtores rurais e nem no grupo dos representantes dos órgãos de fiscalização. O representante da Promotoria fez parte então, do terceiro e último grupo (G3). Este foi o único integrante do Poder Judiciário a ser entrevistado, pois, em Pelotas, não há uma Vara que trate especificamente de meio ambiente, diferentemente da 1ª Promotoria onde é dada uma atenção especial à defesa do meio ambiente.

Desta forma, face o objetivo de dar cabo as questões atinentes ao problema de pesquisa, a análise do conteúdo das entrevistas buscou desvendar não só como se apresentam as representações dos atores sociais do município de Pelotas sobre o uso dos recursos naturais, bem como indagar da possibilidade de que possa haver uma conciliação entre os interesses dos produtores, suas práticas e representações sobre a propriedade e uso racional dos recursos produtivos, de um lado, e de outro, o esforço crescente de amplos setores da sociedade em preservar a integridade dos ecossistemas.

A seguir, abordaremos as categorias de análise que estruturam a presente investigação.

---

<sup>21</sup>Apesar de não podermos classificar esses dois últimos órgãos governamentais como produtores rurais, optamos, metodologicamente, por inseri-los neste grupo por considerar que sua atividade objetiva metas similares às daqueles, buscando qualificar e potencializar a viabilidade sócio-econômica das propriedades e incrementar a qualidade de vida e o bem-estar do produtor e de seus dependentes.

## 5.1 O direito de propriedade

Esta primeira categoria de análise reflete as percepções dos entrevistados acerca do direito de propriedade bem como dos principais dilemas associados ao exercício desse direito.

Tal como analisamos anteriormente, a evolução do direito de propriedade experimentou mudanças substanciais através do tempo. Mas é preciso considerar também as transformações operadas no plano das representações dos atores sociais com relação ao uso e posse dos recursos naturais.

A fala do representante do IBAMA espelha a visão corrente acerca da propriedade rural no contexto do Sul do país. Segundo ele:

[...] porque quando se fala em propriedade rural se tem a visão, o que é a propriedade rural? É flora, é floresta, é campo, não se tem uma outra visão assim a não ser de flora e a flora é uma atividade maior. O envolvimento maior com essa área é do DEFAP, que é o departamento de florestas e áreas protegidas do estado do Rio Grande do Sul. Desde que foram repassadas essas atribuições para o Estado, o IBAMA não se envolve muito diretamente, aqui no Estado do RS, o que não é realidade, como eu falei, no Mato Grosso na Amazônia, regiões que lidam mais com a extração florestal, aí já é um movimento maior para o Ibama. (informação verbal<sup>22</sup>)

Observa-se aqui que, ao reduzir a visão do direito de propriedade à flora, o entrevistado utilizou-se do processo de ancoragem, ou seja, ele categorizou a propriedade, de forma a poder imaginá-la e, conseqüentemente, representá-la.

De acordo com Moscovici (2003), a ancoragem é um dos mecanismos que origina as representações, de forma a familiarizar-se com aquilo que não é familiar. Sendo assim, a percepção do representante do Ibama sobre o direito de propriedade reflete uma representação do entrevistado sobre esta categoria de análise.

Relacionar, simplesmente, a visão da propriedade rural apenas à flora, impede, no entanto, a observação de outros requisitos que são levados em consideração pelo proprietário e usuário da terra.

A preocupação, assim, de que a propriedade seja enxergada na sua totalidade surge através da expressão do representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas:

---

<sup>22</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

Às vezes, aquela ânsia, aquela inquietude do produtor, ela é muito acentuada, então aí que começa as coisas. Quer dizer, tem uma inquietude, uma coisa puxa a outra, tu tá falando em meio ambiente, mas a nossa propriedade ela é um todo, não é só meio ambiente. (informação verbal<sup>23</sup>)

A função ambiental, logo, passa a ser vista apenas como uma dimensão que deve ser levada em consideração no exercício do direito de propriedade, pois ela faz parte de uma estrutura muito mais ampla e complexa, e que precisa ser observada na sua totalidade, como o já mencionado instituto da função social da propriedade.

Quando se fala em direito de propriedade e nos requisitos necessários para que ela tenha uma função social, desde cedo já se consolidou a idéia de que não basta que se preserve o meio ambiente e se utilizem os recursos naturais de forma adequada. Importante é que deve haver um aproveitamento racional e adequado, com observância das leis atinentes às relações de trabalho, assim como a exploração deve favorecer o bem-estar dos proprietários.

Desta forma, evoluímos de uma concepção extremamente absoluta e individualista que se tinha do direito de propriedade, para uma concepção mais relativizada e voltada aos anseios da coletividade.

Isto pode ser corroborado através da fala do representante da Promotoria Pública. Senão, vejamos:

O que se tem feito, que se debate hoje? O código florestal impede alegação de pleno exercício do direito de propriedade. Não existe mais, a constituição revogou. Não tem mais essa de que eu faço o que eu quero. Tu fazes o que tu queres, respeitados aqueles limites que a constituição impõe, inclusive o meio ambiente. (informação verbal<sup>24</sup>)

O nosso sistema jurídico, ao garantir e assegurar o regime da propriedade privada, em contrapartida, exigiu que o proprietário cumprisse a função social e ambiental da propriedade da terra.

Essa preocupação com a função social vem ocorrendo e pode ser evidenciada pela pesquisa, com veemência, na fala do representante da Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda. Vejamos:

A gente não trabalha só a questão da produção. A gente trabalha o bem-estar da pessoa, dos animais, do meio ambiente. Então, são três coisas

<sup>23</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>24</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

basicamente que a gente não pode se esquecer. É o bem-estar das pessoas, o agricultor tem que se sentir bem onde ele trabalha, ele e não pode estar, por isso que eu acho, e nada contra quem usa veneno e tal, eu acho que uma pessoa com todos aqueles equipamentos, máscara, macacão e não sei o que mais, em um dia de sol de 40 °, mais o cheiro que aquele veneno tem, e eu acho que a pessoa não se sente bem lá dentro. Posso até estar enganado. Aí tu começa a ver que ele não só mata aquele inseto que está matando o que está destruindo a planta dele, ele tá matando os inimigos naturais também. Isso vai trazer um desequilíbrio para a natureza toda, os pássaros e daí por diante, os animais que eu acho que também tem o direito de ter uma vida digna, a gente trabalha isso também, e depois o consumidor final, a gente acha que também este merece uma comida saudável. (informação verbal<sup>25</sup>)

Constata-se aqui que a visão dos representantes dos produtores rurais (G1) converge no mesmo sentido da posição do representante da Promotoria (G3) de que o direito de propriedade não é mais visto de forma absoluta, ele passou a ser relativo, mais voltado aos interesses da coletividade, de forma a que a propriedade cumpra a sua função social e ambiental.

A idéia do representante dos órgãos de fiscalização (G2) de que a propriedade rural é vista como flora reflete o foco da sua função em uma determinada época do ano<sup>26</sup>, pois, diferentemente do produtor rural, ao invés de enxergar a propriedade em sua totalidade, ele foca-se em alguns aspectos de uma propriedade, que serão por eles fiscalizados.

Como já evidenciamos que a propriedade é um direito garantido constitucionalmente e que o seu exercício é condicionado ao cumprimento da função social. Todavia, há problemas atinentes ao exercício desse direito, os quais foram identificados na tomada dos mais diversos pontos de vista. Um dos principais problemas identificados pelo representante da Associação Rural de Pelotas é a insegurança do produtor:

Acho que um dos maiores problemas que a gente tem vivenciado nas últimas décadas e que têm se agravado bastante, é a insegurança física e jurídica do empreendedor. Então quando um empreendedor tentar investir em determinado lugar, além de uma geração econômica, ele provoca um desenvolvimento social, ele gera empregos, ele desenvolve a economia, ele gera oportunidades de trabalho. E para ter esse investimento, que a gente sentiu falta dele por muitas décadas, nos últimos 40 anos, na metade sul do Rio Grande do Sul, nós precisamos de um ambiente com segurança física e jurídica, e a gente não teve esse ambiente, não tem ainda, é uma coisa

<sup>25</sup> Informação fornecida pelo representante da Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>26</sup> O entrevistado disse, em determinado trecho da entrevista, que as áreas de atuação do IBAMA podem ser divididas conforme as estações do ano. No outono, a atuação então é direcionada para as questões de flora, onde os proprietários começam a preparar o terreno para o plantio, para a lavoura, e ocorrem, então, a maior parte dos desmatamentos.

assim inacreditável, se comparado a países mais evoluídos que o Brasil neste aspecto. É apavorante o sujeito investir, sem segurança do que ele vai fazer. Então, a insegurança física ela se dá, pela iminência de invasões de terra, por parte do MST<sup>27</sup>, que às vezes invade, depreda, e o sujeito não tem a garantia de que as pessoas que depredarem o seu investimento serão sequer identificadas. [...] Insegurança jurídica, no sentido de que quando aconteciam essas depredações, esses atos criminosos, as pessoas não eram identificadas, não eram processadas, e algumas vezes alguns juizes em uma interpretação alternativa, julgando que estariam fazendo um benefício social, se negavam a dar as reintegrações de posse, como se esse ambiente de insegurança jurídica pudesse promover o desenvolvimento social, ele não promove, ele retroage, quanto maior a insegurança jurídica de um país, quanto maior o nível de rompimento de contratos, menor o nível de investimento privado. E a mola propulsora do desenvolvimento social e econômico, é a iniciativa privada. (informação verbal<sup>28</sup>)

Constatamos que, apesar de ter havido mudanças nas concepções que se tinha sobre o direito de propriedade, que passaram de um conteúdo extremamente individualista e absoluto, a outro de caráter mais social, voltado aos interesses coletivos, na percepção do entrevistado, em contrapartida, vigora no meio um pensamento de que não pode o Estado deixar de dar o mínimo de segurança e garantia no pleno exercício do direito de propriedade, tendo em vista que, como dito, ele é garantido literalmente na própria Carta Magna.

Outro problema apontado pelo representante do grupo dos produtores rurais (G1) seria a injustiça pela qual está passando o usuário da terra, quando é considerado, muitas vezes, como o grande responsável pelos problemas ambientais:

O segundo problema do meio rural, é que o produtor, ele vem carregando, e especialmente o gaúcho, ele vem carregando injustamente uma pecha de depredador do meio ambiente. O produtor gaúcho, ele preserva o meio ambiente e os brasileiros como um todo, preservam o meio ambiente, como os europeus não fizeram. Eles preservam há 500 anos o meio ambiente. O país mais preservado do mundo é o Brasil.(Representante da Associação Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>29</sup>)

---

<sup>27</sup> De acordo com o artigo de Caldart, (2011) intitulado **O MST e a formação dos sem terra: o movimento social como princípio educativo**, o MST, também conhecido como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra ou Movimento dos Sem Terra, nasceu da articulação das lutas pela terra que ganharam força a partir do final da década de 1970. É um movimento que teve início na região Centro-Sul do país e aos poucos ampliou-se pelo Brasil inteiro, como fruto de uma questão agrária que é estrutural e histórica em nosso país.

<sup>28</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>29</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Esse sentimento de injustiça pelo qual está passando o produtor rural pode ser corroborado pelas falas de outros representantes do mesmo grupo:

Sendo que já inicia do básico, se antes aquilo ia cerro abaixo, morro abaixo, para qualquer lado, e havia realmente uma poluição, embora eu também não aceite, que parece que o meio rural é culpado e as cidades não, na verdade eu acho que 80% dos problemas ambientais ou 90%, é urbano, não é no rural, principalmente se nós considerarmos aqui em Pelotas, se tu vais aqui para o interior de Pelotas, tu vais ver, que tanto a parte de arborização, é difícil ter em algum lugar, eu sei porque eu viajo aí para a serra, lá plantam soja muitas vezes, aí tu já começa, não precisa nem sair do estado, a beira do asfalto, só falta plantar no asfalto, soja, não tem nada. Em compensação, tu vais aqui no interior, qualquer distrito aqui, tu vais ver a quantidade de arborização que tem. Então, se nós considerarmos o todo, Pelotas hoje, comparado com outros lugares, Pelotas e arredores (Representante da EMATER). (informação verbal<sup>30</sup>)

No mesmo sentido:

Quem é que polui mais? O meio urbano ou o meio rural? Quer dizer, nós temos que preservar, nós, agricultores, temos que preservar e somos punidos. Entra em qualquer cidade, aqui em Pelotas, vai aqui na vila, olha esses córregos que tem ali, eu fico com pena, eu fico triste, porque eu sou uma pessoa que também tenho descendentes aqui, que vão ter que usar este ambiente. Mas tem lugares aí, umas sangas aí, uns arroiozinhos aí, que atravessam essas vilas aí, dá pena de olhar, dá vontade de chorar, não é mais água, sim, mas e aí, ninguém faz nada, ah mas lá a vaca não pode beber água do arroio porque ela pode estercar dentro da água e vir para, vê se pode, agora, não é aquela vaca lá que faz aquilo ali que vem aqui encher o nosso Laranjal e as praias de improbabilidades (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>31</sup>)

E, ainda:

Agora ninguém fala do urbano, o que polui, não é. Atira sofá, atira pneu, atira tudo. Ninguém fala no urbano, não é? Tu queres poluição maior do que na cidade? (Representante do Sindicato Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>32</sup>)

Essas concepções constituem as realidades cotidianas e demonstram que o produtor deste município se sente injustiçado, punido por uma degradação ambiental que, no entendimento deles, é causada, muito mais, pelo meio urbano, pelas cidades, do que pelo meio rural, no caso local, que sempre foi preservado por aqueles que visam a sobrevivência sua e de seus familiares.

<sup>30</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>31</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>32</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

Por se constituírem realidades cotidianas, a visão de alguns dos representantes dos produtores rurais (G1) reflete, portanto, uma representação como sendo, na realidade, o meio urbano, não o rural, o principal responsável pela degradação em geral do meio ambiente.

Considerando que não há direito de propriedade sem a presença de todas as faculdades a ele inerentes, outro problema identificado por muitos entrevistados e que é considerado um obstáculo ao pleno aproveitamento das áreas e de sua capacidade produtiva - até para o planejamento não só da atividade produtiva, como da própria preservação -, seria a enorme burocracia do Estado na concessão de licenças e autorizações para viabilização e implantação dos empreendimentos. Vejamos:

[...] vamos dar o exemplo do que aconteceu no ano passado com a enxurrada, aquela, que houve, aquela bomba d'água aí, tromba d'água, aquela tromba d'água, onde teve produtores que tiveram a propriedade invadida por árvores de tudo que é lugar que veio, descendo o rio abaixo, e chegou na propriedade, areia e coisa. Aí o cara ficou inviabilizado de produzir, porque as árvores estavam no caminho lá, ou seja, árvores caídas. A burocracia, para retirar. Pelo amor de deus! Espera aí, eu acho que aí, nós temos aqui em Pelotas várias entidades, nós mesmos, aí o que tinha que fazer? Ia um técnico, de uma dessas entidades, que são poucos, às vezes não tem nem carro para se locomover, aí o produtor ficou meses, alguns estão até hoje, sem a licença. Aí o produtor pega uma motosserra e vai tirar, cortar aquilo lá, aí é multado, e a multa é inviável. Tem produtor que vende a propriedade dele e não paga a multa. Então, isso é correto? Eu acho que isso aí, eu digo, uma coisa é o que é a nossa realidade, outra é o ideal aí, a ideologia. Então isso acontece. Esse é um grande problema, para mim é o maior problema técnico. Além da legislação que é restritiva, também toda a burocracia quando acontece. [...] Eu tenho produtor aqui que para fazer uma sala de ordenha, o produtor levou seis meses, aguardando a tal de licença. É demorado. Essas coisas são demoradas. Por que? Porque tem que ter um batalhão de gente. Tem que ter muito dinheiro também para ter carro, precisa de tudo para pessoal poder fazer, para ser ágil. Então, isso aí tudo, essa burocracia, isso aí entrava (Representante da EMATER). (informação verbal<sup>33</sup>)

O representante da FEPAM expressa manifestação muito similar e até detalha fases e incidentes nos processamentos, deixando, fortes críticas ao excesso burocrático e de tempo gasto, muitas vezes por deficiência de orientação:

Faz dois anos que eu abri um processo e eu tô de novo com essa pendência? Isso eles te reclamam, da morosidade, da lerdeza do nosso elefante, e com razão, concordo com eles. [...] A questão é a seguinte: tu vem aqui para abrir o processo, tem cinco documentos básicos que eu tenho que te exigir. Se eu aceitar aqui o processo, sem um documento, ele

<sup>33</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

vai entrar no nosso malote, que vai sempre na quinta ou sexta-feira para Porto Alegre, chega em Porto Alegre, entra em uma pilha, aí, daqui a uma semana, dez dias, chega a vez dele. Se a pessoa lá tem de ser, e for criteriosa, vai dizer: tá faltando documento. Não abriu o processo. Ele manda de novo para a regional, mais uma semana, então daí nós já estamos com quase um mês, para chegar aqui dizendo: faltou a cópia do teu o CPF. É ridículo isto, é burocracia burra. Então, se o cara vem bem instruído aqui, com os documentos certinhos, o processo só vai, e quando volta, volta a licença. Se vai mal instruído, ele vai e volta, vai e volta, e vai e volta, vai e volta. (informação verbal<sup>34</sup>)

Da mesma forma verificada acima, a entrevista com o representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural também evidencia os problemas causados pela burocracia e com o tempo necessário à formação das documentações ambientais:

Têm certas atividades em que se precisa das licenças ambientais e que a burocracia também é muito grande. Então isso desagrada muito o produtor que tem pressa. Não pressa, mas ele tem prazos para entrar com a documentação no banco, visando algum financiamento, e se ele perde o prazo, ele não consegue começar a atividade porque já passou o período, a época. Então, são vários pontos que desagradam o produtor. Muitas vezes se leva mais de seis meses para conseguir uma licença ambiental ou quase que um ano (informação verbal<sup>35</sup>)

O problema da burocracia do Estado na concessão das licenças e autorizações legalmente permitidas aparece com frequência tanto nos discursos dos representantes dos produtores rurais (G1), como também na fala dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2). Apesar de estarem em pólos distintos, e da diferença de funções e objetivos das atividades, verifica-se que os atores entrevistados não refletem posições antagônicas sobre este problema.

A demora na concessão de uma licença é apontada como preocupante porque muitas vezes entrava o desenvolvimento e a continuidade de determinadas atividades que precisam ser licenciadas, tendo em vista que as lavouras têm períodos de plantio e de colheita que precisam ser respeitados. Quando o licenciamento demora e a instituição financeira não libera o financiamento, e se o produtor não tiver o mínimo de recursos financeiros, ele deixará de realizar o seu empreendimento.

---

<sup>34</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>35</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

Assim, na medida em que todo o entrave burocrático impede que o proprietário exerça as faculdades<sup>36</sup> que lhe são conferidas pela lei como condicionantes da própria existência do direito, trata-se de um problema que afeta o próprio exercício do direito de propriedade e, em última análise, inviabiliza o cumprimento de sua função social.

Outro problema importante que foi ressaltado é a falta de utilização do zoneamento, que é um importante instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente. Mas há ainda outras questões de grande complexidade como é o caso das Áreas de Preservação Permanente:

A legislação ela é genérica. Como a gente nunca trabalhou, ou melhor, se tentou trabalhar com o zoneamento aqui no estado, e deu todo esse bafafá da silvicultura. Isso o que é? Um zoneamento. Deve se fazer assim, deve se fazer assado. Se trabalha muito pouco com zoneamento no Brasil. Tem poucos zoneamentos, e não são bem executados, ou, não são bem operacionalizados. Mas isso para mim, eu entendo como sendo fundamental, porque tu poderias em determinado lugar, flexibilizar esses 30 m. Hoje a legislação te fala 30m, e 30 não é 25.<sup>37</sup> Então, operacionalmente, tecnicamente, a gente tem esse problema. (Representante da FEPAM) (informação verbal<sup>38</sup>)

Ainda no que tange aos problemas referentes ao exercício do direito de propriedade, foi referido que um grande número de propriedades encontra-se em situação irregular, dificultando seu cadastramento nos órgãos públicos e nos agentes financeiros, com reflexos, entre outros, para licenciamentos ambientais:

O problema maior que a gente vê é a questão da regularização dessas terras. Então tem muitas terras que eram dos avós, passou para os pais, a questão de inventário, isso aí nada foi feito. É muito expressivo o número de propriedades que não estão devidamente regularizadas, é enorme. Às vezes querem vender, querem a herança mas não fizeram o inventário. Então, aqui, vários casos já se passaram e a Secretaria, junto com a

<sup>36</sup> De acordo com o artigo 1228, caput, do Código Civil Brasileiro, Lei 10.406/2002, "O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha".

<sup>37</sup> O entrevistado, refere-se, aqui, às limitações impostas pelas Áreas de Preservação Permanente, pois, de acordo com o artigo 2º, alínea a, do Código Florestal " Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima seja:1) de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;2) de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;3) de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;4) de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;5) de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (Redação dada à alínea pela Lei nº 7.803, de 18.07.1989).

<sup>38</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

EMATER, com a EMBRAPA, não lembro se a Universidade estava junto, a gente foi fazer, em função da necessidade, um cadastro das propriedades dos municípios e aí a gente perguntava os problemas, e como a gente tinha conhecimento dessa regularização a gente começou a perguntar, não é, fazia parte do questionário. Foi assustador o que a gente levantou. Muitas propriedades não estão com a documentação em dia. No crédito fundiário<sup>39</sup>, a documentação tem que estar especificamente no nome de quem está vendendo. Então a gente diz para ele isto. Ah, mais então não dá. Então vários perderam a oportunidade porque a terra não estava regularizada. Este é um grande problema, assustador (Representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural). (informação verbal<sup>40</sup>)

A posição assumida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais é absolutamente convergente em relação a essa questão:

Esse é um problema muito grande que nós temos em toda a nossa região. O maior problema que nós temos aqui é a legalização da gleba na nossa terra. Isto, tu resumes da forma que achares, mas eu não saberia nem te dizer, qual o percentual de terras que está irregular, que falecem os pais, e falecem as pessoas, e não são feitos inventários, então tá assim. Esse é um dos maiores problemas que nós estamos enfrentando, porque sai muito caro, até agora melhorou um pouco, porque pode fazer direto no cartório, então, esse é um dos principais problemas. Tem o problema da posse, o usucapião, cessão de direitos, usufruto, essas coisas tem também tudo aí. Mas o grande problema, a questão é reorganizar a propriedade, quem fica, quem não fica. Custa caro, e geralmente, a grande maioria, hoje, a nossa colônia tá velha, os novos, a grande parte está debandando, e aí, bom, deixa lá, ninguém vai mexer lá, deixa o velho lá morando, deixa a pessoa lá morando, tão trabalhando, mas, no fundo, legalmente, tem muita coisa errada, muita coisa que não está legalizada, inventários. Os problemas aparecem quando vai fazer um financiamento, quando vai querer vender, aí vende também com cessão de direitos e vai, não é. A grande parte, o motivo é econômico mesmo, não tem dinheiro para fazer, não existe uma, nós estamos trabalhando para isto, para que exista uma forma da gente, essa gente sofre de falta de recursos, que tenha um apoio, um aporte aí até do governo, até dos cartórios, enfim (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>41</sup>)

A falta de regularização, portanto, é um problema grave que muitas vezes só aparece quando um pedido de financiamento é negado ou quando há a necessidade de se vender uma determinada propriedade rural.

---

<sup>39</sup>De acordo com informações fornecidas pelo site <http://portal.mda.gov.br/portal/sra/programas//credito>, o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) é desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário através da Secretaria de Reordenamento Agrário e oferece condições para que os trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra possam comprar um imóvel rural por meio de um financiamento.

<sup>40</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>41</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Com relação às questões ambientais, de acordo com o representante do IBAMA, os dois maiores problemas encontrados aqui na região sul do Estado do Rio Grande Sul são a drenagem de áreas alagadas e o desmatamento:

Na nossa região, a região aqui sul do Rio Grande do Sul, onde é a nossa jurisdição, nós encontramos maiores problemas, desde que nós passamos a atuar na área de competência ambiental, são as questões, principalmente aqui na região costeira do estado do Rio Grande do Sul, as questões de mau uso do solo por parte da lavoura que arroz, onde os proprietários muitas vezes se utilizam de drenagem de áreas alagadas, para aproveitamento do plantio de arroz. [...] Há poucos anos nós sofremos a questão do plantio de eucalipto, onde as empresas compravam terras, arrendavam terras, para a plantação de eucaliptos, para produção de celulose, de papel. Então isso acarretou em um desmatamento, em uma extração de cobertura vegetal muito grande, em troca de uma monocultura, que é um plantio único de uma espécie. Isto aí causa problemas gravíssimos ao solo. (informação verbal<sup>42</sup>)

Entende-se, aqui, que essas duas atividades nocivas do produtor constituiriam extrapolações do uso da propriedade para além de seus verdadeiros limites de ocupação impostos pela legislação, e, também, a alteração profunda de sua cobertura vegetal nativa capaz de gerar graves danos não só ao ecossistema como à sua sustentabilidade futura.

De acordo com o representante da Promotoria o maior problema ainda está na cabeça das pessoas. Muitas pessoas ainda têm a percepção de que o direito de propriedade é absoluto e que enquanto proprietários podem fazer o que bem entenderem, e, não havendo limites ou restrições ao exercício desse direito, haverá dificuldades. O fato é que este direito há que ser exercido em consonância com os interesses da coletividade. Segundo este entrevistado,

A maior dificuldade já identifiquei quando falas em direito de propriedade, esta é a maior dificuldade, de convenceres as pessoas de que enquanto proprietários, eles não podem fazer com suas terras aquilo que bem entenderem. Aquele conceito de propriedade absoluta não existe mais, isso não existe, não só essa concepção do proprietário, do advogado que vai fazer a defesa, ele ainda usa esse argumento de que ele é proprietário de que ele pode fazer o que bem quiser. Por incrível que pareça, ainda se encontra esse argumento, e mais, se encontra decisões, ainda que em minoria, minoritárias, favoráveis a este entendimento. Ainda tem juízes que pensam assim: ele é proprietário, ele pode fazer. Esta é uma dificuldade que se tem. (informação verbal<sup>43</sup>)

---

<sup>42</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

<sup>43</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

Essa dificuldade que muitas pessoas ainda têm em enxergar o meio ambiente como um bem difuso, de interesse coletivo, pode ser explicada pelo fato de que as representações dos produtores historicamente evidenciaram uma concepção absoluta do direito de propriedade e dos recursos naturais, o que pode ser explicado pelo *habitus* adquirido e incorporado ao longo de cada trajetória de vida.

Desta forma, como bem ensinou Bourdieu (1990), esse sistema de percepção e apreciação de práticas que é o *habitus*, produz práticas e representações que irão sofrer modificações conforme a posição ocupada por cada agente no espaço. No caso aqui examinado a situação não é diferente.

Outro problema apontado pela promotoria é a inadequação do processo civil para solucionar conflitos coletivos:

[...] uma outra dificuldade que se tem, é que quando se trabalha na preservação do meio ambiente, a constituição federal atribuiu a que determinadas entidades, determinadas instituições fizessem a defesa coletiva, e não se tem ainda, se encontra dificuldade, das pessoas entenderem que o meio ambiente é um bem coletivo. Por isto é que ele está sendo defendido. E mais, na defesa desse bem coletivo, o processo civil que eu tenho hoje, ele é insuficiente. Por quê? Por que o processo civil trata de regras que vão solucionar conflitos individuais e não coletivos. [...] Em favor da coletividade, aquele que está sendo acusado de estar poluindo um rio vai me provar que não há poluição. A minha atividade não causa poluição. Ou a atividade agrícola. A atividade que eu exerço não invadiu área de preservação permanente. E às vezes tu ficas anos, anos e anos atrás de uma prova técnica que o autor não tem condições de fazer, porque ninguém aceita fazer perícia de graça. Esta é uma dificuldade concreta e prática. Na defesa coletiva tu vais usar o mesmo sistema processual na questão individual e não resolve. (informação verbal<sup>44</sup>)

Na visão do representante da Secretaria de Qualidade Ambiental o maior problema é a falta de compreensão das leis e procedimentos administrativos:

[...] todo ato administrativo tem que ter uma forma e a forma aí não é o fetiche da forma e sim o procedimento não é, então uma licença ambiental depende de um devido licenciamento ambiental prévio e as pessoas batem à porta da qualidade ambiental pedindo: Um papel que permite a ele exercer um direito que não é da administração. Esse direito ele será concedido através de uma licença que depende de um procedimento, de licença ambiental, licenciamento ambiental, fases lógicas, juntada de documentos e tal. Então as pessoas não estão amadurecidas ainda para uma democracia, não compreendem a questão do licenciamento ambiental não é, e não compreendem que administração pública não pode emitir um ato desobedecendo a forma, ou seja, não posso dar uma licença sem

---

<sup>44</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

prévia juntada de documentos, análises, vistorias com parecer técnico favorável. (informação verbal<sup>45</sup>)

Por fim, veremos que a percepção do representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, evidencia não ser, a legislação, um entrave, pese a que ela, no seu entendimento, não inviabiliza a propriedade. O problema reside, segundo ele, na falta de planejamento:

Então um político começa, quer dizer, este tom acusatório de menosprezo, às vezes de retórica, de que o problema ambiental é o entrave. Não pode ser, porque não há neste planeta, não há, eu pelo menos, eu tenho quase 12 anos de atividade em função disso aí, eu ando por desde Guaíba até Santa Vitória, eu não vi nenhum empreendimento sendo, olha aqui, eu não pude fazer por que o órgão ambiental me proibiu de trabalhar. O órgão ambiental coloca restrições, isso sim, de comportamento. Então falta, o entrave maior, é o planejamento, tecnicamente falando. O planejamento, na instalação da atividade. Por quê? E tanto o empreendedor público como o privado, ele busca financiamento, ele busca recursos, ele compra o local, e aí quando ele vai começar a atividade, ele se deu conta, por exemplo, a CEEE, a CEEE é típico disto, a CEEE abre os caminhos, deixa tudo pronto, quando vai começar a obra, amanhã, hoje eles pedem a licença. Aí a gente diz não, mas a gente tem que ir lá, olhar, fazer o levantamento, tem isso, tem aquilo para fazer e tal, aí que ela vai para a mídia e disse que a FEPAM, ou o órgão ambiental não deixou. Então, há um problema de comportamento, há um problema de planejamento. Isso sim é o maior entrave técnico. Porque uma vez planejado, tu sabes, as atividades, o que pode ser explorado nesta área. (informação verbal<sup>46</sup>)

O conteúdo das entrevistas revelou que o sentimento de injustiça pelo qual está passando o produtor rural - que é considerado, muitas vezes, como o grande responsável pelos problemas ambientais -, na percepção dos representantes dos produtores rurais (G1), é um dos problemas referentes ao exercício do direito de propriedade que aparece com mais frequência.

Outro problema evidenciado diz respeito à enorme burocracia do Estado na concessão de licenças e autorizações para viabilização e implantação dos empreendimentos. Constatou-se aqui, que não há divergências de opiniões, pois verificou-se que é um problema recorrente identificado tanto pelos representantes dos produtores rurais (G1), como pelos representantes dos órgãos de fiscalização (G2).

---

<sup>45</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Qualidade Ambiental, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

<sup>46</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Conforme bem ensinou Moscovici (2003), além da ancoragem, há um segundo mecanismo que é muito mais atuante para familiarizarmos aquilo que não é familiar que é a objetivação, que consiste em transformar aquilo que está na mente, em abstrato, em algo que exista no mundo físico, concreto.

Esse ambiente real, concreto em que vivem os atores sociais entrevistados, na ótica de Moscovici, tratando-se, ao mesmo tempo, do individual e do coletivo, do privado e do público, do passado, do presente e da própria existência futura da nação, é uma realidade inquestionável, bem identificada nas representações demonstradas por esses atores sobre a propriedade da terra, construída, principalmente, na rotina dos problemas cotidianos que enfrentam não somente os “donos” da terra, mas, também, os trabalhadores, os órgãos de proteção e de preservação do meio ambiente, na defesa de um capital social coletivo infinitamente maior que o individual e, ainda, os órgãos incumbidos de garantir o regramento da sociedade sobre o uso e a exploração das áreas, tanto nas suas limitações como quanto à imposição de que elas devem servir ao coletivo e ao público, antes de beneficiar, estritamente, ao individual e ao privado.

## **5.2 A legislação ambiental**

Na sequência, a segunda categoria de análise estabelecida desvendou as visões dos entrevistados acerca da legislação ambiental e principais problemas no cumprimento da mesma. Revelou também, qual o nível de compreensão dos atores sociais sobre a legislação ambiental.

Já é sabido que desde a época do Império a legislação já sinalizava, de forma incipiente, uma preocupação com a preservação do meio ambiente. No entanto, apesar de já existirem, há muitos anos, normas ambientais importantes, só em tempos relativamente recentes o discurso ambiental foi incorporado ao nosso ordenamento jurídico, pois foi apenas na Constituição Federal de 1988 que o meio ambiente foi reconhecido e consagrado como um direito de todos, bem difuso de uso comum do povo.

A importância atual da adoção desse discurso ambiental pela nossa Carta Maior e seu impacto sobre consciências e *habitus* pode ser notada, nesse trabalho,

através da fala de alguns dos entrevistados. A interpretação do representante do IBAMA resgata essa trajetória nos seguintes termos:

[...] nos anos 80, já se iniciava alguma coisa sobre preservação ambiental, sobre esses órgãos vinculados à preservação ambiental. Então, se tinha um início disso. Mas, no início dos anos 90, é que iniciou, até mesmo com essa preocupação em criação do IBAMA, e esses conceitos ambientais, que muitos ecologistas levantaram, em razão disso que se criou uma nova mentalidade. Então se tem, através do IBAMA e através dos órgãos judiciários, promotoria pública e juízes, tudo com conceitos de preservação ambiental e cumprimento de legislação ambiental ao rigor. O rigor no cumprimento destas questões ambientais. Então, o brasileiro, a pessoa sofre muito, penas, muita repressão, e isso ajuda muito a criar um conceito de preservação ecológica. Muitas vezes as pessoas com formação já mais antiga não entende. Compreende que deva fazer, mas não entende por quê. Porque não tem aquele conhecimento de *por que* preservar. Por que eles pensam assim? Porque a vida de um animal tem maior valor que a vida de um ser humano? Eles têm essa idéia errada. Eles não entendem que a finalidade é de preservar um animal até em função da vida humana na terra, no planeta. Uma árvore vale mais do que uma pessoa. Muitas pessoas pensam assim. Têm uma idéia errada. (informação verbal<sup>47</sup>)

Vê-se que o agente do órgão ambiental, mesmo não fazendo parte do grupo dos produtores rurais, expressa bem sua percepção das representações predominantes no meio, tanto quanto das antigas práticas no uso da propriedade quanto na estranheza e resistência, mesmo que psicológica, às imposições sobre uma pretensa nova ordem de valoração das coisas, na qual um animal ou, até, uma árvore deveriam ser tratados e preservados prioritariamente frente à sobrevivência do homem. Essa mentalidade está tão fortemente enraizada que, como veremos no depoimento seguinte, aqueles mais velhos, já com as concepções e *habitus* cristalizados, e não tendo acesso fácil à evolução gradual dos debates sociais, sentem mais os impactos advindos das novas leis:

Na questão atinente ao direito material ambiental é uma legislação nova, pesada que precisa ser amadurecida por todos, então não posso achar que um, alguém que mora no meio rural, que não passou pelas escolas, tenha perfeita compreensão do que é a constituição e do que é direito ambiental. Então, aí há um choque porque a nós, da qualidade ambiental, cabe garantir a sustentabilidade do meio ambiente, garantir o meio ambiente equilibrado das presentes e futuras gerações, respeitar todos os procedimentos que são exigidos por uma república democrática, em confronto ainda com uma concepção de sociedade individualista, que não enxerga o outro, sendo que a vocação do direito ambiental é enxergar o terceiro, o meio ambiente em si e garantir a sua tutela. (Representante da Secretaria de Qualidade Ambiental). (informação verbal<sup>48</sup>)

---

<sup>47</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

<sup>48</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Qualidade Ambiental, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

O que podemos extrair destas falas é de que não existe, ainda, entre esses atores, uma completa assimilação do espírito e da real importância da legislação ambiental, o que permite a permanência de um conflito entre os interesses e as prioridades individuais e as coletivas determinado pela tradição, pela cultura, pelo consenso grupal e pelo isolamento.

Por outro lado, de acordo com a visão do representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, o que há é uma percepção da existência de um conflito derivada da lenta assimilação cultural:

A falta de informação ainda é muito grande, por isso que existe aquela percepção do conflito, do conflito ou do desajuste, por que o processo da agricultura é um processo cultural, que foi adquirido ao longo dos tempos. O procedimento de proteção ambiental e da biodiversidade é um processo que ainda está muito recente, desde a constituição de 1988 para cá. Isso, para muitas pessoas, ainda não entrou na cabeça. Como é que eu não vou poder fazer uma atividade? Fiz a vida inteira. Existe aquela forte tradição da herança cultural, então, é muito mais fácil tu entenderes isso na agricultura, e tu teres mais adeptos a esse lado, do que ter adeptos, por exemplo, a práticas de manejo integrado, de manejo de agroecologia, manejo de produção, que tu aproveites mais os recursos naturais, não agridas com agrotóxicos, ou com práticas devastadores, com máquinas mal dimensionadas, utilização de sementes não apropriadas, então, tem uma série de coisas aí, tu poderias trabalhar mais harmoniosamente onde há natureza, plantio direto, conservação do solo, não deixar vir a erosão, todos esses são os aspectos, que ainda não se incorporaram na herança cultural minha, nem tua. (informação verbal<sup>49</sup>)

Esse entendimento do entrevistado de que não existe, verdadeiramente, um conflito, de que foi pela herança cultural, fortemente predominante, por aquilo que foi sendo transmitido de geração a geração que as práticas foram adotadas ao longo da vida pelos produtores, ou seja, conforme nos ensina Bourdieu (1989, 1990), pela posição ocupada e pelo *habitus* adquirido e incorporado pelos indivíduos ao longo de sua trajetória, parece contraditório quando o mesmo afirma que o processo da proteção ambiental “ainda está muito recente” e que “isso, para muitas pessoas ainda não entrou na cabeça”. Sendo assim, confirma-se que muitas vezes as ações dos produtores rurais são orientadas ou coagidas e só se tornam rotineiras pelo *habitus*. Conseqüentemente, as representações de cada agente irão se modificar conforme o *habitus* e a posição ocupada no espaço social.

---

<sup>49</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Além da resistência natural acima abordada, as opiniões dos entrevistados indicaram a idéia de ser a legislação ambiental vigente, ainda, muito rígida e restritiva, sentindo-se a falta de ações que amortecessem o impacto de sua aplicação e que ajudassem no desenvolvimento e formação de desse novo e esperado conjunto de *habitus* e representações nos quais estariam, então, incorporadas as novas tendências e exigências preservacionistas. Em decorrência dessas percepções as leis ambientais chegam a ser vistas como impeditivos de natureza ideológica, principalmente, aos empreendimentos, à livre iniciativa e à criatividade do produtor no processo de planejar e decidir sobre a utilização da sua propriedade:

Nós estamos colocando obstáculos ao desenvolvimento das atividades produtivas que trariam desenvolvimento sócio-econômico, mas nós não estamos oferecendo soluções para essas populações carentes. A gente só restringe, restringe a sociedade como um todo, ela tem restringido cada vez mais, mas ela não tá oferecendo as soluções. Nós temos que oferecer as soluções. [...] O que está pegando na questão ambiental hoje? O que pega hoje, é que a questão ambiental, ela tem sido utilizada, como pretexto, para inviabilizar a produção agropecuária, e para inviabilizar qualquer empreendimento privado e econômico. [...] O pretexto, a motivação para a inviabilidade do empreendimento, ela é ideológica. O sujeito não quer o empreendimento, e ele busca qualquer pretexto, inclusive o ambiental, que inviabiliza esse empreendimento (Representante da Associação Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>50</sup>)

As críticas do representante da EMATER não são muito diferentes quando entende serem as normas ambientais pouco flexíveis, dificultando a produção rural, e prega, também, a reformulação das leis com mais ênfase para os aspectos técnicos:

[...] do jeito que está é difícil, cada vez tá ficando mais difícil para o produtor conseguir produzir. E eu acho que cada vez mais, eu vejo assim, principalmente a turma mais jovem, eles estão cada vez mais conscientes da responsabilidade que têm para o seu ambiente ali. Embora eu ache que tem alguns que merecem uns puxões de orelha mesmo, porque não cuidam, aí, se tu deixares, ele planta até dentro da sanga. Mas, eu acho que tem que ser mais flexível, essas leis ambientais que existem aí, para que, e que seja procurada uma coisa mais técnica. (informação verbal<sup>51</sup>)

Como se pode ver a seguir, na palavra do mandatário da Secretaria de Desenvolvimento Rural, há uma insatisfação que, independentemente dos

<sup>50</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>51</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

interesses diretos de cada órgão, a legislação é muito rigorosa e o descontentamento é geral:

A gente faz vistoria em todas as propriedades. Se se vê que vai ficar inviabilizado, não aprova a compra e isso muitas vezes desagrada o interessado. [...] Mas os que precisam da terra para viver, para sobreviver, eles preservam, eles cuidam. Só que eles acham, e a gente também, que a legislação tá muito assim, rigorosa. Poderia ser mais amena e adequada para a realidade deles. Mas a lei acha que isso é que vai dar a sustentabilidade, da propriedade ou da atividade. Não é? Então, é isso que a gente vê. O descontentamento é geral. Dá para dizer que é geral. E a gente já fez várias reuniões na Colônia para discutir a questão ambiental. Já levamos, também, para a reunião do Conselho, levamos o pessoal da Secretaria de Meio Ambiente para esclarecer, convidamos o pessoal da Secretaria de Qualidade Ambiental, que aqui no nosso município é municipalizado. Já tivemos também, não só da terra, mas nós já tivemos, também, projetos que não foram aprovados porque a legislação era muito rigorosa. (informação verbal<sup>52</sup>)

Sendo assim, constata-se que as atitudes dos entrevistados repetem-se no sentido de que a lei é muito rígida e de que há uma discrepância muito grande entre a lei e a realidade em que vive o produtor.

As percepções dos representantes dos produtores rurais (G1) sobre a legislação ambiental estabelecem um senso comum, um consenso explícito, desse grupo e é um indício de que, conforme nos ensina Bourdieu (1989), a possibilidade de ser exteriorizado de forma muito clara aquilo que permanecia em estado de experiência individual, simboliza um considerável poder social, ou seja, o de formar os grupos.

Por outro lado, os próprios representantes dos órgãos de fiscalização deixam evidente que a legislação ambiental, apesar de ser considerada boa, pode ser melhorada, além de precisar ser regulamentada em alguns aspectos o que pode ser constatado na fala do representante da FEPAM:

Então, acho que regramentos, a qualidade dos regramentos, apesar dos probleminhas que a gente tem, o que eu te falei, 30 m é 30 m, eles são bons, são bons. Eu não conheço, nunca fiz estudo comparativo com outras legislações de outros lugares do mundo, mas eu acho bom, a gente tem bons instrumentos. Ainda tem que melhorar. Por exemplo, aqui a gente trabalha, ainda mais aqui na região, entre o meio ambiente e os recursos hídricos. Eu acho que a gente tem que acatar os dois, embora, os recursos hídricos tenham outro departamento, tenham as pessoas designadas. Pois é, mas, como é que eu vou trabalhar numa lavoura se eu não falo de recurso hídrico? Uma lavoura que é irrigada. Então, são dois sistemas, um

---

<sup>52</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

de recursos hídricos, é um sistema, o do meio ambiente é outro. (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>53</sup>)

Constata-se aqui uma fala do representante da FEPAM que parece refletir uma realidade contraditória, que dá a entender, que a água não faz parte do meio ambiente, o que pode ser explicado pelo fato de que a Secretaria Estadual do Meio Ambiente é constituída por dois departamentos (Departamento de Florestas e Áreas Protegidas -DEFAP- e Departamento de Recursos Hídricos -DRH) e duas fundações (Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roessler – FEPAM- e Fundação Zoobotânica – FZB).

Nesse mesmo sentido de que a legislação precisa ser regulamentada, merece destaque a fala do representante da SEMA:

O que precisa são ajustes com relação à reserva legal e áreas de preservação permanente, nós precisamos regulamentar tecnicamente. Geralmente, as regulamentações são baseadas em princípios técnicos, nada mais do que o bom, sempre se faz. E isso está faltando. Por isso aquela sensação de confronto, de desconforto, de conflito, de polêmica. [...] A grande distância que nós temos, no sentido assim como fenômeno sociológico, sei lá, de comportamento, essas coisas assim. É muito diferente. O alcance é falho. A lacuna é muito grande. O alcance, a lacuna é muito grande, por isso que eu disse, surgem normas, por isto que eu disse anteriormente, é preferível que a gente pudesse, assim, fazer um pacto de moratória por uns tempos e dizer assim: olha, não vamos trabalhar mais a nova lei, nós vamos fazer assim, vamos só tentar como aplicá-la. E o que nós mais precisamos hoje, com relação à reserva legal e a área de preservação permanente, é regulamento e entendê-la melhor, é regulamentá-la, para que a gente tenha harmonização, para que a gente tenha integração neste processo. (informação verbal<sup>54</sup>)

Entretanto, veremos uma percepção sobre a legislação ambiental que, de certa maneira, diverge das anteriores, como pode ser observado no trecho seguinte da entrevista feita com o representante do IBAMA, o qual admite a necessidade de ajustes na legislação:

Então, eu acredito que essa legislação florestal nossa, também, nós temos o código florestal estadual aqui também, se adequou perfeitamente às nossas necessidades aqui. Então, eu acredito que com o passar do tempo vai haver a adequação desses instrumentos, mas eu entendo que esses instrumentos hoje estão muito bem elaborados e são muito bem aplicados na nossa região aqui. [...] eu acredito que o regramento, eu não vejo nenhuma falha grande no regramento, ou até mesmo no entrosamento entre o produtor rural e órgãos de fiscalização. Então, não vejo assim

---

<sup>53</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>54</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

grandes deficiências hoje em dia. É claro que pequenas coisas, pequenos ajustes, isso aí com o passar do tempo, são feitos, são corrigidos. (informação verbal<sup>55</sup>)

Desta forma, é notável que há uma discrepância de pensamento até entre os órgãos de fiscalização, pois, não há consenso sobre a legislação ambiental como um instrumento definitivo. A atitude deste entrevistado com relação à legislação ambiental vai em direção contrária à atitude dos demais entrevistados.

Merece destaque, na visão sobre a legislação ambiental de forma geral, o que diz respeito à adequação da norma, ou seja, se a lei está em consonância com a realidade. Constata-se que aparece com frequência nas falas de alguns dos entrevistados, supostos desajustes entre a aplicação da legislação e a realidade do produtor.

Quanto à inadequação da norma às peculiaridades locais, há quase unanimidade dos pesquisados. A grande maioria dos discursos expôs que existe, sim, um desajuste entre a legislação e a realidade do produtor. Vejamos:

Como já tinha falado, são pequenos ajustes na lei. No meu ponto de vista, eu acho que em partes ela é um pouco rígida. Se realmente tem uma nascente aqui e diz que tem que ter 20 m de cada lado, às vezes tem que ter um pouquinho de tolerância, tu tens 10 m aqui e podes ter 30 m aqui embaixo. Cada área é uma realidade diferente, cada agricultor é uma realidade diferente, então acho que este olhar aí, externo, tem que ter um pouco de formas, eu sei que é difícil isso, tu dares uma vantagem para um, para o outro não, e tal. [...] Eu acho que tem que haver uma adaptação. Cada área e cada região é diferente. Então, eu acho que não dá pode usar o mesmo modelo aqui do sul do Rio Grande do Sul no nordeste (Representante da Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda). (informação verbal<sup>56</sup>)

O entrevistado seguinte se coloca de forma bem semelhante, particularmente no que se refere às medidas que caracterizam as APP:

Então, pelo que eu conheço, o que tem a ver, é só chegar aqui, Santa Vitória, e chegar em Pelotas. O que serve para lá em Santa Vitória é uma situação, Pelotas é outra. Então se nós pensarmos em termos de Brasil, fazer uma coisa que vai abranger do Oiapoque ao Chuí, é uma coisa totalmente inviável. Acho que uma das coisas, a primeira coisa que tem que fazer, seria regionalizar. Por região. Agora, seria por estado, não sei, por município. Eu já vejo sim, aqui nós temos oito municípios que são semelhantes, os outros já não são. Mas como é que eu vou usar a mesma lei para esse aí, esse caso ambiental? Então o que eu acho é que teria que ter uma coisa muito mais, seria o termo correto, adaptada, ou seja, uma

---

<sup>55</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

<sup>56</sup> Informação fornecida pelo representante da Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

coisa mais genérica e aí, os municípios, claro que teria que ter participação de universidades, a EMBRAPA, para ver a parte técnica da coisa. Então, eu não sei bem, 30 m, 30 m com até 10 m de largura até a sanga ou arroio. O que me diz que é 30 m? Por que alguns não davam para ser cinco, e outros, será que trinta é suficiente? Então, isso aí é que eu digo: Ah, 30 m. Ah não, mas não precisa, dependendo da situação. Mas o que está escrito é 30. E ali tu restringes aos 30. E eu tenho alguns lugares aqui, tem lugares aqui, que talvez 30 seja pouco, em compensação tem lugares que 30 é uma perda, liquida com aquela propriedade. [...] Do jeito que está, então, eu vejo assim, muito bonito lá, o ministro dar discurso, a gente vê que aquilo ali, imagina, ele tem outros interesses, não é possível. Tem coisas tão absurdas, que eu não acredito que aquilo tenha saído da cabeça de uma pessoa que conheça um pouco da nossa realidade. Certas coisas, isso que eu quero dizer (Representante da EMATER). (informação verbal<sup>57</sup>)

No caso da FEPAM, o seu representante não deixou pensamento diferente, e apenas considera a legislação rígida para as realidades locais, mas para todo o país:

[...] então, essa questão da legislação rígida, e para todo o país. Se fosse só para o estado já seria injusta, imagina para todo o Brasil. E a maioria do que a gente trabalha é federal (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>58</sup>)

Por sua vez, o representante da SDR ressalta as diferenças entre o norte e o sul do país, com características muito distintas, o que determinaria uma reavaliação da lei ambiental:

A gente espera que os órgãos competentes tenham mais sensibilidade porque o produtor não quer destruir essas reservas, não é, ele quer sobreviver. Então, tem coisas que poderiam ser mais amenas, para não prejudicar tanto o produtor. Não tem como aplicar esta mesma lei lá no norte do país e aqui no sul, as características são muito distintas, então isto teria que ser reavaliado. Pelo menos a gente espera que isto ocorra (informação verbal<sup>59</sup>)

E, finalmente, no Sindicato dos Trabalhadores Rurais é levantada a inflexibilidade da lei, que não teria se originado no diálogo, na realidade da localidade:

A lei é a lei e o que eu vou fazer lá, eu vou aplicar a lei, é isso que eles enxergam, eles não enxergam a atividade, eles não conhecem a realidade. Então eles vão aplicar, eles vão aplicar a lei. Pronto. Quem é que faz a lei? [...] Então por isto que não se entende essas coisas. É feito por quem também não entende, ou não quer entender, ou tem um contracheque muito

<sup>57</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>58</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>59</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

bom, e não precisa de diálogo. Esse que é o negócio (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>60</sup>)

Cabe lembrar que, de acordo com a Teoria de Moscovici (2003), devido ao fato de que as representações convencionalizam pessoas, objetos ou acontecimentos e impõem-se sobre as pessoas de uma forma irresistível, elas retratam a realidade, impregnando a maioria das relações que nós estabelecemos, assim como os objetos por nós produzidos ou consumidos e até as comunicações que estabelecemos. Estas concepções, seguindo seu ensinamento, são entidades quase palpáveis, pois retratam a realidade dos atores sociais e, conseqüentemente, reproduzem as representações dos entrevistados acerca da legislação ambiental, tendo em vista que deixaram visível que não só os representantes dos produtores rurais (G1), assim como o representante de um órgão de fiscalização (G2) argumentam que a lei é muito rígida e que deve, portanto, ser adaptada, se possível, ao nível, até, municipal.

Por outro lado, em que pese o fato de a maioria dos depoimentos ter demonstrado a necessidade de que ocorram algumas mudanças na legislação, de forma que ela se adapte à realidade do produtor, há um reconhecimento, em algumas falas, de que já houve uma flexibilização em relação à agricultura familiar<sup>61</sup> que, na visão de alguns entrevistados, precisa ter um tratamento diferenciado<sup>62</sup>:

Tchê, tava eu de novo na minha bíblia, estudando o versículo que fala da pequena propriedade. Na pequena propriedade, se tu tiver um pé de roseira, já pode contar como reserva legal. Então tem. Deveria ser mais flexível? Talvez até deveria ser mais flexível. Mas mesmo assim, para esse carinho pequeno, existe muita flexibilização (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>63</sup>)

Quanto a esse aspecto, que trata do agricultor familiar, em pequenas áreas, foi levantada a delicada questão do desmatamento, caso em que deveria ser

---

<sup>60</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>61</sup> De acordo com o artigo Art. 3<sup>o</sup> incisos I a IV da Lei 11.326/2006, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

<sup>62</sup> Ver anexos – figura n° 7 que mostra propostas apresentadas pelos pequenos produtores no sentido de que a agricultura familiar tenha um tratamento diferenciado.

<sup>63</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

possibilitada uma adequação da lei em atenção à própria sobrevivência do agricultor e de seus dependentes:

Agora o grande problema que a gente enfrenta assim, é o pequeno produtor quando ele faz o desmatamento, que a área dele é pequena. E a alegação básica dele é a seguinte: se eu não tiver a possibilidade desse desmatamento, eu não tenho aonde plantar, se eu não tiver aonde plantar, eu não sobrevivo. E aí, o que se faz? Tenta-se compatibilizar (Representante da Promotoria). (informação verbal<sup>64</sup>)

O desejo de flexibilização legal se torna mais evidente na palavra do representante dos trabalhadores rurais, ao referir-se à defesa que seu sindicato faz da redução pura e simples, na lei, das distâncias determinadas pelas APP dentro das quais o agricultor está impedido de plantar:

Uma das coisas, nós temos um furo na lei, e nós estamos buscando isso, porque a agricultura familiar, não sei se vou acertar o termo, mas ela é considerada, vamos dizer assim, uma questão social, por que trabalha a família, então é uma questão social, e como a propriedade é considerada de cunho social, no então, não vai entrar na totalidade disso que está sendo exigido, os 25% de área tem que ser imexível, ao invés de 30 m, nós estamos defendendo 5 m, e só quem não conhece para dizer que tem que ser 30 m, em uma sanga, 5 m, nós somos perfeitamente a favor, 5 m não é pouco na volta de uma sanga, que deixe a vegetação, árvores, enfim não é?. Então, nós estamos trabalhando em cima disto (informação verbal<sup>65</sup>)

Essas visões evidenciam que o agricultor familiar é quem, presumivelmente, tem mais dificuldades no cumprimento da legislação ambiental, o que pode ser constatado na fala de representantes dos produtores rurais (G1), dos órgãos de fiscalização (G2) e até do representante da Promotoria (G3).

Além de já ter ficado evidenciado, nas falas, o reconhecimento de que já ocorreu uma adaptação da lei para os casos da agricultura familiar, na visão de alguns entrevistados, na sua aplicação geral, ela não é tão estagnada e rígida como em uma primeira leitura muitas vezes parece ser, trazendo, no seu corpo, alternativas e possibilidades de adaptação. É isso que se infere nos depoimentos abaixo transcritos:

A gente conversa com pessoal da Secretaria do meio ambiente, e eles dizem: Não, a gente tem que analisar o projeto um por um e ver, isso não pode mas, se tu fizeres de tal maneira pode ser feito. Então muitas vezes a legislação parece que é estanque, que é aquilo ali. Mas muitas vezes se tem alternativas naquele projeto que, para que aquela licença seja

<sup>64</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

<sup>65</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

viabilizada, seja emitida para o beneficiário (Representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural). (informação verbal<sup>66</sup>)

Pode-se perceber que a flexibilização é, na verdade, um processo já em andamento, com a participação dos órgãos colegiados do setor com capacidade de emitir resoluções, dos órgãos fiscalizadores e das próprias autoridades públicas, numa demonstração de existência de consenso geral sobre sua necessidade e premência, como adiante:

[...] a questão da irrigação, que saiu uma resolução do CONSEMA, para que em cinco anos eles respeitassem as APP. Mas como é que tu flexibilizou uma lei federal? Olha, passou pelo conselho, que é deliberativo, não é só consultivo, tem um status de baixar regra. O ministério público poderia ter questionado, mas quando ele viu, que ele viu que é legítimo, ele entende como legítimo. Tá, tudo bem, a regra diz que é obrigado, desde 1965 a cumprir a APP. Mas eles estão em um movimento para fazer cumprir, só que eles querem um momento de transição, então ele acha plausível aquilo ali, e diz : não, tudo bem, então não vou incomodar ninguém, porque eu quero ver esse processo caminhar. E foi o que eles fizeram. E assinaram junto o troço. O ministério público assinou e disse: Não, nós estamos juntos nessa parceria, de flexibilizar uma lei federal, que a rigor, não deveria (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>67</sup>)

Contrariando o pensamento de alguns de que a legislação ambiental possa ser modificada no nível estadual e, até, inclusive, municipal, ressaltamos o alerta do representante da promotoria acerca da competência legislativa dos Estados:

Agora existe uma pressão muito grande, e o Rio Grande do Sul está se aliando a Santa Catarina em uma cruzada furada, porque é flagrantemente inconstitucional, de que os estados possam ter suas normas ambientais. Isto é flagrantemente inconstitucional, só se mudar a constituição federal, se não mudar, não tem como (Representante da Promotoria). (informação verbal<sup>68</sup>)

A referência feita ao Estado de Santa Catarina diz respeito ao Código Ambiental Catarinense, que alterou em alguns aspectos matéria que era disciplinada pelo Código Florestal (lei federal), cuja constitucionalidade está sendo discutida em ação proposta pelo Ministério Público Federal.

---

<sup>66</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>67</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>68</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

Verifica-se, assim, no juízo emitido pelo representante da promotoria, atitude de preocupação com a competência legislativa, em direção contrária em relação aos outros entrevistados, com opinião, portanto, como seria de se esperar, francamente desfavorável em relação à competência legislativa dos Estados, embora, como revelado acima, não seja contrário à flexibilização na aplicação da norma ao caso concreto e específico.

Por fim, na análise do discurso fortemente crítico do representante da Associação Rural de Pelotas, podemos observar que o entrevistado expressa, enfaticamente, uma visão bem menos tolerante das alegadas deficiências e inadequações da legislação ambiental, em razão de entender que esses desajustes normativos têm causado estragos ao próprio bioma Pampa, embora esses resultados e exemplos pareçam indicar uma situação de que, após a cessação do uso, elas teriam sido abandonadas e esquecidas pelo proprietário, já que do depoimento não transparece ter havido, nelas, uma gestão apropriada e com foco na sua sustentabilidade:

[...] essa discussão, a questão da reserva legal, nós estabelecemos que 20% da área de um empreendimento agropecuário, na região sul do Brasil, uma região que ela tem abundantes recursos hídricos, tem, como poucos lugares do mundo, a nossa região tem, nós estabelecemos, que 20% dessas áreas, que são próprias para produção de alimentos, que estão do lado do super porto de Rio Grande, que podem ser utilizadas para, vamos dizer assim, alimentar populações, o mundo inteiro passou fome, mas não, 20% dessa área ela não vai, nós vamos preservar áreas que já estão com agropecuária consolidada. Há séculos. Nós vamos separar da propriedade e deixar que ela se transforme, nós vamos esquecer o bioma pampa, porque, a gente sabe, pela lição do José Lutzenberger, que se nós separarmos 20% de uma área de campo nativo, ele vai se transformar em mato. Qualquer produtor sabe disto. Então ele deixa de ser o bioma pampa e passa a ser uma área de mata nativa. [...] E aí, eu te pergunto: a gente vê nas fotografias dos próprios florestamentos do grupo Votorantim, em alguns lugares ficaram com 50% de reserva legal de área, 50% de mata no empreendimento, e 45 ou 50% de campo nativo. E as fotografias são chocantes. É um campo que não é mais nativo, ele é campo coberto de capimannoni. É uma forrageira, cujo plantio foi proibido no estado do Rio Grande do Sul, porque ela é exótica, e é prejudicial a produção agropecuária, e eles estão preservando, uma coisa que é proibida. Essa lei é benéfica para o meio ambiente? Não, ela é perniciosa, ela tá prejudicando a produção agropecuária, porque poderia se estar produzindo naquela área, e ela tá prejudicando o meio ambiente, porque é uma fonte de contaminação para todos os vizinhos com capimannoni. E tá acontecendo a mesma coisa nas áreas de preservação permanente. Então são áreas que sem o manejo do empreendedor, elas terminam se tornando áreas de capim

annoni, de grama paulista, que são forrageiras exóticas não desejáveis.  
(informação verbal<sup>69</sup>)

Sendo assim, as atitudes subentendidas dos entrevistados com relação à legislação ambiental ocorreram em direções diferentes, pois verificamos a existência tanto de opiniões positivas como negativas, favoráveis como desfavoráveis.

Merece ser ressaltada, pois aparece com mais freqüência, a percepção dos representantes dos produtores rurais (G1) de que a legislação é rígida e restritiva.

Noutra posição, apesar de não terem manifestado opinião no sentido de que a legislação é rígida e restritiva, as concepções de alguns dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2), apesar de divergirem em alguns pontos entre si mesmos, não contrariam as dos representantes dos produtores (G1) no sentido de que a lei, em alguns aspectos, precise de regulamentação. Todavia, não há opiniões contraditórias entre os representantes dos produtores rurais (G1) e os representantes dos órgãos de fiscalização (G2) no que diz respeito ao fato de que há um desajuste entre a lei e a realidade do produtor.

Essas percepções dos entrevistados espelham, também, de fato, além das suas, as representações sobre a legislação ambiental dos atores sociais rurais a que estão vinculados. Tratam-se, como se pode perceber e como prevê Moscovici (2003), de fenômenos específicos capazes de reproduzir tanto a realidade quanto o senso comum.

Por outro lado, já sabemos que a dimensão ambiental é apenas um dos aspectos que devem ser levados em consideração para que o direito de propriedade seja exercido conforme as exigências constitucionais.

Sendo assim, existem problemas referentes ao cumprimento da legislação, de forma que também seja cumprida a função ambiental da propriedade, e que foram revelados na análise das mais diversas concepções. A seguir, analisaremos os mais diversos problemas encontrados referentes ao cumprimento da legislação ambiental.

As atitudes dos entrevistados com relação ao cumprimento da legislação ambiental revelaram problemas que, com freqüência, aparecem relacionados às Áreas de Preservação Permanente e Reserva legal.

---

<sup>69</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Isto pode ser averiguado nos discursos dos três grupos, isto é, representantes dos produtores rurais (G1), representantes dos órgãos de fiscalização (G2) e representante da Promotoria (G3).

A seguir, algumas falas que são representativas da percepção dos três aludidos grupos:

Então, é essa função das APP, que são as mais protegidas, assim com mais intensidade, quanto hoje, o “*bambambam*” da reserva legal, que é uma coisa intermediária, a gente tem, na área rural aí, o que a gente chama de agro-ecossistema, seja, os ecossistemas, que se desenvolveram, e vivem se adaptando, em função do manejo agrícola, seja pasto, seja lavoura, por que, vira e mexe tu tá arando a terra, que é uma das coisas que a gente ainda faz aqui, por cultura européia e nem precisaria. Não tem o plantio direto? Seria o mais adequado. (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>70</sup>)

Seguindo, temos outra abordagem do mesmo problema, as APP, isto é, o fato de que o produtor está frequentemente alterando a configuração de suas áreas de plantio, o que resulta, muitas vezes, em desrespeito às áreas de preservação e, por conseguinte, na imposição de recuperação das áreas por sentenças judiciais:

O que nós temos aqui que eu já tinha te falado são essas ações judiciais contra o pessoal que planta arroz na beira de rio, não respeitando a área de preservação, se utiliza do arroio, faz o barramento do arroio, às vezes sem autorização do departamento de recursos hídricos, sem estudo de impacto ambiental, e isso já têm ações judiciais e as decisões foram para recuperar quando houve o desmatamento, porque às vezes para eles construírem a barragem eles passam por cima de uma, na verdade eles abrem, fazem aquela clareira para o trator trabalhar, para a esteira passar, não sei o quê. Aí então se faz, a ação condena esse proprietário a recuperar essa área e tirar a barragem (Representante da Promotoria). (informação verbal<sup>71</sup>)

Na palavra do representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, novamente temos as APP e a Reserva Legal como o problema central da questão da preservação, agora de maneira mais direta, quanto à grande preocupação que têm os produtores em pequenas propriedades de que, aplicada rigorosamente a lei vigente, muito pouca área lhes reste para a exploração:<sup>72</sup>

Imagina hoje, uma pequena propriedade, de acordo com a legislação, você tem que colocar 30 m de cada lado de uma sanga, 20% de reserva legal, o que sobra? Uma propriedade de 10 hectares a grande maioria nossa é de

<sup>70</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>71</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

<sup>72</sup> Ver anexos – figura nº 9 que fala da importância de se isentar a agricultura familiar de manter áreas de reserva legal em suas propriedades, como forma de não diminuir a quantidade de terras agricultáveis e, conseqüentemente, a produção de alimentos.

10 a 20 hectares, onde tem uma ou duas sangas, tem mais uma pedra, mais um declive mais acentuado, já não pode. Olha, o que o cara vai fazer? Isto é coisa assim para um confinamento, tu fica aqui, tu come uma batata e um feijão para tu não morrer de fome, esta é a expressão, não é? Agora, o que tu vai sobreviver, 30 m de cada lado, nós não somos a favor da destruição [...] (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>73</sup>)

Novamente, aqui, as percepções dos entrevistados indicam o senso comum, o consenso explícito de alguns dos atores sociais, refletindo as representações dos mesmos sobre o problema, de acordo com Minayo (1990), quando afirma que as representações são determinadas categorias de pensamento, por meio das quais uma dada sociedade elabora e, conseqüentemente, expressa a sua realidade: essas expressões revelam preocupações reais, concretas, podendo-se perceber, sem dificuldade, que são receios generalizados no meio rural.

Por outro lado, em outra direção, as percepções de alguns entrevistados são de que não existem problemas no cumprimento das legislações referentes às Áreas de Preservação Permanente e Reserva legal, principalmente, segundo o IBAMA, pelo fato simples de que a maioria dos produtores sequer vêm utilizando a metade da área de sua propriedade:

Ouve-se muito a discussão de uma nova regulamentação de área de proteção ambiental, área de preservação permanente, então, nós não temos aqui como já falei, na nossa região aqui do estado, problemas que vão ser afetados com uma regulamentação nova, ou com um aumento dessa área de APP, que venham a causar algum problema. Nós encontramos áreas bastante conservadas ainda, mesmo como eu me referi anteriormente, com esse incentivo do governo para produção de lavouras de arroz, e até mesmo de outras culturas, nós ainda encontramos bastante preservadas as áreas de propriedades rurais. Não se encontra assim grandes deformações, ou grandes desmatamentos dessas áreas. Se mantém isso, mesmo com o passar dos anos, e se vê que é bastante mantido, porque a regeneração natural da floresta, ela ocorre. [...] Mas com relação às APP, não se encontra ainda grandes problemas na nossa região aqui, esse tipo de devastação, de desmatamento em áreas de preservação permanente. [...] A reserva legal é mantida. O proprietário rural, ele não tem problema de manter aquela parte que deva ser mantida como reserva legal. Então ele mantém, não se encontra problema desse tipo, de manutenção de reserva legal. Nós temos é 20% para a propriedade dele manter de cobertura florestal. Então, a maioria das propriedades rurais mantém até mais do que isso, não se tem esse problema. Não importa o tamanho, porque a nossa região de florestas aqui, a cobertura florestal é muito grande, a não ser essa região aqui que são campos limpos, que não existe cobertura florestal natural, então, mantém-se, por exemplo, partes que não são aproveitáveis, porque a grande maioria das propriedades não utiliza

---

<sup>73</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

100% da propriedade, então, tem uma reserva muito grande. A maioria dos proprietários não consegue ocupar 50% de uma propriedade rural. Até mesmo, se vê isso, o resultado disso é a nossa diferença de desenvolvimento rural em relação a outras partes do estado, onde nós temos aqui grandes propriedades rurais, e, como eu digo, esse proprietário não vai nunca utilizar metade de do que ele tem. Se tivesse por exemplo, se fosse uma grande quantidade de pequenas propriedades sim, aí esses pequenos proprietários seriam obrigados a utilizar 100% daquela área dele ali. O que não é a nossa realidade (Representante do IBAMA). (informação verbal<sup>74</sup>)

No mesmo sentido, de que as APP e a Reserva Legal, localmente, não constituem preocupação, considerando que o cumprimento das limitações ainda não tem sido exigidos:

A APP e a reserva legal não são o problema, por que uma vez que elas não existem ainda, elas existem na dimensão teórica até agora, porque basta ver essa nova fixação do prazo aí, o decreto federal 7029/2009, deixou para o ano que vem a exigibilidade da reserva legal. As APP, não são meta específica do governo e procurar o estado de ocupação das APP. Hoje, a ocupação é tanto quanto qualquer área normal, não existem restrições, atos específicos em que o empreendedor é convidado a se retirar dessa APP, com raríssimas exceções, quando há reclamações específicas no foro jurídico (Representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente). (informação verbal<sup>75</sup>)

Existem, é fato, percepções distintas entre os representantes dos próprios órgãos de fiscalização sobre a dimensão do problema das áreas protegidas, pois, enquanto, anteriormente, a entrevista realizada na FEPAM admitiu as APP e Reserva Legal como um problema, os demais, IBAMA e SEMA negaram com veemência a existência do mesmo.

De uma maneira geral, levando-se em consideração os objetivos do presente trabalho, os pontos de vista dos entrevistados evidenciaram de forma mais recorrente que os principais problemas enfrentados no cumprimento da legislação são os relativos às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, apesar de algumas percepções, defendidas por alguns representantes dos órgãos de fiscalização, negarem a ocorrência do problema em nosso município.

Por fim, sabemos que a atuação do Estado, ao exercer o poder de polícia que lhe é inerente, é indispensável para a aplicação dos instrumentos de comando e controle, preservando-se assim a integridade do meio ambiente.

---

<sup>74</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

<sup>75</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Para que isto realmente ocorra na prática, é necessário desvendarmos qual o nível ou grau de entendimento das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade em que se encontra o produtor rural em Pelotas.

A maioria das percepções revelou que o nível de entendimento do texto, do significado e abrangência das leis ambientais não é bom, o que pode ser constatado nos trechos das entrevistas mais significativas dos discursos dos representantes tanto no caso dos produtores rurais (G1), como dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2) e até nas palavras do representante da Promotoria (G3):

Os representantes dos órgãos de fiscalização (G2) atribuem um nível de entendimento ruim pela falta de esclarecimentos mais específicos na área do direito ambiental, pois, como já salientado anteriormente, foi apenas na Constituição Federal de 1988 que o discurso ambiental foi incorporado em nosso ordenamento jurídico. Até então, não era dada ao tema a importância que adquire nos dias atuais.

Vejamos:

Olha, eu te diria que ele sabe que existem regras, tá. Sabe que existe algum tipo de controle sobre o comando, ou seja, que de vez em quando alguém toma alguma no dedo, mas também sabe que tem muitas formas de dar, interessa a ele porque viabiliza economicamente, muitas vezes, ou pelo menos, permite um lucrinho maior aí, e ele não conhece detalhes, ele não sabe a metragem, ele sabe que tem que ter uma distância. [...] O nível de compreensão é baixo e principalmente porque quem poderia fazer essa transição que seriam os assistentes, o assessor técnico, o sindicato, a associação, ao contrário, ela entra no coro, do não quero, não quero e não quero. Enquanto tu nega o problema, tu não consegue concorrer para a solução dele. Na hora que tu admities que existe o problema, bom, então agora vamos tentar tratar isso aqui como um problema (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>76</sup>)

Já para o representante da Promotoria (G3), a falta de entendimento é devida à própria mentalidade do produtor rural, que enxerga na legislação ambiental um obstáculo ao desenvolvimento econômico de suas atividades:

Dos produtores, assim, óh, pelo menos o que a gente pega em um primeiro impacto. Todos eles acham que as leis ambientais são uma bobagem, grande parte, que é só para travar o desenvolvimento econômico e isso é coisa de um governo comunista ou semelhante. [...] O produtor, a concepção dele é que as leis ambientais são para dificultar a produção da atividade que ele desenvolve. A maioria não compreende. Se tu falares assim para o produtor, não para todos, para a maioria, porque tem uns que são extremamente conscientes, olha aqui óh, se o senhor começar a plantar na beira do arroio, amanhã ou depois o senhor não vai ter nem o arroio. Grande parte não entende isto. Eu acho que as vezes, o pequeno produtor é mais fácil conversar com ele, é mais fácil de convencê-lo. O médio e o grande é mais difícil. Eu te diria assim, a mentalidade de todos, geral, é que

---

<sup>76</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

atrapalha. As normas ambientais atrapalham. Não me deixam plantar, não posso produzir, vou produzir menos. Essa é a mentalidade que a gente verifica. (informação verbal<sup>77</sup>)

Já alguns representantes dos produtores rurais (G1) imputam um nível baixo de entendimento à falta de informações por parte do produtor rural, o que dificulta, muitas vezes, a própria aceitação das leis:

Entender porque que ela existe, entender, se entende, tanto é que eu estou dizendo, ninguém é a favor da destruição. Agora, em deixar 30 m, e deixar 5 m, qual é a diferença, na questão ambiental? Então não entendem não, de jeito nenhum, podem até entender, mas não aceitam. Entendem, por que eles estão lá, tem gente trabalhando há 100 anos numa propriedade, não as pessoas, mas a propriedade, em uma propriedade bem cuidada, bem conduzida e tudo mais, não, mas não entendem não, de jeito nenhum, não aceita, e não aceita. A lei, é a lei e o que eu vou fazer lá, eu vou aplicar a lei, é isso que eles enxergam, eles não enxergam a atividade, eles não conhecem a realidade. Então eles vão aplicar, eles vão aplicar a lei. Pronto. Quem é que faz a lei? [...] não se entende essas coisas. É feito por quem também não entende, ou não quer entender, ou tem um contracheque muito bom, e não precisa de diálogo. Esse que é o negócio. [...] Então, isso é uma dificuldade porque hoje, o pequeno produtor, ele anda muito desinformado, não basta. Nós aqui temos programas de rádio, nós temos reuniões, nós temos tudo, mas muitas vezes aqui, na cidade, o que o pessoal faz, a primeira coisa, quem anda mais bem informado, vai lá já pega o jornal, já vê o que diz o jornal, olha a televisão, liga a Internet, e lá fora não é assim, ou ele trabalha ou ele, apesar de que a gente sabe que tem a melhor informação vive melhor, isso todo mundo sabe, não é as grandes máquinas hoje que tem a vantagem. Mas, quem é que vai capinar a lavoura, quem é que vai colher na hora, plantar na hora, tem que lavrar, olha a coisa, esse desentendimento, e por isto muitas coisas não funcionam, existe quem aplica a lei e quem tem que obedecer (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>78</sup>)

Já na concepção de outros representantes dos produtores rurais (G1), constata-se que não há uma compreensão plena da legislação ambiental porque não há interesse, por um lado e, por outro, a impressão de que o produtor está mais preocupado com a parte econômica:

Eles não têm uma boa compreensão e entendimento. Aqui mesmo eu já fiz várias reuniões, 40 pessoas, trinta pessoas. Agora, em certos lugares não, tem 800 pessoas. Eu não posso dizer por eles, mas eu acho o seguinte: isso vai se resolver, isso eu vou ver, vão empurrando com a barriga como se diz (Representante do Sindicato Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>79</sup>)

Deve-se registrar que o entrevistado abaixo lembrou que, sem esquecer o lucro, já existem produtores que têm consciência da importância da preservação

<sup>77</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

<sup>78</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>79</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

para o futuro, mesmo porque a produtividade depende dos cuidados dedicados à terra:

Não são todos que compreendem mesmo que a gente trabalhe isso, ainda tem alguns que estão preocupados com parte econômica, com o lucro. Mas nós temos uma boa parte dos associados que são conscientes, sabem que se eles não cuidarem a terra, não cuidarem o meio ambiente, não se espera um bom futuro. Isso é um trabalho constante que precisaria a gente trabalhar mais com cursos, formação (Representante da Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda). (informação verbal<sup>80</sup>)

Essas falas evidenciaram que apesar de a maioria dos entrevistados ter revelado que o nível de entendimento da legislação ambiental não é considerado bom, as percepções refletem representações distintas dos atores sociais sobre um mesmo fato.

Mas, num balanço, não se pode deixar de considerar que algumas visões, tanto por parte dos representantes dos produtores rurais (G1), como por parte dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2), reconhecem ter havido, de uns anos para cá, uma melhora no nível de compreensão da legislação ambiental, hoje considerado bom:

[...] eu não vejo assim uma grande dificuldade de compreensão ou de atendimento da legislação ambiental. A visão é boa, o entendimento e a aceitação é muito bom, o conceito que o órgão tem também pelas questões ambientais, são muito bons e é de interesse público muito grande também, o próprio proprietário rural, que ele precisa muitas vezes causar uma degradação no meio ali, para que consiga fazer aquela atividade, ele entende, então ele se submete às exigências de compensação ambiental e relatórios de impacto ambiental que ele é obrigado a fazer. Então a aceitação é boa, não se tem assim uma contrariedade, ou manifestações contrárias às normas (Representante do IBAMA). (informação verbal<sup>81</sup>)

O entendimento do representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural traz à tona a o fato de que a consciência da necessidade fática de preservar é maior do que a da imposição legal de preservar:

Eles não aceitam este percentual, apesar de saberem que têm que preservar. Eles sabem da importância de preservar e conservar, não é, eles sabem da importância. Claro que isso é a grande maioria. Tem outros que não dão importância para a questão ambiental. Mas estes aí a gente nem comenta. Mas os que precisam da terra para viver, para sobreviver eles preservam, eles cuidam. (informação verbal<sup>82</sup>)

<sup>80</sup> Informação fornecida pelo representante da Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>81</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

<sup>82</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

Observa-se que a frequência das atitudes em um sentido negativo, pessimista no que tange à compreensão das leis é maior do que as opiniões que vão em uma direção positiva, otimista em relação ao entendimento.

Apesar de ter havido uma melhora no nível de compreensão da legislação ambiental, revelado em alguns juízos, as percepções demonstram que precisa ser feito um trabalho de conscientização maior com alguns produtores que ainda têm dificuldade de acesso imediato às informações que deveriam ser básicas.

A compreensão correta do significado e do objetivo, além da própria necessidade da criação de uma nova lei nos leva a entender que, no caso da legislação ambiental faz-se necessária a sua interpretação, considerando-se o contexto social e o homem modernos, com vista ao maior aprimoramento das relações e das ciências sociais. Como os depoimentos trazem um retrato, como dito, das representações do grupo a que pertencem, manifestam, também, um enfoque crítico das atitudes e do comportamento médio dos atores sociais pesquisados em relação ao tema questionado, revelando, assim, no caso concreto, que, à resistência a um novo conjunto legislativo aparentemente destinado à limitação de direitos considerados, na tradição, consolidados e intocáveis, o produtor rural aliou a falta de informação e de qualquer interesse em mudanças no *habitus* que herdou por várias gerações. Difícil, assim, mas não impossível, uma conciliação entre a tradição e as novas imposições dos imperativos coletivos, entre o velho e o esclarecido, entre o imutável e o novo padrão determinado pelo resultado alarmante revelado pela pesquisa científica e pela experiência humana que obriga às rápidas mudanças de comportamento. Em geral, há sinais de que os produtores não vêem a lei ambiental como originária das próprias relações sociais e dos extensos estudos que acabaram desvendando um quadro de degradação grave do meio ambiente capaz de colocar risco a sobrevivência do planeta e, em decorrência, a sua própria.

### **5.3 A atuação dos órgãos de fiscalização, e dos órgãos de representação dos produtores rurais**

A terceira categoria de análise desvendou as percepções dos atores sociais envolvidos acerca dos órgãos de fiscalização. Revelou também, a forma como vêm atuando os órgãos de representação dos produtores rurais

A fiscalização ambiental é importante para que seja garantido o pleno acesso ao meio ambiente, sabidamente um direito fundamental de terceira geração, bem de interesse coletivo, difuso e, portanto, de uso comum do povo.

De acordo com o representante da EMATER, o papel dos órgãos de fiscalização resume-se ao papel de polícia:

Papel de polícia . Mas a gente tenta orientar que, é o que eu digo, nós temos o colega da FEPAM, a gente discute aí com o colega da FEPAM mesmo, um colega que é agrônomo, a gente discute com ele, eu concordo, o que ele te expõe, tá correto. Eu digo, mas vem cá, vamos dizer assim, o soldado, o sargento que vai lá, ele pensa assim? Ah, pois é, mas é uma questão de interpretação. É um problema de interpretação muitas vezes. (informação verbal<sup>83</sup>)

Sabe-se, já, que de acordo com Bardin (1977,p.150), “A intensidade demarca a força ou o grau de convicção expressos: uma adesão pode ser fria ou apaixonada, uma oposição pode ser ligeira ou veemente”.

No que se refere à intensidade, que pode ser entendida como o nível de convicção expresso, observa-se que o juízo, avaliação proferida acerca dos órgãos de fiscalização é feita com veemência.

Na visão do representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, há uma enorme rejeição em relação aos órgãos de fiscalização por parte de seus membros, uma opinião vigorosamente desfavorável que denota, até, hostilidade:

Os associados enxergam os órgãos de fiscalização como perseguidores e punidores, e são rejeitados em tudo que é lugar, porque eles vão para punir e muitas vezes não tem diálogo o que a lei diz, eles têm as costas quentes, nós temos aí aberrações. (informação verbal<sup>84</sup>)

Por outro lado, em sentido contrário, os juízos de outros entrevistados evidenciam que já houve uma melhora nas relações e na visão que se tem sobre os órgãos de fiscalização:

De maneira geral, acho que de cinco anos para cá, na nossa região, em termos de órgãos ambientais, houve uma evolução muito grande. Alguns órgãos eram muito punitivos, estavam muito contaminados por radicalismo, acho que houve uma evolução, houve um amadurecimento das relações, do diálogo, as coisas estão menos impositivas, os produtores eles já sabem também como buscar os seus direitos, eles já denunciam quando acontece

---

<sup>83</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>84</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

um abuso, quando acontece, eles já denunciam o órgão fiscal: óh, tá havendo um abuso, as entidades de classe, elas também não saem prontamente na defesa de alguém que está depredando o meio ambiente, quando o sujeito ele está atuando à margem da lei, as entidades de classe, elas já não se sentem à vontade de defender aquilo ali. Elas te dizem, tchê, tu tá errado, tu tens que te adequar. Então, eu acho que houve uma evolução significativa de cinco anos para cá, muito forte assim (Representante da Associação Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>85</sup>)

Também o representante da SDR admite ter havido uma melhora nas relações, devido, também, aos esforços do órgão ao promover os encontros dos produtores com os técnicos dos órgãos ambientalistas:

[...] agora nem tanto, mas antes tu falavas em FEPAM, tu falavas em IBAMA, na patrulha ambiental, era, um horror. Então a gente leva essas pessoas lá no meio rural para esclarecer e para que eles tenham um contato com este pessoal e sempre visando a sustentabilidade da atividade (informação verbal<sup>86</sup>)

Desta forma, constata-se que as percepções dos representantes dos produtores rurais(G1) a respeito dos órgãos de fiscalização expõem representações que não convergem no mesmo sentido, são distintas.

Segundo a Teoria de Moscovici (2003) podemos evidenciar nessas falas que além delas serem prescritivas e de se imporem sobre nós de uma forma irresistível, categorizando pessoas, objetos ou acontecimentos que encontram, as representações, na perspectiva psicossocial, significam a reprodução de uma percepção que é, de fato, anterior ao próprio conteúdo do pensamento e que, portanto, retrata a realidade.

Há, nestas manifestações, um reconhecimento da importância da atividade dos fiscais e de sua dedicação no desempenho de suas funções.

Entretanto, a fiscalização na área ambiental é vista como extremamente deficiente pelo representante da Promotoria (G3):

O papel dos órgãos ambientais é absolutamente deficitário. Hoje, todo o problema ambiental ele acaba estourando na maioria das vezes no judiciário. Porque? Porque tu não tens o procedimento administrativo, ou o procedimento administrativo não cumpre a finalidade que ele tem. Fiscalização, vou te dar um exemplo assim, óh, com toda a boa vontade dos funcionários destes órgãos que são dedicados, que vestem a camiseta, que saem a qualquer hora do dia, a qualquer hora da noite para cumprir o serviço, mas aí tu tens um funcionário para fiscalizar dez municípios. Se tu

<sup>85</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>86</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

pegares a secretaria de qualidade ambiental, que já existe há quase oito anos, eu acho, até pouco tempo, geólogo não tinha nos quadros, fiscal eram 2 ou 3. Como é que tu vais fiscalizar? Como é que tu vais licenciar as atividades com uma equipe que tu não tens técnico? Agora é que eles fizeram concurso e chamaram pessoal. [...] Em termos de fiscalização, na área ambiental, ela é extremamente deficitária, e mais a má vontade de todos os governos em equipar essas instituições que fazem a fiscalização. [...] a deficiência dos órgãos administrativos é muito grande. Nós não temos a cultura do poder de polícia administrativo, não tem, não funciona. Você não consegue, ao contrário de outros países, em vários países o problema ambiental é resolvido na esfera administrativa, excepcionalmente ela vai ao judiciário. No Brasil não. Vai resolver 90% no judiciário, os outros 10% ficam no âmbito administrativo. Tudo vai para, tudo deságua no ministério público e do ministério público para o judiciário. (informação verbal<sup>87</sup>)

Essa estrutura deficiente também fica evidenciada na fala dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2):

Então, ela estava em cima, nas piores, nos locais aonde tem mais concentração, mas não consegue, de forma alguma cobrir toda a, nem pensar. O quadro é extremamente reduzido, e hoje são 200 funcionários, técnicos, para trabalhar nisso aí, fazendo licença, fiscalizando, em todo o estado, 497 municípios em todo o estado, então, é muito pouco, muito pouco. [...] o fiscal, ou o agente, ou o elemento que faz parte, é o braço do sistema de meio ambiente, ele também tem pouco amparo. Então, por exemplo, se eu, em determinada situação mais ou menos polêmica, preciso me defender, a fundação não faz isso por mim. Ela tem lá o setor jurídico, é a uma assessoria jurídica, que muito pouco inclusive me instrui. [...] Então, a gente tem muito pouco amparo, e muitas vezes, para tu comprares essas brigas mais feias aí, tu tens que ter gente lá te dando amparo. Mas, é uma coisa chata, que te coloca numa posição de incômodo. Então, isso também tem seu lado bom? Tem. Porque, certamente nessas vinte e poucas vitórias, se a gente fosse, simplesmente como a lei manda, metade ia receber auto de infração. Por causa de um detalhe? Então, tu, sabendo, que se tu abrires um processo, vais ter a tua defesa, vais ter o seu julgamento, não sei mais o quê, tem um grande potencial de judicializar, depois de judicializar, cinco anos morreu. Então, eu vou fazer todo esse exercício, para depois de cinco anos o cara ainda passar na rua e ainda ficar rindo de mim? Aí, óh, estou te esperando para tu me dares outra multa. Então começa, o sistema, a ser desacreditado, desmoralizado, e isso tem muito, as gestões, das mais diversas aí contribuem para isto, principalmente quando tem esses fatores políticos, seja de que cor for. Mas, olha, nós queremos fazer isso a qualquer preço. E aí tu passas por cima de regras, aí tu, azar do... Então, eu acho que legalmente, a gente tem muita limitação, nisso aí e, para mim é uma das mais complicadas, não é só no nosso setor do meio ambiente, essa questão do judicial, não é (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>88</sup>)

O representante do IBAMA, além de citar a incapacidade de ação por falta de recursos, lembra que a unidade de Pelotas foi extinta:

<sup>87</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

<sup>88</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Pelotas vem se mantendo, até mesmo pelo número de funcionários que nós temos aqui, nós somos cinco, a unidade aqui, na verdade, já foi extinta há cinco anos, estamos lutando, para que seja reestruturada a unidade, nós não temos como receber recursos, não temos como receber provimentos, em função disso, da unidade não existir legalmente (informação verbal<sup>89</sup>)

Como consequência de uma estrutura de fiscalização deficiente, como narrado, temos a diminuição da atuação direta do Estado sobre os administrados. Não é dada a devida importância ao poder de polícia na esfera administrativa, pois o que era para ser resolvido da forma mais simples acaba desembocando na seara judiciária, onde o gasto de tempo e de dinheiro será muito maior.

Apesar da falta de amparo e estrutura de fiscalização deficiente constatados, a percepção que os representantes dos órgãos de fiscalização (G2) tem de si mesmos, é de que são vistos com bons olhos, ou seja, gozam de credibilidade perante o resto da sociedade. Na FEPAM, manifestou-se a sensação de que se instalou o respeito ao órgão pela sua forte atuação:

[...] eu ouço deles duas coisas: Uma: a fundação tem muita credibilidade. Tinha que ter mais. Aos pouquinhos, por causa desses problemas mais políticos e tal, vem perdendo. Mas tinha muita, e no Brasil, FEPAM é ponta, mesmo com 200 pessoas, mesmo sem recursos, apesar de todos os pesares, ela é uma das pontas, o licenciamento de irrigação, duvido que no Brasil tenha outro. Já faz..., 2003, hein, daqui a pouco vai fazer dez anos, sete anos já, até hoje não existe no Brasil, faz 7 anos que a FEPAM fez isso, Então, acho que ela tem a filosofia, e tem a prática, tanto que está no imaginário das pessoas, a FEPAM [ ] é respeito. Já foi mais, já não é tanto, mas ainda é, ainda tem. E portanto, para ser respeitada, o que ela tem que fazer? Ela tem que atuar, ela tem que bater, ela tem que fazer o comando controle. Então, ela faz. Em algumas regiões, em alguns setores, é, não é bem assim, a gente também consegue enrolar eles, claro isso aí sempre vai ter. Mas eu acho que essas duas figuras tu vais ver: uma: a FEPAM atua, ela faz, ela cobra, que para nós aqui a gente fica rindo, porque a gente não tem quase perna, e mesmo assim, as pessoas têm essa sensação, de que a gente tá ali atrás do mato espiando elas todos os dias. [...] Então, acho que essas duas coisas resumem, e que eu acho que até avalio como positivo. Quer dizer, apesar de todos os pesares ela tem respeitabilidade, porque ela tem padrão de exigência e, compra umas broncas. Então, acho que essas duas coisas estão aí no imaginário, e os caras muitas vezes dizem: Ah, mas se fosse em Santa Catarina não iam estar exigindo isso. Ah é. Eu acho que essas duas, dar regras e fiscalizar o cumprimento de regras, resumem isso. [...] No que se refere a visão, eu acho que, aquele mesmo produto que eu te falei. Eles enxergam com competência, por que não tem, eles te reclamam sabe do quê? Pô, faz dois anos que eu abri um processo e eu tô de novo com essa pendência? Isso eles te reclamam, da

---

<sup>89</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

morosidade, da lerdeza do nosso elefante, e com razão, concordo com eles (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>90</sup>)

No IBAMA, há uma clara imagem de aceitação da sociedade, muito em função dos métodos de negociação e adaptação das diferentes situações e irregularidades ambientais:

A própria formação do IBAMA, o modo em que o Ibama opera, ele é visto com bons olhos pela sociedade em função dele não ser assim por exemplo um órgão militar, ou um órgão policial que muitas vezes atua com métodos policiaiscos, de agressão ou de repressão, de uso de força, ou de arma. Então é como se fosse um órgão assim, judicial, que se utiliza do que é legal para direcionar os procedimentos e não muitas vezes o uso da força. Então, por isso que eu entendo que as atribuições do IBAMA, elas são bem aceitas em função disso. Então não se tem assim uma necessidade de criar um instrumento para que o IBAMA tenha um bom relacionamento. Já ocorre naturalmente, até mesmo pelo método operandi que o IBAMA utiliza. [...] A visão é boa, o entendimento e a aceitação é muito bom, o conceito que o órgão tem também pelas questões ambientais, são muito bons e é de interesse público muito grande também, o próprio proprietário rural, que ele precisa muitas vezes causar uma degradação no meio ali, para que consiga fazer aquela atividade, ele entende, então ele se submete às exigências de compensação ambiental e relatórios de impacto ambiental que ele é obrigado a fazer. Então a aceitação é boa, não se tem assim uma contrariedade, ou manifestações contrárias às normas. E o que se vê também que quando se quer apertar muito, se quer exigir muito, a própria comunidade tenta mudar ou negociar um meio-termo para isto. Hoje em dia, não existe mais aquela imposição que se tinha antigamente. Então, tudo é conseguido através da negociação, através de bases locais, no município, de entidades, de associações locais que conseguem levar até o governo central, um posicionamento da região ali, em função das questões de regramento de utilização de recursos ambientais. (informação verbal<sup>91</sup>)

Essa imagem de credibilidade passada pelos órgãos de fiscalização, como que compensando os problemas anteriormente caracterizados, pode ser atribuída à constatação de que houve uma melhora nas relações, pelo menos nos últimos cinco anos, com aumento da tolerância e do diálogo entre as partes envolvidas, bem como da diminuição dos radicalismos.

Em um balanço, constatou-se que não há consenso, pois existem percepções distintas entre os próprios representantes dos produtores rurais(G1) acerca dos órgãos de fiscalização, pois foram revelados tanto juízos hostis, desfavoráveis, como favoráveis em relação aos mesmos.

---

<sup>90</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>91</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

Outro aspecto que ficou evidente, tanto do ponto de vista dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2), como na percepção do representante da Promotoria (G3) refere-se à estrutura de fiscalização insuficiente, a falta de amparo pela qual passam esses órgãos, o que tem reflexos na atuação dos mesmos, com conseqüências para toda a sociedade.

Mesmo assim, apesar de todas as dificuldades, a percepção que os próprios representantes dos órgãos têm de si mesmos e de suas atuações, pode ser considerada como boa.

Os entrevistados, ao tentar ancorar idéias estranhas de forma a reduzi-las a categorias e imagens comuns, de forma a familiarizarem aquilo que não é familiar, transformam aquilo que até então era tido como estranho e perturbador e comparam com uma categoria que pensamos que possa ser apropriada, ou seja, eles nomeiam uma determinada coisa, de forma que possam imaginá-la e, destarte, representá-la.

Por outro lado, também é importante no presente trabalho, analisarmos a forma como vêm atuando os órgãos de representação dos produtores rurais, no sentido de haja uma melhora nas relações entre todos os envolvidos, visando a conciliação entre os interesses dos produtores, suas práticas e representações sobre a propriedade e uso racional dos recursos produtivos com o esforço da sociedade em preservar a integridade dos ecossistemas.

Algumas entidades recomendam que, além do diálogo, a atuação ocorra sempre dentro dos limites estipulados pela lei:

A associação rural, não poderia ser diferente, ela prega que as pessoas atuem dentro dos limites legais. Ela não poderia ter um discurso para o MST e outro discurso para os seus produtores. E então, as pessoas, independente do que seja a legislação, mesmo que ela seja absurda em alguns momentos, nós temos que lutar para mudá-la, nós não podemos atuar fora da lei. O nosso discurso é um discurso de comunicação e de diálogo, nós temos que manter o diálogo. (Representante da Associação Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>92</sup>)

Na EMATER, além da limitação das atividades às determinações legais, a filosofia é a de conhecer bem a legislação e procurar os órgãos de fiscalização previamente quando tiver dúvidas sobre a necessidade de licenças, mas mantém a insatisfação quanto às dificuldades de produzir com o sistema normativo vigente:

Infelizmente nós temos que seguir a orientação e procurar com que o produtor se atenha, fique sabendo, de como é que é a legislação, e que,

---

<sup>92</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

como eu te disse, tem que procurar no caso de construir, ele vai ter que ir em uma dessas entidades, no caso aí, ou a SQA<sup>93</sup>, ou a FEPAM, ou o IBAMA, procurar, qualquer coisa que ele vai fazer, procurar pedir licença, naquele..., quando existe legislação para aquilo. É o que a gente indica para ele, embora a gente concorde, eu e uns que concordam bastante com produtor que, do jeito que está é difícil, cada vez tá ficando mais difícil para o produtor conseguir produzir (Representante da EMATER). (informação verbal<sup>94</sup>)

Novamente, a seguir, a orientação aponta para a necessidade do bom conhecimento e interpretação das leis, evitando o conflito mesmo que discordando. É de se notar que o entrevistado já antecipa a probabilidade iminente de modificação da legislação:

Nós somos obrigados a divulgar o que tem aí, porque se nós não divulgarmos, concorde ou não, mais, a lei existe. Amanhã ou depois, alguém que fica numa situação difícil, até por não ter sido avisado. E aí, isto nós fizemos. Mesmo que não concordemos. Nós fizemos reuniões, técnicas, altamente técnicas para interpretar leis, isso nós fizemos. [...] Que busquem o melhor ambiente possível porque a gente sabe que quem vai lá multar, ele vai cumprindo a lei. Que se cuidem, que se cuidem não é, essas coisas assim, não adianta dar soco em parede pensando que não vai se machucar, que não é assim. Então isso aí, enquanto não mudar, nós temos que se sujeitar a essas coisas. Apesar de já ter muitas, e de repente já se discutiu bastante, tem algumas coisas que estão prestes a mudar (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>95</sup>)

Essas percepções, por conseguinte, tornam patente a atitude dos órgãos representativos dos produtores rurais no sentido de conscientizar o produtor acerca da importância do cumprimento da legislação ambiental.

Outro aspecto que merece ser analisado diz respeito à importância do trabalho de aproximação do produtor rural com os órgãos de fiscalização, apesar de seu pensamento ser conflitante com a lei vigente:

Normalmente, quando a gente vai falar em irrigação, por exemplo, a gente procura levar, até colabora conosco, o colega da FEPAM para esclarecer, só que é isso aí, ele, por exemplo, ele tem uma idéia, se os fiscais que depois vão fiscalizar, pensassem como ele, eu concordo porque aí, ele pensa como a gente. Só que não é o que está escrito. Esta é a preocupação. Não, de qualquer maneira, a gente leva o conhecimento para o produtor, procura, sempre que faz uma reunião com o produtor levar até alguém da FEPAM para nós irmos lá falar sobre a legislação, então, a gente procura orientar o produtor, embora não concorde com muitas coisas, eu mesmo sou um que não concorda. Procuramos transmitir o que tem, da

<sup>93</sup> Quando fala em SQA, o entrevistado refere-se à Secretaria de Qualidade Ambiental, que é órgão responsável pelo licenciamento das atividades de impacto local no Município de Pelotas.

<sup>94</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>95</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

melhor maneira, mesmo não concordando (Representante da EMATER).  
(informação verbal<sup>96</sup>)

Da mesma forma o entrevistado seguinte, enfatizando os esforços de aproximação com os órgãos, como forma de manter as atividades:

A gente sempre procura, não é, como a gente procura levar estas informações, porque muitas vezes, agora nem tanto, mas antes tu falavas em FEPAM, tu falavas em IBAMA, na patrulha ambiental, era, um horror. Então a gente leva essas pessoas lá no meio rural para esclarecer e para que eles tenham um contato com este pessoal e sempre visando a sustentabilidade da atividade. Então esta é a nossa preocupação (Representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural). (informação verbal<sup>97</sup>)

Assim, esta aproximação que as entidades fazem do produtor com os órgãos de fiscalização contribuiu e contribui para melhorar o relacionamento entre eles, desmistificando muitas percepções que eram tidas até então sobre os órgãos de fiscalização.

Conseqüentemente, essas percepções refletem representações mais relativizadas dos atores sociais, com aceitação de novas concepções sobre a exploração da propriedade rural, no sentido de que o direito de propriedade não é mais absoluto e que deve ser exercido de forma que se tenha um comprometimento maior com a preservação dos recursos naturais para as presentes e as futuras gerações.

Assim, determinadas práticas dos atores, sob a influência do *habitus* incorporado ao longo de suas trajetórias de vida, deixam de ser rotineiras, acarretando modificações na posição ocupada pelos agentes no espaço social e, conseqüentemente, nas suas representações.

Os órgãos de fiscalização também exteriorizaram as suas concepções sobre a atuação dos órgãos representativos dos produtores rurais, deixando entender que há um nítido antagonismo entre as posições dos dois setores:

[...] por causa que essas nossas lideranças também, vou te dizer, não contribuem em quase nada. Então, por exemplo, essa discussão de APP e reserva legal, tchê, nós já estamos há três anos, momento riquíssimo para a gente, esgotar o debate, e não necessariamente, vai ter que ter o vencedor,

---

<sup>96</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>97</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

Espero, até, que não tenha. Que tenha um consenso. Mas que tu vás para o debate, que tu não negues o debate, e a maioria dessas entidades tá negando. Ela faz aquilo que, outro dia eu falava com um ruralista, ligado a Farsul, dizendo: vem cá, vocês estão fazendo a mesma coisa que vocês criticam, e com razão, o MST. O MST faz lavagem cerebral, manipula o povo, vocês estão manipulando gente com dinheiro, só a única diferença é essa. E eu fui a reunião aqui na associação rural, que era isso aí. Era os cara gritando: Ah, vão querer nos roubar, querem nos tirar, querem nos quebrar. Então aquele papinho "querem". Quem que "querem"? Me mostra uma pessoa que quer fazer isso contigo (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>98</sup>)

As diferenças entre os setores novamente aparecem na posição de outro órgão atuante no meio ambiente, a seguir:

Então o que se vê é muita informação, não há elaboração específica, não trabalham isto. Então tu vais ver, ficam opiniões de políticos, líderes de sindicatos que cooptam pessoas, no maior, nos seus próprios interesses, segundo seus interesses. Interesses corporativos de particulares, líderes de sindicatos, fazem as suas reuniões, e dali, implantam o seu ponto de vista (Representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente). (informação verbal<sup>99</sup>)

Contrariamente às percepções positivas de alguns representantes dos produtores rurais (G1) em relação aos órgãos de fiscalização, por sua vez, a atitude dos representantes dos órgãos de fiscalização a respeito da atuação dos órgãos representativos dos produtores rurais evidencia uma opinião veementemente negativa, desfavorável em relação à atuação desses órgãos.

Sendo assim, as concepções que os representantes dos produtores rurais (G1) têm acerca dos órgãos de fiscalização, bem como as visões que os representantes dos órgãos de fiscalização têm a respeito da atuação dos órgãos representativos dos produtores rurais, reproduzem conceitos em imagens e constituem-se em ambiente real de relativo conflito em que vivem os atores sociais, no qual ora os agentes da fiscalização interpelam os produtores sobre seus atos no interior de suas propriedades, ora esses mesmos produtores acusam os fiscais de intolerância e excessivo arbítrio na interpretação e enquadramento dos seus procedimentos na gestão de suas propriedades. Percebe-se, novamente, a carência de um processo de adaptação, não somente no que tange à plena aplicabilidade da norma, no sentido temporal e costumeiro, como, também, no importante aspecto do

---

<sup>98</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>99</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

desenvolvimento de um novo paradigma de convívio entre partes que estão, para eles, na verdade, em oposição apenas aparente.

#### **5.4 Expectativas para o futuro**

Até o presente momento, foram reveladas as percepções dos entrevistados acerca do direito de propriedade, legislação ambiental, os principais problemas enfrentados no uso e aproveitamento da terra e nas relações entre os atores frente a aplicação da lei. Interessa saber, ainda, quais as expectativas para o futuro sobre as questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a aplicação da legislação de meio ambiente, com vistas à sustentabilidade.

Nesta última categoria de análise, desvendamos não só as expectativas que os entrevistados têm em relação ao futuro, bem como suas percepções sobre a possibilidade de que haja uma conciliação, uma harmonização entre os interesses dos produtores, suas práticas e representações sobre a propriedade dos recursos produtivos com o esforço da sociedade em preservar a integridade dos ecossistemas.

A maioria das expectativas revelou atitudes positivas, otimistas, no sentido de que já ocorreu e vai continuar ocorrendo uma melhora nas relações, o que pode ser constatado tanto no discurso dos representantes dos produtores rurais (G1), dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2), bem como nas palavras do representante da Promotoria (G3), cujas falas mais representativas e que foram selecionadas, são as seguintes:

A gente espera, que as relações amadureçam, eu acho que o que a gente luta, a gente pede, é bom senso, o produtor ele é um ambientalista por natureza, ele é um cidadão, ele um membro da sociedade brasileira, ele não está alijado, ele não está fora do processo, são pessoas como todos nós, que querem qualidade de vida, que pensam no futuro dos seus filhos, dos seus netos, que querem uma natureza preservada, que tem atividades produtivas, que gerem emprego, gerem renda, gerem oportunidades de trabalho. As relações, nós esperamos que elas evoluam, que elas amadureçam, como já amadureceram um pouco, bastante nos últimos cinco anos. A gente espera, que o país evolua, e acho que isso é natural.[...] Nós queremos a perpetuidade da espécie humana, ad eternum, nós vamos ter que continuar evoluindo, a gente não pode parar no meio do caminho, não, vamos viver primitivamente como índios, se nós fizéssemos isso, uma parte da sociedade humana morreria, de fome, não teria área suficiente para manter as pessoas todas no planeta desta forma. E segundo lugar, nós

viveríamos durante alguns milhares de anos, ou milhões, milhares de anos talvez e morreríamos por alguma ação da natureza. E se acabaria a espécie humana. Seriam apenas vestígios arqueológicos. Então, o ser humano, a civilização, ela deve buscar a sua perpetuidade e das outras espécies também. Nesse sentido. Eu acho que essa visão do todo, é que as vezes falta em pessoas que enxergam apenas uma preservação ambiental sem a presença humana. O homem existe, ele vai continuar existindo, e não é eticamente aceitável que a gente mate uma parte da população, então, a gente tem que incluir ele no sistema (Representante da Associação Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>100</sup>)

A postura dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2), na sua maior parte, não contraria a dos produtores, confiando em aperfeiçoamentos que estariam por vir no sistema de fiscalização:

Eu acho que vai passar, agora com esse novo formato da gente a fiscalizar mais, a gente vê as limitações, da nossa própria ação, quer dizer, ver o quanto que as licenças podem ter erros, podem ter imperfeições, e as dificuldades, um internalizar um pouco das dificuldades operacionais dos empreendedores em cumprir essas regras. Muito bonito como eu te falei, pegar uma régua e ir lá: isso aqui tem que ser é assim. Mas isso aqui é inviável. Mas então, como é que eu vou conviver com isso? Então, internaliza um pouco. Eu acho que com a fiscalização, isso vai melhorar e essa questão da municipalização a mesma coisa. (Representante da FEPAM). (informação verbal<sup>101</sup>)

Já o representante da Secretaria de Qualidade Ambiental do município espera que o avanço tecnológico nos métodos de plantio tenha reflexos positivos também na conduta dos produtores quanto às APP e à Reserva Legal:

Sonhamos também que sejam aprimorados as técnicas de cultivo de alimentos, seja utilizado o plantio direto, com isso diminuirá o assoreamento de rios, a erosão, toda essa questão de movimentação de terrenos, sejam respeitadas as áreas de preservação permanente ,sejam respeitadas as áreas de reserva legal, seja mantida a flora, a fauna nativa não é. Não devemos nos ser enganado, a Europa hoje não tem biodiversidade, não tem flora e fauna nativa, por que exploraram todo o terreno de forma que não sustentável e nós, sabendo disso temos que ter uma postura diferente, temos que ser um lugar diferente, poderemos nos desenvolver economicamente mantendo diversidade biológica, todos os processos ecológicos, para entregar isso para as futuras gerações. (informação verbal<sup>102</sup>)

Por sua vez, a visão do representante da Promotoria, embora em uma situação peculiar, também acompanha as expectativas dos demais:

<sup>100</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>101</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>102</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Qualidade Ambiental, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

Estamos evoluindo. Não estamos no ideal? Não, estamos longe do ideal, mas estamos melhor do que estávamos há vinte anos atrás. Por que? Acho que o produtor aos poucos vai tomando essa consciência, de que a propriedade dele, o que ele faz lá na área rural dele, influencia àqueles que estão na cidade. E mais, começa a existir uma certa pressão, isso fatalmente vai ocorrer, com a conscientização da outra ponta, do consumidor. Existem órgãos, entidades, que nós já começamos a despertar assim, óh, eu vou orientar este consumidor aqui, para que ele saiba da onde vem a matéria-prima que ele está comprando. [...] Então, a consciência vai surgir. Vamos melhorar? Acho que vamos. Ainda temos tempo? Temos. Somos jovens, na democracia somos jovens. Antigos, como país, mas na democracia ainda somos jovens. (informação verbal<sup>103</sup>)

Essas percepções são realidades inquestionáveis, constituindo o produto do ambiente real em que vivem os atores sociais, em conformidade com a idéia de Moscovici (2003) sobre a formação das representações, isto é, a transição do subjetivo e do imaginário para o concreto. Nota-se, nesses depoimentos, uma clara atitude com intenção de flexibilização das idéias e das posições, de todos os lados, assim como a crença sincera na viabilidade da adaptação e ajuste às transformações, como, de outro lado, da compreensão de que este é um caminho que deve ser percorrido gradualmente, com paciência e negociação, já que, ao final, as aspirações são coincidentes.

Chama a atenção, entretanto, a percepção do representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente que demonstra dúvida na possibilidade de ocorra uma conciliação entre os interesses individuais e os coletivos, isto é, entre o objetivo econômico e a busca da qualidade ambiental, não eliminando a expectativa na possibilidade de entendimento:

Eu acho assim, a primeira expectativa é ter capacidade de entendimento disto, então, é entender isso. Até agora, se nós vamos começar a separar propriedade rural e preservação do ambiental, vamos ficar no bandeiraço, vamos ficar na torcida, na teimosia, não vai adiantar em nada, porque propriedade rural, dá a idéia de territorialidade e dá a idéia de limites. Aonde passa a cerca, mas, o ratinho, a cobra, o tico-tico, eles não olham para a propriedade rural, ele tá em todas até porque, mais uma vez eu vou utilizar esse negócio do ar, posso estar do lado da cerca aqui, estou respirando o mesmo ar que do outro lado. Vais me impedir? A cerquinha que passa no meio, vai me impedir? A propriedade rural vai me impedir de ter relação com o meio ambiente? Tanto fisicamente, como emocionalmente, todos os aspectos, nós tratamos outras dimensões. Agora não sei se isso vai gerar afastamento ou aproximação, ou se a gente pode, por exemplo, fazer isso ser compatível, propriedade com meio ambiente. Acho que nunca vai ser, no momento que ela for economicamente, propriedade dá idéia de economia, de valor, de benefícios financeiros. Então eu vou te dar a dica: propriedade rural dá a idéia do valor econômico, do \$, do dinheiro, o quanto tem no teu bolso. Meio ambiente, não dá idéia, dá qualidade de vida, o ar

---

<sup>103</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

que tu respiras, a paisagem que tu vês, sensação de bem-estar contigo mesmo, e isso que valor tem? De existência. (informação verbal<sup>104</sup>)

Essa percepção de um dos representantes dos órgãos de fiscalização (G2) embora aparentemente isolada, - já que as percepções que ocorreram com mais frequência, inclusive de outros representantes dos órgãos de fiscalização (G2) revelam boas expectativas para o futuro sobre as questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente -, contém um conteúdo conceitual sobre a propriedade rural e sobre o meio ambiente que os coloca em franca e injusta situação de oposição, deixando clara uma incompreensão a respeito da importância da produção para a subsistência e o bem estar tanto dos que sobrevivem do espaço rural quanto da sociedade em geral. A propriedade rural, quando bem utilizada, pode ser instrumento de grandes benefícios sociais de caráter também coletivo, incluído o meio ambiente, o qual, por sua vez, bem tratado e preservado, certamente garantirá profícuos frutos econômicos às propriedades e qualidade de vida, bem estar, ao seu titular e dependentes. Pode-se considerar, no entanto, que mesmo ao valorar-se riquezas como o ar que respiramos, a paisagem que contemplamos e a sensação de bem-estar que nos é proporcionada por qualquer dessas benesses, tudo isso se constitui numa riqueza, num patrimônio, com significado econômico passível de ser mensurado através da tão falada relação entre custo e benefício.

A expectativa em torno das propostas de alteração do Código Florestal e de uma maior adaptação da lei a cada realidade também pode ser destacada nas falas dos representantes do Sindicato Rural e da EMATER:

Nós estamos na expectativa de saber o que vai dar o Código Florestal. Por enquanto nós não sabemos nada. É uma incógnita isso aí. (informação verbal<sup>105</sup>)

Na EMATER, fica mais evidenciado, ainda, a perspectiva positiva de uma revisão legislativa que implante mais flexibilidade ao sistema vigente:

Olha, a expectativa que nós temos é que realmente seja revista, toda essa legislação, que a gente tenha uma legislação federal, mas, bem mais flexível, bem mais flexível, e faça com que os estados e municípios, então vejam a sua realidade, e que seja discutido, debatido com as técnicas e adaptado a nível, talvez até municipal, ou pelo menos em regiões, não sei,

---

<sup>104</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual do Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010

<sup>105</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010

por topografia. Eu acho que isso é uma coisa que mereceria um estudo junto à universidade, a EMBRAPA, órgãos de pesquisa, inclusive com representações de produtores. Da forma que está [...] (informação verbal<sup>106</sup>)

De outro ângulo, todavia, a disposição de adaptação à legislação é explícita, sendo ela atingida pelo debate e pelo diálogo, derivados de ponderação sobre prazos, métodos e ajustes que envolvam todos os atores, sendo ouvidos, principalmente aqueles que estão mais distanciados dos gabinetes de decisão mas que são os que têm de atender aos objetivos da lei e oferecer uma resposta concreta à sociedade – os produtores rurais:

Nós queremos nos adaptar à legislação ambiental, desde que nos ouçam, e que discutam conosco, aquilo que nos serve, e que nós enxergamos, que estamos lá no dia-a-dia, temos mais conhecimento. Isso nós queremos sempre. Nunca vamos deixar de buscar o diálogo, sempre, desde que escutem, senão não tem diálogo. Se não escutam, não tem diálogo. Aí, nós vamos brigar até o fim (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>107</sup>)

Apesar de ter sido admitido que houve uma melhora significativa nas relações nos últimos cinco anos, algumas percepções evidenciaram expectativa de que alguns aspectos sejam, ainda, melhorados, sendo ouvidos os atores diretamente vinculados. O debate e a discussão são reivindicados, como se vê, pelos trabalhadores rurais.

Por fim, analisando a possibilidade de que ocorra uma conciliação, uma harmonização entre os interesses dos produtores, suas práticas e representações sobre a propriedade dos recursos produtivos, com o esforço da sociedade em preservar a integridade dos ecossistemas, ou seja, do ponto de vista dos atores sociais de Pelotas, é possível a conciliação entre o individual e o coletivo?

As percepções de grande parte dos entrevistados revelaram que a conciliação não só é possível, como já está acontecendo ou está a caminho. Isto pode ser averiguado, portanto, no discurso dos representantes dos três grupos, ou seja, o dos produtores rurais (G1), o dos órgãos de fiscalização (G2) e o do representante da Promotoria (G3), cujas falas mais significativas são as seguintes:

---

<sup>106</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010

<sup>107</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010

Nós não só vemos, como achamos que isso já está acontecendo na maior parte do estado do RS, especialmente na metade sul. Eu acho que isto já acontece, eu acho que [ ] o dilema hoje maior, na zona sul do Rio Grande aqui, seria mais no sentido de buscarmos um melhor aproveitamento sócio - econômico, do que preservação ambiental. A preservação ambiental, ela já existe em larga escala. Nós precisamos é de algumas políticas públicas que permitam a diversificação da base produtiva. Porque vamos dizer assim, isto depende de questões econômicas, de preços, tem atividades que, por questões de preço e políticas públicas, elas ainda não são viáveis na metade sul. Então, o que nós precisamos, é mais nesse sentido. Mas, é perfeitamente viável, o desenvolvimento agropecuário, social, e economicamente sustentável, e ambientalmente sustentável, ele é perfeitamente viável, ele já acontece. Pode melhorar e está melhorando e têm espaço para melhorar mais ainda, não tem dúvida (Representante da Associação Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>108</sup>)

O pensamento do entrevistado acima transcrito, como seria de se esperar, tendo em vista a vocação natural da entidade, deixa claro que as preocupações de seus representados se fixam com mais ênfase nas implicações econômicas do problema da aplicação da legislação ambiental, lembrando uma realidade que já tem se efetivado nesse município: a preservação vem sendo vista como necessária e praticada há bastante tempo, o que facilita, sem dúvida, a adaptação às leis e o atingimento do acordo e da harmonia.

A indagação sobre a possibilidade de conciliação, para o representante da EMATER, continua na direção positiva:

Eu acho que é possível. Eu acho que é possível. [...] A conciliação viria da adaptação da legislação com a realidade. Preservação de nascente? Claro que é uma coisa importantíssima. Mas, tem nascentes e tem nascentes. Lá uma vertente lá em um coisa que às vezes seria um ótimo lugar para a construção de uma barragem, um açude, olha a vida que tu terias em um açude. Agora às vezes tem uma vertente, que não é aquela vertente que teria que ter uma preservação, aquela vertente é apenas uma floração de água, e que não vai a lugar nenhum, e poderia ser aproveitada, feito um trabalho técnico ali, fazer uma barragem, açude, coisa assim, onde teria o produtor condições de ter uma água para ele, para irrigação, para a produção econômica também, além de criar uma vida na volta porque um açude, até uma sanguinha, às vezes aquilo só atinge a propriedade dele, só que hoje, pelo que está assim, o produtor não se anima por exemplo a construir um, e nem nós também. Flexibilidade seria. Há um distanciamento muito grande entre a legislação e a realidade humana. (informação verbal<sup>109</sup>)

Novamente, saliente-se, no trecho acima a opinião é norteadada pela força da atividade do entrevistado, visto ser a EMATER uma empresa de extensão rural e

<sup>108</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010

<sup>109</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

assistência técnica que se projetou pelo sucesso de seu trabalho no incremento dos valores, idéias e capacitação dos produtores. Percebe-se que, da mesma forma, mas num enfoque diverso, seu representante também visualiza a preservação da propriedade no seu aspecto econômico-social, procurando fazê-lo através do aperfeiçoamento no manejo das áreas e de suas potencialidades, e, ainda promovendo o bem estar do produtor. No caso, entretanto, o depoimento frisa bem o considerável distanciamento entre “a legislação e a realidade humana” do setor, e que a solução estaria na adequação da lei à essa realidade.

Também na Secretaria de Desenvolvimento Rural, uma visão “com bons olhos” sobre a conciliação:

Acho que se encaminha para isso, porque mesmo ele discordando da legislação, que ele tenha essa resistência, o proprietário sabe que a legislação existe, que ela tem que ser respeitada, cumprida.

A secretaria enxerga com bons olhos até mesmo pelo seu papel e porque ela visa a sustentabilidade da propriedade. Então não quer é que esse produtor inviabilize economicamente a sua propriedade e venha para a cidade. Ela vê com bons olhos e por isso até que intensifica ações para encaminhar a sustentabilidade. Como a gente vê, têm vários proprietários rurais que trabalham com a agricultura ecológica. Então, se leva essas informações, o ecológico, as vantagens. Têm muitos que não aceitam, não é? Mas tudo visando a sustentabilidade da propriedade e para que eles deixem a propriedade, muito receberam dos pais em uma situação, e eles têm que entregar para os seus filhos e netos pelo menos naquela situação e não em pior condição, viabilizando atividades na propriedade. (informação verbal<sup>110</sup>)

A Secretaria municipal assume posição complementar à da Associação Rural e, ao mesmo tempo, à da EMATER, no seu papel de direcionar sua ação à promoção dos resultados econômicos e, concomitantemente, à orientação com vista à sustentabilidade e à preservação ambiental, encarada, esta, na sua inexorabilidade. Reconhecendo a resistência e a discordância do proprietário rural frente à legislação, vê com “bons olhos” as leis ambientais e procura auxiliá-lo na boa utilização das mesmas para a transmissão da propriedade às gerações futuras em situação de ampliar a sua capacidade produtiva em harmonia com o meio.

No IBAMA, acredita-se já estar em andamento esse processo:

Já existe, com certeza, já existe, em função mesmo da resposta à questão anterior, da obrigatoriedade de cumprimento dessas instruções de reposição, por exemplo, eu volto na visão de propriedade rural : flora. Por exemplo, toda atividade rural, tu tens um campo onde tu queiras fazer uma lavoura de milho por exemplo, tu tens que fazer um descapoeiramento de

---

<sup>110</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010

determinada área ali. O que que o DEFAP vai te exigir? Vai te exigir que tu reponhas uma outra área de formação florestal ali com essências nativas. Então, já existe sim esse conceito. Já existem instrumentos para isso aí. (informação verbal<sup>111</sup>)

Confirma-se, na manifestação do representante do órgão ambiental, a tendência de focar sua visão do problema com predominância da valorização dos aspectos mais ligados aos objetivos de sua atuação. Entretanto, seu entendimento é de que, a adaptação dos produtores tem-se dado mais pela coercitividade e exigibilidade inexorável das leis, do que, propriamente, pela construção de um pacto bilateral entre interessados em posições diferentes ou divergentes.

Na SEMA, a pergunta sobre a possibilidade da conciliação levou a uma resposta positiva associada à esperança de avanços simultâneos na tecnologia, na disponibilidade de recursos, na burocracia, tanto em qualidade como em quantidade:

Claro que sim. Haja vista todas as atividades que são licenciadas hoje, a prefeitura licencia, o estado licencia. Se não fosse conciliatório, se não fosse equilibrado, ninguém iria recorrer aos licenciamentos, a força política de uma SEMA não estaria aí, nem estaria aí, estaria fechada. Claro que tem. A prova tá aí, o que está sendo feito, o que já se fez, e poderá ser melhorado. Claro que sim, é óbvio que sim, e todos concordam. [...] Então, isso sim. É perfeitamente. Falta muito pouco para chegar, mas está a caminho. Eu não vejo mais um passo atrás nesse sentido, dizer que o mundo tá tudo errado. Não. Eu vejo sim, aperfeiçoamento e maior valorização, técnicos bem equipados, Secretaria bem equipada, mais Secretarias em todos os setores, não só regional, em cada dois municípios, em cada município um representante, exemplo, imagina, um Estado forte, dando amparo ao cidadão, dando as respostas que o cidadão precisa para exportar, para vender, dando, bem honestamente, porque hoje, o licenciamento ainda é muito cartorial, ele é muito burocratizado. Mas, lógico, é um processo que precisa ser melhorado, e que vai ser melhorado, já está sendo, se verificarmos, nesse sentido, tá sendo, eu acho sim, tem muito aspecto positivo, e eu ficaria muito triste se alguém dissesse que não. Não está sabendo o que está acontecendo. (informação verbal<sup>112</sup>)

Repete-se, nesta visão, com veemência, a forte crença que tem a grande maioria dos entrevistados na viabilidade de um encontro de interesses, que já estaria ocorrendo. Paralelamente, o entrevistado do órgão ambiental tem forte opinião sobre a contrapartida que o Estado deve aos produtores, enfatizando a necessidade de se melhor equipar e qualificar os agentes públicos, aos quais compete transmitir àqueles um sentimento de amparo estatal que lhe permita conquistar seus objetivos econômicos com preservação.

<sup>111</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

<sup>112</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

Finalizando, a palavra da promotoria:

Acho que vamos chegar, não sei quando, não sei quando mas vamos ter que chegar neste nível aí. Acho que é possível compatibilizar, através do diálogo, não existe outra forma, e através da preponderância do valor vida sobre o valor econômico. [...] Tenho o teu sonho? Tenho. Vamos buscar? Vamos. Acho que vai acontecer? Vai. Vamos demorar? Vai. Não vai ser para mim, talvez seja para os meus filhos, talvez seja para os netos. Acho que eles vão encontrar coisa melhor. [...] Tem que mudar. Vai mudar. Não sei quando vai. Como é que eu vou chegar para meus filhos e dizer: olha aqui, isso aqui não tem solução. [...] Não, vai mudar. Vai, aos poucos, vai mudar. Está mudando. Estamos melhor que há vinte anos atrás, estamos. Os problemas aparecem por que a gente vai crescendo, tem gente demais, tal, tal e tal. Mas eu acho que nós vamos melhorar. Não é com o surgimento de nenhum iluminado, acho que nós vamos nos conscientizar. [...] Vamos todos sobreviver, ou vamos todos naufragar? Não tem como ser diferente. Não acredito que possa ser diferente, não acredito que vamos piorar nas questões ambientais, acho que a tendência é a consciência ambiental, ela por si só vai mudar. Acho que nós caminhamos para isso. E precisamos ardentemente dos xiitas, ou dos ecoambientalistas, como é que se chamam os mais radicais? Eco - chatos. Os que chamam de ecochatos, eles são necessários. E com a chatice deles, eles nos chamam atenção. E só aí nós percebemos algumas coisas. Eu gosto do ecochato, eu gosto do consumidor chato, embora eu não seja chato e tal, ou talvez não me considere, mais eles é que fazem agente despertar, nós precisamos de alguns radicalismos, o radical sempre é necessário, não para destruir, mas para construir a partir dele. (informação verbal<sup>113</sup>)

O órgão do MP, com larga vivência derivada da importante participação no processo de solução de conflitos, com destaque especial nesta área, traz a valiosa expressão da experiência na lida com a diversidade de posições e de argumentos divergentes, chamando a atenção, com prioridade de valor para a *vida* e para o fato de que o objetivo da conciliação é daqueles que, pela natureza e magnitude de interesses envolvidos, só se atinge através de demorados e complexos entendimentos os quais, entretanto, já vêm ocorrendo com bons resultados. Correríamos o risco de considerar que esta opinião seria a que mais traduziria o pensamento e representações da média da sociedade sobre os embates entre a legislação ambiental e o mundo rural, por força das peculiaridades da função pública que exerce e que permite uma ampla absorção das aspirações de todas as vertentes e de sua projeção, tanto no tempo como na variedade de locais e cenários de onde se originam os desajustes. Não há como não atentarmos, por fim, que a palavra do representante do MP aborda, francamente, a questão fundamental da forte tendência ao radicalismo na defesa das teses, fator, sem dúvida, de enorme

---

<sup>113</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010

peso para o atraso e simplificação dos acordos e ajustes, ao mesmo tempo que constitui instrumento de real alerta e norteamento dos caminhos a percorrer.

As percepções de todos os entrevistados, ao emitirem uma avaliação sobre a possibilidade de que ocorra uma conciliação e uma harmonização dos interesses foram exteriorizadas com um alto grau de convicção. Houve um predomínio e uma frequência maior nas opiniões positivas, favoráveis, que vêm com otimismo a possibilidade de se conciliar os interesses individuais com os coletivos. Desta forma, as percepções dos atores sociais ouvidos expressam a realidade do setor e o ambiente real de incerteza, e expectativa – esta, todavia, bastante positiva - em que vivem. Espelham, de fato, nítidas representações, comuns à expressiva maioria, independentemente do lado em que estejam. Como bem ensinou Minayo (1995), as representações sociais, são as categorias de pensamento pelos quais uma sociedade elabora e expressa a sua realidade. A conciliação dos interesses, portanto, quando atingida, passa a exprimir a nova realidade dos atores sociais, conquistada pela exteriorização da contrariedade com as antigas atitudes.

A realidade local que se impõe, enfim, é que devemos considerar o fato incontestável de que o município de Pelotas tem-se caracterizado por ser uma região que experimentou um crescimento significativo na produtividade dos cultivos e criações a partir do advento de novas tecnologias, seguindo o marco do padrão da Revolução Verde.<sup>114</sup> Como exemplo temos o arroz irrigado, o plantio direto, a soja. Certamente, a gestão bem desenvolvida da propriedade rural, nesse caso, trouxe, juntamente, uma mentalidade preservacionista bem consolidada no pensamento de produtores, muitas vezes, mais recentemente, com formação acadêmica, principalmente levando em conta que o município sedia uma antiga faculdade de agronomia e uma escola de nível médio não menos tradicional, ambas de reconhecida fama por sua excelência, além de ser atendida, historicamente, pelos melhores contingentes, públicos e privados, de agências de assistência e fomento.

---

<sup>114</sup> De acordo com Gonçalves (2004), a expressão Revolução Verde pode ser entendida como um conjunto de transformações nas relações de poder por meio da tecnologia que começou a ganhar visibilidade a partir dos anos 50. Esse processo ocorreu através do desenvolvimento de sementes adequadas para tipos específicos de solos e climas, adaptação do solo para o plantio e desenvolvimento de máquinas. É importante assinalarmos que os efeitos dessas transformações no mundo rural são mais complexos e contraditórios do que vem sendo admitido, pois, apesar de a Revolução Verde ter proporcionado tecnologias que atingem maior eficiência na produção agrícola, aumentando significativamente a produção de alimentos, a fome mundial não foi solucionada, desbancando o discurso humanitário de aumentar a produção de alimentos para acabar com a fome nos países em desenvolvimento.

Todo esse acervo intelectual, tecnológico e cultural, sem dúvida constitui-se em considerável contribuição para a facilitação da aproximação das idéias, por mais contrárias que sejam.

Em que pese o fato de as percepções terem evidenciado que a conciliação não só é possível, mas, como em muitos casos já está acontecendo, ao final os atores entrevistados foram indagados quanto a sugestões para que haja uma melhora na solução dessa problemática.

Foram selecionadas as falas mais significativas dos representantes dos produtores rurais (G1), dos representantes dos órgãos de fiscalização, bem como do representante da Promotoria (G3):

Encontramos, ao procurarmos analisar as sugestões dos representantes dos produtores rurais e das entidades que os orientam e assessoram, uma convergência dos principais pensamentos.

A visão do representante da Associação Rural é de que os produtores devem agir através dos seus líderes de classe e políticos e que é possível a integração entre a preservação e as suas aspirações sociais e econômicas:

A solução principal, eu diria o seguinte: as pessoas, de maneira geral, antes de apresentarem novas restrições ambientais, que as coisas fossem embasadas de maneira séria, profissional e científica. Que nós abandonássemos a pseudociência. Essa pseudociência, aquela coisa assim ou, não, eu fiz, o exemplo típico clássico seria o zoneamento ambiental, o primeiro zoneamento ambiental do Rio Grande do Sul, que era um trabalho que, num colégio, não seria aceito, porque apresentava dados de baixa confiabilidade, em uma nota de rodapé, e que foi apresentado como se fosse um trabalho científico, sem metodologia científica nenhuma. [...] essa discussão sobre os índices de produtividade nas propriedades, existem conceitos produtividade, de lotação animal por hectare, que nós estamos querendo alterar, que são mundialmente aceitos. Então vamos dizer assim: a solução, para que se tenha bom senso, é que as pessoas busquem os líderes, as lideranças políticas, públicas e privadas, elas busquem em primeiro lugar o embasamento científico. Em segundo lugar: o caminho do meio, o bom senso, a gente não pode privilegiar um interesse específico, desconsiderando todos os outros. A visão, ela tem que ser do todo. Ela tem que ser sistêmica. Nós temos que enxergar o meio ambiente preservado, com o homem integrado nesse meio ambiente, com as suas necessidades sociais e econômicas, integradas neste meio ambiente. [...] as pessoas de boa fé, elas têm que deixar de se omitir e participar das discussões, independentemente de partido político ou de carga ideológica. [...] as pessoas de bem, elas têm que parar de enxergar só o seu negócio, a sua atividade, e dar a sua cota pelo trabalho coletivo dentro das associações, dentro das atividades de classe, dentro dos partidos políticos. (informação verbal<sup>115</sup>)

---

<sup>115</sup> Informação fornecida pelo representante da Associação Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

A sugestão da Associação Rural ao propugnar que as restrições ambientais devem ser embasadas em estudos técnicos, com metodologia científica, temperadas pelo uso do bom senso, levando-se em conta os diversos interesses, para que se tenha uma boa visão do conjunto, tendo em vista a ocorrência anterior de erros de avaliação em projetos de zoneamento agrícola e na determinação dos índices de ocupação animal das áreas. Sugerem, enfim, um meio ambiente preservado em perfeita integração com o homem e suas necessidades econômicas e sociais, amplamente embasado na ciência e no consenso social.

Foi bem percebido, na entrevista, que aqui, no sul, não interessa aos produtores serem colocados em posição antagônica à legislação ambiental, com base numa visão classista, pela qual seriam ideologicamente catalogados como uma elite minoritária contrária aos interesses coletivos e, ainda, como o principal setor responsável pelas mazelas ambientais, como acontece no norte e nordeste do Brasil. Ao contrário, ao pregar mais envolvimento da sociedade e do mundo científico na avaliação do problema, a integração e a valorização dos seus aspectos sociais, os produtores visam evitar a ideologização da questão ambiental, apenas.

Para a Cooperativa pesquisada, a prioridade deve ser a adaptação das leis ambientais às realidades de cada município sem que se use um único modelo para todo o país – as normas criadas para o nordeste não podem ser aplicadas igualmente no sul, respeitando-se, além das características físicas e geográficas, a cultura, tradição e experiências de cada local, consolidadas no trato da terra, por gerações. Também julga importante que a aplicação das leis ambientais seja precedida de um trabalho de conscientização e esclarecimento, somente partindo-se para a aplicação de penalidades sérias em último caso, ressaltando a necessidade de um pouco de tolerância nas autuações, como, por exemplo, quanto à mensuração, durante o ato de fiscalização, das distâncias mínimas e máximas que devem ser respeitadas e, finalmente, dentro da totalidade da propriedade e do histórico do produtor:

Respeitar o agricultor naquilo que ele sabe fazer, dar uma bonificação, acho que a última coisa tem que ser a multa, tem que ter um trabalho de conscientização, um trabalho de esclarecimento. [...] Eu acho que tem que haver uma adaptação. Cada área e cada região é diferente. Então, eu acho que não dá, pode usar o mesmo modelo aqui do sul do Rio Grande do Sul no nordeste. [...] Ainda como sugestão, de quem está fazendo mais as coisas quase como a lei exige e aí tiver 1 m a menos naquela área ali, não pode-se punir o cara, tem que haver um pouco de tolerância. Porque tem técnicos que se é 30 m e der 29 e meio, ele vai dizer que está fora, que não

está de acordo. E acho que aí deve haver um olhar mais amplo. Bom, ele fez o resto daquela área dele tudo de acordo, não fez mais queimada, cuidou para a água não levar a terra embora, e não sei o que mais, não usou defensivos. E o resto da propriedade dele muitas vezes está muito melhor muitas vezes do que um que deixou 30 m ou 31 m de cada lado, e que não faz o que o outro fez. Os órgãos de fiscalização tinham que ter um olhar na propriedade ao todo, eu acho. E não tem. O técnico ele trabalha com metas, com centímetros e deu. Isso assim eu acho que não está certo, é um descontentamento que a gente tem. (informação verbal<sup>116</sup>)

Na EMATER local, não é diferente. A possibilidade de flexibilização, a conscientização dos atores, a tolerância sem comprometimento, tanto da eficiência na aplicação das leis, como da responsabilização do produtor e, ainda, sem inviabilização da propriedade e da vida humana são idéias recorrentes. Mas, a co-responsabilização dos técnicos com compromisso, em sua ação, com o produtor, também é cobrada:

Acho que teria que ver, por exemplo, aquela lá, a proposta feita por Santa Catarina, eu não tô falando, embora não seja muito contrário, acho que ali ele deu assim, quando vem uma, para te defender de uma metralhadora, toca a metralhadora de volta. Eu acho que é do governador de Santa Catarina. Não é o código catarinense. É uma proposta feita pela Epagri, é uma proposta, aquilo ali eu vejo como viável. Então, eu acho que seria, realmente, flexibilizar e fazer, discutir mais, e criar normas mais flexíveis e, que realmente comprometessem os técnicos que atuam na área, ter responsabilidade sobre aquilo que eles vão fazer com o produtor. Responsabilizar o produtor, mas não vir ao pé da letra, e é o que eu te disse, praticamente, torna inviáveis as propriedades se, e tá, já está acontecendo aqui em Pelotas, quando há uma denúncia, vai lá o fiscal, pega ali, diz isso aqui e, coitado do produtor. Dá pena. A gente que lida com eles aí e sabe o sacrifício que eles passam, não quer dizer com isso que o produtor não tenha que obedecer certas coisas, claro que tem. Se deixar muito o produtor, realmente, ele não obedece nada. Eu entendo tranquilamente que é possível unir o lado, não aquele utópico, senão, eu digo, muitas vezes eu começo a entender o meio ambiente no seguinte: o meio ambiente é tudo menos as pessoas. Nós não fazemos parte do meio ambiente. Cai uma madeira, que muitas vezes se coloca, dizem assim, não, tem de conservar. E as pessoas? As pessoas, deixa morrer. Arruma um outro mundo para elas então. Isso é um outro extremo. Muitas vezes tem pessoas, esses mais radicais, defensores, ambientalistas radicais. (informação verbal<sup>117</sup>)

A Secretaria de Desenvolvimento Rural defende que haja maior aproximação e integração entre o produtor e os órgãos de fiscalização ambiental, eliminando a sua falsa impressão de que, pela mão dos fiscais, e pelo extremo rigor das leis ambientais, acabará perdendo a sua propriedade ou não poderá mais produzir nela:

<sup>116</sup> Informação fornecida pelo representante da Cooperativa Sul Ecológica de Agricultores Familiares Ltda, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>117</sup> Informação fornecida pelo representante da EMATER, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

Para mim, é preciso e intensificar mais essa questão de levar a eles, pois a gente não consegue atender a todos, de levar a um número bem maior de produtores essa orientação, também de levar os órgãos competentes, FEPAM, Secretaria Estadual do Meio Ambiente, e levar lá no meio rural. A gente gostaria que todos tivessem essa orientação. [...] E então a gente gostaria de levar porque tu falas nesses órgãos em determinados locais, e tem que ter muita sensibilidade muitas vezes de tocar no assunto, porque muitos já tem resistência e dizem: não, não, vou perder minha propriedade, não vou poder produzir. Só que não é assim. Às vezes pode ter uma alternativa viável. É preciso haver uma aproximação maior. Esta é uma preocupação constante da secretaria, em fazer essa aproximação com os produtores e com os órgãos competentes. (informação verbal<sup>118</sup>)

Os Sindicatos, tanto o patronal como o dos trabalhadores rurais, sugerem que se deve procurar uma aproximação do produtor com o seu órgão de representação, onde podem concentrar suas reivindicações, bem como obter informações sobre cursos e sobre a própria legislação ambiental, e sobre as formas de incrementar os meios de integração entre os produtores e todos os órgãos envolvidos com a questão ambiental:

Ouvir a categoria sempre. Nós temos que analisar cada fato novo que tem e informar. Nós não somos a favor da destruição nunca. Tem que ver o que destrói, e quem destrói, e aonde destrói, isso tem que ver. Nós não somos a favor de acabar com o nosso planeta. Não somos a favor também que sujem a nossa lavoura, só que isso aí não tá nas nossas mãos (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas). (informação verbal<sup>119</sup>)

[...]

A sugestão é a seguinte: aproximar o produtor do seu sindicato, trazer suas reivindicações. Bom, eu estou precisando lá fora de um curso X, por exemplo, eu quero saber o que é o código ambiental, que eu não sei o que é aquela palavra que diz isso, isso e aquilo. Eu acho que nem sempre agente sabe tudo, não é. Não quer dizer que a gente seja dono da verdade. Tem as funcionárias lá, nem sempre sabem tudo. Mas se a gente não sabe, a gente telefona, para a Farsul, a Força Sindical, para o Senar. Olha tem esse problema assim, o que tu achas? Entendeu? Deveria haver um entrosamento maior entre produtor, sindicatos, secretarias (Representante do Sindicato Rural de Pelotas). (informação verbal<sup>120</sup>)

Observa-se, portanto, que não se encontra grandes divergências ou diferenças entre as metas dos atores do lado da produção até aqui analisados. Não se percebe qualquer indício de rebeldia maior contra a legislação ambiental, em geral ou de representações que tenham se firmado contra a sua existência, apenas

<sup>118</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Desenvolvimento Rural, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

<sup>119</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>120</sup> Informação fornecida pelo representante do Sindicato Rural de Pelotas, em entrevista concedida no município de Pelotas, Mar/2010.

se requerendo, claramente, que sua aplicação seja melhor regulada, e ação fiscal seja mais solidária e amena.

Na análise das sugestões dos representantes dos órgãos de fiscalização, não se identificou, ao contrário do alguns poderiam esperar, uma postura de preocupação especial com ações continuadas, dos produtores locais, seriamente agressivas ao patrimônio ambiental, o que poderia ser indicativo de que não ocorrem, nem em quantidade como em qualidade, grandes problemas nessa área. Em decorrência, se confirmaria a tese de que no meio rural de Pelotas já se firmou, em grande parte, uma razoável consciência preservacionista, como tratado acima na análise sobre a possibilidade de conciliação das idéias diferentemente do que vem acontecendo em outras regiões do país

Vemos que o pensamento da FEPAM converge com o dos produtores ao pretender a flexibilização da legislação ambiental, embora isso não signifique prejuízo à sua aplicação. A sugestão vai um pouco além quando pede que haja maior publicização e transparência dos atos, licenças e outros documentos, tanto do produtor como dos órgãos de fiscalização, o que permitiria maior controle social de todas as situações ambientais:

Eu acho que, é a questão dos limites, de tu poderes flexibilizar regras. É que nem tu teres filho. Tem uma regra. Mas tem um momento de uma exceção. Não tem como, se tu não previres exceção, estás roubado. Tu administrar só por exceção, não dá. Aí é ditadura. Então, temos que ter regras e temos que ter exceções. Então, a sugestão, que a gente almeja, é que a gente tenha melhores instrumentos de trabalho, para poder exigir menos coisas que não contribuem para o processo. A outra, eu acho que seria essa questão do zoneamento. Tchê, nós já fizemos zoneamentos. Nós podíamos fazer outros, zoneamento para soja, zoneamento para o arroz, zoneamento para tudo isso, porque aí tu chega aqui querendo te licenciar e o fiscal te diz: Que região tu estás, me dá o teu ponto no GPS? Olha, ela caiu parte nisto aqui, neste canto aqui tu não podes fazer isso e isso e isso. [...] Uma das coisas fundamentais que eu vejo: comunicação. Olha a página da FEPAM antes de 2000 e depois de 2000. Agora, tu baixas a licença da galera, para fiscalizar o teu vizinho. Tu tens licença, ela é pública. Então o cidadão se torna fiscal também. Bah, isso é revolucionário, diriam outros. Tá lá nos instrumentos, informação para a sociedade. Isso aí é fundamental. Esse é o problema. O município, para poder colocar na Internet as licenças dele, tchê, eu se fosse o estado, como sou, sugeriria: tchê, eu hospedo as tuas licenças. Os caras entram no meu site, vão botar o município, e eu vou, olha busca nessas licenças aí. Por que se não, ele vai ter que ter um sistema, ele vai ter que ter um banco de dados, e isso aí vai demorar, 15, 20 anos para ele fazer. Portanto, as licenças não vão estar no ar, o que é horrível, porque tu vais querer saber do teu vizinho, que está cortando uma corticeira, e tu vais ter que ir na prefeitura, e o cara da prefeitura, ah, mas isso aí eu não posso abrir para qualquer um. Vais ter que me dar um ofício dizendo para que tu queres isso, ou seja, errado ele, ele é obrigado a dar. Mas se tu é uma cidadã que não sabe disso, vai dizer: bah, e vai embora para casa, não ser que o ministério público obrigue. Então, acho que são

esses instrumentos aí, o que a gente almeja, quanto mais transparente, para o meu tipo de atuação, melhor, quanto mais forem claras as coisas, melhor. Existe a sombra. Quem trabalha na sombra, sejam meus colegas, sejam empreendedores, com interesses, não confessáveis, eles vão pensar ao inverso. Porque, porque quanto mais luz, menos sombra. Então, eu acho que o futuro, seria isso aí, as pessoas terem mais acesso à informação, e a gente, como estado, tentar fazer com que todos os instrumentos existam, mesmo que um seja capenga, mas que ele exista. (informação verbal<sup>121</sup>)

O IBAMA salientou que os próprios governos deveriam ser exemplares quando do planejamento de seus próprios projetos que pudessem causar impactos ambientais, o que não ocorre, já que exige tanto da sociedade:

Não tenho assim nenhuma sugestão assim que eu me lembre, no momento que fosse alterada, a não ser, que o próprio governo federal, quando em projetos de impacto, que elaborasse melhor, já que o próprio governo federal exige tanto da sociedade, o governo deveria ter uma preocupação maior quando elaborar seus projetos. Como por exemplo no caso de assentamentos, ou de obras públicas, como barragens e hidrelétricas, e tem projetos por exemplo, não é nosso aqui, mas transposição de rios, aqui em Pelotas se tem idéia de tirar água do arroio Pelotas, para a barragem Santa Bárbara. Isso tudo causaria impactos, tem impactos, espécies daninhas que foram trazidas de outros países ocorrem no arroio Pelotas, entrariam para a barragem Santa Bárbara, e isso aí contaminaria toda a rede de água de toda a cidade. (informação verbal<sup>122</sup>)

A Secretaria de Qualidade Ambiental quer chamar a atenção do produtor para seu papel de abastecedor de alimentos e para seu dever de ser transmissor, para as futuras gerações, de uma cultura do saudável e sustentável:

Que o agricultor tome consciência de que o poder está na mão dele que ele que produz todo alimento do mundo, que ele tome consciência de que mundo ele quer deixar para as suas futuras gerações, que se é um mundo envenenado com defensivos e herbicidas sempre deixando claro que eu entendo que ele é vítima, neste contexto, mas entendendo que ele tem muito poder. Se os agricultores decidirem, olha, nós vamos produzir orgânicos e o preço é esse, o mundo então terá que se curvar não é, para que? Para ter o controle? Não, para deixar um mundo melhor para as futuras gerações não é, manter. E solicitação de que mantenham áreas nativas intocadas, mantenham os processos biológicos, área de preservação permanente, reserva legal, mas seria nesse sentido assim, uma produção ambientalmente saudável. (informação verbal<sup>123</sup>)

Na Secretaria Estadual do Meio Ambiente, propõe uma moratória de cinco anos para uma adaptação cultural e que os benefícios ambientais realizados na propriedade pudessem se converter em bonificações financeiras, como, por

<sup>121</sup> Informação fornecida pelo representante da FEPAM, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

<sup>122</sup> Informação fornecida pelo representante do IBAMA, em entrevista concedida no município de Pelotas, Fev/2011.

<sup>123</sup> Informação fornecida pelo representante da Secretaria de Qualidade Ambiental, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

exemplo, os créditos de carbono. Também, como já lembrado, por outros entrevistados, salientou a necessidade de que haja planejamento das atividades e regulamentação das leis sobre reserva legal e APP. Essa proposta traz, com clareza, a intenção do entrevistado em que se facilite à todos os atores, no tempo, a construção de um novo *habitus*, ou seja, a incorporação gradual e definitiva de novas práticas e novas representações em consonância com os anseios da sociedade:

Acho assim que futuramente, planejamento, regulamentação dos artigos da reserva legal e das áreas de preservação permanente, regulamentar isso, uma moratória de cinco anos para haver uma melhor adaptação cultural por parte dos empreendedores, educação, e talvez seria, por exemplo, benefícios ambientais pudessem ser moeda, financeira, dinheiro, créditos de carbono. Se eu planto eucalipto, já te disseram que têm créditos de carbono. E porque que uma mata ciliar não pode virar créditos de carbono? Então isso seriam benefícios ambientais. [...] são idéias, sugestões para tornar o Estado mais presente neste sentido, ele tem que ser forte nesse sentido, deixa produzir, mas também dá, porque tu vê, porque antes existia aquela crítica, de que o estado não deveria se meter nos negócios, mas neste caso, não é meter, ele tem que estar presente para a demanda do cidadão, por que tem muita norma a ser observada, e o Estado tem que ter linha dura, não digo linha dura, mas linha coerente no que tange à determinação das normativas que existem. (informação verbal<sup>124</sup>)

A Promotora, a seguir, embora não traga sugestões específicas, lembra seu *status* funcional, o de prestador de serviços públicos, que já vem praticando a atuação integrada com os demais órgãos em Pelotas e que, por já conhecer a responsabilidade política no processo de preservação ambiental, entende ser possível um compromisso maior dos gestores públicos nessa área, principalmente com educação e recursos:

A sugestão é assim, nós precisamos que o Estado, o Estado enquanto nação, enquanto União, até enquanto município, ele, através dos gestores, que são escolhidos por nós, que eles despertem para a necessidade de preservação do meio ambiente. Quando se criar aquela consciência que a gente falou, provavelmente os dirigentes que nós vamos escolher, não serão os mesmos que esses que a gente escolhe hoje. A questão ambiental, não é prioridade dos governos. É prioridade no discurso, é prioridade no debate, não é prioridade na distribuição de recursos. E isto precisa ser feito. Que o meio ambiente seja prioridade na distribuição de recursos, tanto como a educação, se tu tiveres um ambiente preservado, tu vais ter mais saúde. E é preciso que os órgãos atuem de forma integrada, o ministério público, secretaria especial do meio ambiente, DEFAP, FEPAM. Coisa que a gente procura já fazer ao nível de Pelotas. Por quê? Nós não devemos esquecer nunca que nós prestamos serviços públicos. [...] Então, precisamos atuar no todo. Não precisamos, hoje não é possível atuar cada

---

<sup>124</sup>Informação fornecida pelo representante da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, em entrevista concedida no município de Pelotas, Abr/2010.

um órgão só no seu cantinho, só atrás de sua escrivaninha. Isso não leva a nada, isso só tem despesa, que sai caro para a população, sai caro para quem paga. Não é sugestão, é só um desabafo, acho, na verdade. Risos. (informação verbal<sup>125</sup>)

Pode-se extrair da análise do conteúdo dessas percepções um reflexo inquestionável das representações desses atores sociais de Pelotas sobre o uso dos recursos naturais, face à ampla discussão sobre o novo marco jurídico que regulará as atividades agropecuárias e seus objetivos conservacionistas ou da sustentabilidade ambiental. O tema está em sintonia perfeita com o ensinamento de Moscovici (2003) na medida em que essas representações se constituíram, e se constituirão, ainda, no futuro, em um ambiente real e concreto, uma realidade indiscutível.

Ficou visível que as representações lidam com o universo consensual, onde, ainda de acordo com Moscovici (2003), as pessoas são livres e iguais, podendo, cada um, falar em nome do grupo e inclusive com o seu apoio.

Algumas percepções, o que é mais animador, evidenciaram uma preocupação de que o homem faça parte, seja inserido no meio ambiente, sendo como um ator dentro da natureza, na forma enfatizada pelo autor em sua obra (2007, p.32), como adiante:

Se a natureza fosse um simples reservatório de recursos, uma realidade dada, exterior, sem história, então, com efeito, poderíamos pensar que o que acontece na sociedade, o que advém das relações entre os homens, não a afeta. Mas, na verdade, por seu saber fazer e seu saber propriamente dito, os homens são atores dentro da natureza, atores biológicos e sociais. Nesse sentido, nós fazemos a natureza. Ela é uma parte de nossa história, e nós uma parte da dela.

Queremos sempre ressaltar que as áreas de atuação e funções exercidas, nas representações colhidas, foram determinantes na eleição dos atores entrevistados, que não só importam muito pela sua ação individual - muitos na condição de produtores rurais, aplicadores e fiscalizadores das normas, líderes sindicais e comunitários do setor, servidores de órgãos - mas, também, por se tratarem, cumulativamente, de autênticos porta-vozes e mandatários de consideráveis e importantes parcelas das comunidades rurais em todos os seus níveis econômicos, papéis que Bourdieu (1989, p. 157, 158) reconheceu em seu trabalho:

---

<sup>125</sup> Informação fornecida pelo representante da Promotoria, em entrevista concedida no município de Pelotas, Jun/2010.

O mistério do processo de transubstanciação que faz com que o porta-voz se torne no grupo que ele exprime só pode ser penetrado por uma análise histórica da gênese e do funcionamento da *representação*, pelo qual o representante faz o grupo que o faz a ele: o porta-voz dotado de pleno poder de falar e de agir em nome do grupo e, em primeiro lugar, sobre o grupo pela magia da palavra de ordem, é o substituto do grupo que somente por esta procuração existe; personificação de uma pessoa fictícia, de uma ficção social, ele faz sair do estado de indivíduos separados os que ele pretende representar, permitindo-lhes agir e falar, através dele, como um só homem. Em contrapartida, ele recebe o direito de assumir pelo grupo, de falar e de agir como se fosse o grupo feito homem... (itálico no original).

Como se esperava, e podemos notar bem, as manifestações dos entrevistados expressaram representações reais dos setores em que atuam, de modo que, quando falaram, deixaram o sentimento de que o fazem devidamente autorizados pelo órgão ou entidade a que estão ligados, mesmo que seus pensamentos contenham as tonalidades das experiências e interpretações pessoais. Mesmo assim, ainda com Bourdieu (1989), o porta-voz, pelas próprias qualificações que o destacaram, também *faz o grupo*, enquanto organiza e sintetiza a expressão das representações e, simultaneamente, lhes acrescenta fundamentos e qualidade conceitual.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do conteúdo das entrevistas propagadas pelos atores sociais confirmou que a combinação entre a Teoria das Representações Sociais de Serge Moscovici e o método de análise de conteúdo embasado pela Teoria de Laurence Bardin foram adequados em fornecer o suporte teórico interpretativo do conteúdo da pesquisa, familiarizando o não-familiar de forma a tornar as representações visíveis e inteligíveis, como formas de prática social.

A utilização de um método de abordagem qualitativo serviu para que os objetivos fossem atingidos na sua plenitude. A análise do conteúdo serviu para trazer à tona estas representações sociais, ou seja, o juízo, a avaliação, e mais especificamente, a atitude dos atores sociais do município de Pelotas sobre o uso dos recursos naturais, levando-se em consideração a emergência de um novo marco jurídico que regula as atividades agropecuárias, em meio aos objetivos conservacionistas e da sustentabilidade ambiental.

Ficou constatado na pesquisa que, pelo fato de o discurso ambiental ter sido incorporado há pouco tempo em nosso ordenamento jurídico, ainda existem dificuldades na compreensão e aceitação da legislação ambiental. Práticas que foram transmitidas de geração a geração tornam-se rotineiras, isto é, a ação do produtor ainda é coagida pelo *habitus* adquirido e incorporado pelo ao longo de sua trajetória.

Outra questão evidenciada na maioria dos depoimentos diz respeito ao desajuste que existe entre a lei e a realidade do produtor, sendo um forte indício de que a legislação deva sofrer alterações.

Além de considerá-la muito rígida, os entrevistados deixaram clara sua real apreensão de que a legislação, caso aplicada “ao pé da letra”, em algumas

situações, não só restringe o exercício do direito de propriedade, como inviabiliza determinadas propriedades.

Um dos principais problemas que foi revelado para que o produtor rural exerça regularmente a utilização da propriedade é o excesso de burocracia, que acarreta uma demora excessiva na concessão dos licenciamentos de novos empreendimentos. No nosso entendimento, a demora nos procedimentos de licenciamento pode ser justificada pela reconhecida estrutura de fiscalização deficiente. Não tem sido, no entanto, suficiente o empenho, a dedicação dos representantes dos órgãos de fiscalização. Os governos deveriam investir mais, melhorar a estrutura dessas entidades que fazem a fiscalização, de forma a estimular o Poder de Polícia Administrativo a efetivamente funcionarem, e para que não deságüe tudo na esfera Judiciária.

Embora tenha ficado claro que, no que tange ao cumprimento da legislação ambiental, os maiores problemas encontrados refiram-se às Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal e o receio da ação dos fiscais, exista, de modo geral, um aspecto positivo verificado, também importante, e que reflete a evolução das representações, diz respeito à diminuição das atitudes hostis em relação aos órgãos de fiscalização. Além de os radicalismos terem diminuído, houve um aumento da tolerância e do diálogo entre os envolvidos, o que fez com que essas entidades não fossem vistas mais com tanto medo pelos produtores e passassem a ser vistas com mais respeito e credibilidade.

Se os órgãos de fiscalização, por sua vez, revelaram uma opinião negativa em relação à atuação das entidades de fomento, associação e cooperação na discussão das questões ambientais, de parte desses organismos, ficou demonstrada, na afirmativa de seus líderes, a grande importância do seu trabalho no sentido de aproximar o produtor rural dos órgãos de fiscalização, além dos esforços para a conscientização dos produtores sobre o cumprimento da legislação ambiental, como forma de garantir a sustentabilidade da propriedade.

Em que pese o fato de ter havido uma melhora no nível de compreensão da legislação ambiental nos últimos anos, é perceptível que o nível de entendimento da legislação ambiental não é bom, indicando para a necessidade de um trabalho de conscientização maior com alguns produtores os quais ainda têm dificuldade de acesso imediato às informações que deveriam ser básicas.

Com referência ao futuro das relações entre as partes, a maioria das expectativas dos atores entrevistados revelou atitudes positivas, otimistas, no sentido de que já ocorreu e vai continuar ocorrendo uma melhora na convivência.

Tendo em vista os dados obtidos no trabalho de pesquisa realizado e a análise do conteúdo das informações veiculadas pelos atores vinculados ao problema de pesquisa no município de Pelotas, RS, podemos afirmar que a hipótese formulada foi confirmada. A análise das representações sociais revelou-se como um terreno fértil para adentrar num universo de questões extremamente complexas e que suscitam grande polêmica. Há, com efeito, conflitos recorrentes, nem sempre explícitos, particularmente devido às diferentes percepções existentes sobre o uso dos recursos naturais, em sua acepção absoluta e exclusiva, e a aceitação/submissão aos interesses coletivos ligados à preservação e aos imperativos da sustentabilidade.

Todavia, estamos convencidos de que o momento presente sinaliza para uma convergência e concertação, muito mais do que para rupturas. Percebemos um desejo dos atores sociais no sentido de que se atinja uma síntese de interesses, obtida através da adaptação da legislação ambiental e, também, das exigências da sustentabilidade, das práticas sociais e da formação, pelo diálogo constante entre as duas esferas – o individual e o coletivo - de novas posturas, teóricas e práticas, de convivência, com maior tolerância recíproca das consciências.

Assim como estaríamos em meio a uma readaptação no pensamento de todos os segmentos representados, nas leis e nas concepções da visão que se tinha acerca do direito de propriedade em si, também ficou evidenciado que as próprias representações dos atores sociais verdadeiramente comprometidos com o meio rural tornaram-se mais flexíveis e mutáveis quando abordam a problemática da exploração da propriedade em conjunto com a sua preservação e sustentabilidade ambientais. As velhas representações transitaram para a formação de novas representações.

Com a elaboração deste trabalho, não se pretende esgotar a investigação sobre o universo de comportamentos e percepções dos agricultores. O mesmo há que ser dito com relação à esfera de atuação dos agentes públicos encarregados de comandar, executar, fiscalizar e fazer cumprir o conjunto de normas ambientais. Trata-se de um ponto de chegada, mas também de partida para futuros trabalhos sobre um tema atual e não menos controverso. Não se extingue o processo

permanente de evolução do pensamento e do próprio espírito do homem rural na sua atitude filosófica e social, como, também, a natureza objetiva e pragmática da questão quando trata das atenções que se deve dar à terra no duplice sentido: o de provedora ainda não explorada em todas as suas potencialidades e, antes de tudo, o de “ninho, lar”, ponto de ancoragem, sobrevivência e de desenvolvimento pessoal e coletivo, que deve ser protegido da depredação, para as presentes e para as futuras gerações.

Entretanto, não haverá uma evolução consistente, nem, por sua vez, dar-se-á uma mudança positiva no plano das representações sociais ligadas a relação desses atores com a terra e as leis que a protegem, sem que se desenvolvam duas premissas: de um lado, a correta compreensão e a interpretação dos fatos naturais e socioeconômicos que ocorrem nessas relações e, de outro, da sua projeção no tempo e no espaço, não somente do ponto de vista e do benefício do individual, mas, acima de tudo, do coletivo.

O que se almeja, e que extraímos da realização da pesquisa é a necessidade de conceber leis que promovam e estimulem o homem, como indivíduo, mas com respeito à vontade social, ajustadas ao momento histórico e em consonância com os fatos da época, isto é, um processo de adaptação social, cuja efetividade será, certamente, medida através dos resultados deixados na sua vigência (NADER, 2005).

Como bem foi lembrado nas falas de dos atores entrevistados, homem e meio ambiente não são, portanto, entes antagonistas e sim, partes de um mesmo ser, sistema único, no qual a vida, amplamente considerada, deve prevalecer.

## 7 REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luís Ernani Bonisso de. **O acesso à terra no Estado Democrático de Direito**. Frederico Westphalen: URI, 1998. 254p.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977. 222p.

BAUER, Martin W., GASKELL, George (ED.). **Pesquisa Qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis: Vozes, 2003. 516p.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. Função ambiental da propriedade rural. In: **Direito Agrário na Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p.271-303

BOURDIEU, Pierre. Espaço Social e espaço Simbólico. In: **Razões práticas. Sobre a teoria da ação**. Campinas: Papirus, 1997 p.13-33, 48-52

\_\_\_\_\_. Espaço social e poder simbólico. In: **Coisas Ditas**. São Paulo: Brasiliense, 1990 p.149-168

\_\_\_\_\_. **O Poder Simbólico**. Lisboa: DIFEL, 1989. 315p.

BRASIL. **Ato Institucional nº 5, de 13.12.68**. Disponível em: <http://www.fpa.org.br>. Acesso em 19 de março de 2011

\_\_\_\_\_. **Constituição Política do Império do Brasil**, promulgada em 25 de março de 1824. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 03.maio.2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 03.maio.2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 03.maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 03.maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934.** Approva (sic) o código florestal que com este baixa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 24642/34.** Decreta o Código de Minas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 24.643 de 10 de julho de 34.** Decreta o Código de Águas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo nº 3, de 13 de fevereiro de 1948.** Aprova a convenção para a proteção da flora, da fauna e das belezas cênicas naturais dos países da América de 1940. Disponível em <http://www.ibama.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008.** Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.686, de 10 de dezembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Publicada na CLB de 1850. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 5 jan.1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31. nov.1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16. set. 1965 e retificada em 28. Set.1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.938/81, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 7347, de 24 de julho de 1995.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.803, de 18.07.1989.** Altera a redação da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis nºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26. fev.1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.985, de 18 julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19. Jul.2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11. jan.2002 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.284, de 2 de março de 2006.** Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.326, de 24 de julho de 2006.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Medida provisória nº 1.511/1996.** Dá nova redação ao art. 44 da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001.** Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei nº 9.393, de

19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 1.876, de 19 outubro de 1999.** Dispõe sobre Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, exploração florestal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei 5.876 , de 12 de setembro de 2005.** Dispõe sobre a Cota de Reserva Florestal – CRF. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 6.424, de 14 de dezembro de 2005.** Altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal, para permitir a reposição florestal e a recomposição da reserva legal mediante o plantio de palmáceas em áreas alteradas. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei 200, de 2 de junho de 2005.** Altera os artigos 1º, 4º, 14, 16, 29, 38, 44 e acresce dispositivos à Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como, o art. 10 da Lei 9.393, de 16 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 567, de 26 de março de 2007.** Determina ao Poder Público Federal que promova a preservação das nascentes e matas ciliares. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 6.732 de 3 de fevereiro de 2010.** Altera a Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), a Lei nº 6.766, 19 de dezembro de 1979, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 11.284, 02 de março de 2006, a Lei nº 11.428, de 28 de agosto de 2006 e a lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, no que diz respeito à área de preservação permanente e à reserva legal e instituição do Condomínio Ambiental de Áreas Ambientalmente Protegidas. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução CONAMA nº 11, de 03 de dezembro de 1987.** Declara como Unidades de Conservação diversos tipos de Sítios Ecológicos de Relevância Cultural, criadas por atos do poder público. Disponível em: <http://www.lei.adv.br>. Acesso em: 03 maio 2010

\_\_\_\_\_. **Resolução CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006.** Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

CALDART, Roseli Salete. **O MST e a formação dos sem terra: o movimento social como princípio educativo.** Artigo disponível em

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-0142001000300016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-0142001000300016), acesso em 22 de maio de 2011.

CAPELLI, Sílvia. Reflexões sobre o papel do ministério público frente à mudança climática: considerações sobre a recuperação das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal. In: Silva, S.T da, Cureau, S. e Leuzinger, M.D. (coord.) **Código Florestal: desafios e Perspectivas**. São Paulo: Fiúza , 2010. p.415-439

CARADORI, Rógério da Cruz. **O Código Florestal e a legislação extravagante: a teoria e a prática da proteção florestal**. São Paulo: Atlas, 2009. 238p.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Agenda 21**. Disponível em: <http://www.ecolnews.com.br>. Acesso em: 19 março 2011

CUREAU, Sandra. A impossibilidade de compensação de Reserva Legal mediante doação de área localizada no interior de unidade de conservação. In: Silva, S.T da, Cureau, S. e Leuzinger, M.D. (coord.) **Código Florestal: desafios e Perspectivas**. São Paulo: Fiúza , 2010. p.402-414

DANTAS, Marcelo Buzaglo. A disciplina das APPs e da Reserva Legal no código ambiental de Santa Catarina: uma análise à luz da jurisprudência do STF. In: Silva, S.T da, Cureau, S. e Leuzinger, M.D. (coord.) **Código Florestal: desafios e Perspectivas**. São Paulo: Fiúza , 2010. p.238-253

GANEM, R.S., ARAÚJO, S.M.V.G. de. Revisão do código florestal: análise dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional. In: Silva, S.T da, Cureau, S. e Leuzinger, M.D. (coord.) **Código Florestal: desafios e Perspectivas**. São Paulo: Fiúza , 2010. p.376-401

GONÇALVES, C.W.P. Geografia da Riqueza, Fome e Meio Ambiente: Pequena contribuição crítica ao atual modelo Agrário/Agrícola de uso dos Recursos Naturais. In: OLIVEIRA, A.U. de; MARQUES, M.I.M. (orgs.) **O campo no século XXI: Território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004.p.207-253

LARANJEIRA, Raymundo. **Direito Agrário: perspectivas críticas**. São Paulo: LTR, 1984. 344 p.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias Lemos. O Código Florestal e a Proteção das Áreas de Preservação Permanente: Análise da Responsabilidade Civil. In: Silva, S.T da, Cureau, S. e Leuzinger, M.D. (coord.) **Código Florestal: desafios e Perspectivas**. São Paulo: Fiúza , 2010. p.297- 305

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Revisitando o Tema das Áreas de Preservação Permanente após a Resolução 369/06 do CONAMA e a Lei Federal nº 11.977/09. In: Silva, S.T da, Cureau, S. e Leuzinger, M.D. (coord.) **Código Florestal: desafios e Perspectivas**. São Paulo: Fiúza , 2010. p.49-79

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. 808p.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente, doutrina, jurisprudência, glossário. 3.ed.** São Paulo: RT, 2004, 1119p.

MINAYO, Maria Cecília de S. O conceito de representações sociais dentro da sociologia clássica. In: Guareschi, P.A. e Jovchelovitch. S. (org.) **Textos em representações sociais**. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 89-111

MIRANDA, Alcir Gursen de. **Direito Agrário e Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. 319 p.

MOSCOVICI, Serge. **Natureza: para pensar a ecologia**. Rio de Janeiro: Mauad X: Insitudo Gaia, 2007. 254p.

\_\_\_\_\_. **Representações sociais**. Petrópolis:Vozes, 2003. 404p.

NADER, Paulo. **Filosofia do Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. 318p.

PEREIRA, Osny Duarte. **Direito florestal brasileiro**. Rio de Janeiro: Borsoi, 1950. 573p.

PETERS, Edson Luiz. **Meio Ambiente e propriedade rural**. Curitiba: Juruá, 2009. 192p.

QUIVY, Raymond., CAMPENHOUT, Luc Van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais**. Lisboa: Gradiva Publicações, 2005. 276p.

REBELO, Aldo. **Parecer do relator deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB-SP) ao Projeto de Lei nº 1876/99 e apensados**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei 10.330 de 27 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre a organização do Sistema Estadual de Proteção Ambiental, a elaboração, implementação e controle da política ambiental, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.362 de 29 de julho de 1999**. Introdz modificações na Lei nº 10.356, de 10 de janeiro de 1995, dispõe sobre a Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SEMA e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011

\_\_\_\_\_. **Lei 11.520 de 3 de agosto de 2000**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei Estadual nº 154/2009**. Dispõe sobre o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente.** São Paulo: Studio Nobel: Fundação do desenvolvimento administrativo, 1993. 103p.

SANTA CATARINA. **Lei nº 14.675 de 13 de abril de 2009.** Institui o Código Estadual do Meio Ambiente e estabelece outras providências. Disponível em: <http://www.sc.gov.br>. Acesso em: 19 março 2011

SILVA, S.T.da., SILVA, T.M.C. e. Compensação de Reserva Legal florestal e suas modalidades: servidão florestal e cota de Reserva Legal. In: Silva, S.T da, Cureau, S. e Leuzinger, M.D. (coord.) **Código Florestal: desafios e Perspectivas.** São Paulo: Fiúza , 2010. p.440-455

STEFANINI, Luís de Lima. **A propriedade no direito agrário.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978. 300 p.

VIAL, Sandra Regina Martini. **Propriedade da terra: análise sociojurídica.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003. 279 p.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA ASSOCIAÇÃO RURAL E SINDICATO RURAL DE PELOTAS**

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de fundação.
- 3) Local da Sede original e local atual.
- 4) Área de atuação e representação.
- 5) N° original e n° atual de associados. Perfil geral desses associados, percentual por categorias ou vocações.
- 6) Objetivos e metas, eventuais alterações com tempo, razões, reflexos.
- 7) Eventuais fusões ou incorporações, quais, datas, razões, reflexos.
- 8) Tipo e áreas de assistência, atendimento ou consultoria. Somente nos escritórios ou também no campo, com visitas ao associado.
- 9) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas jurídicos e técnicos identificados no exercício dos direitos do proprietário, parceiro e arrendatário, quanto à utilização e aproveitamento da terra, que a entidade tem encontrado nas propriedades rurais de seus associados.
- 10) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a entidade tem encontrado, nas propriedades rurais de seus associados, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 11) Filosofia cultivada e transmitida pela entidade aos seus associados sobre as questões de limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade. Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 12) Programas, caso existam, de esclarecimento, orientação e atuação direta, presentes e futuros, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades dos associados nessas áreas.
- 13) Na visão da entidade, qual o nível de entendimento e compreensão de seus associados das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade. Papel dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas.
- 14) Benefícios e respostas que tem oferecido aos seus associados na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.
- 15) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do proprietário da terra como da Associação, na qualidade de sua representante e consultora.

- 16) A associação vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?
- 17) Sugestões

## APÊNDICE B

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA COOPERATIVA SUL ECOLÓGICA DE AGRICULTORES FAMILIARES LTDA.**

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de fundação.
- 3) Local da sede original e sede atual.
- 4) Área de atuação e representação.
- 5) Público alvo. Perfil geral das pessoas cooperadas, percentual por categorias ou vocações.
- 6) Objetivos e metas, eventuais alterações com tempo, razões, reflexos.
- 7) Tipo e áreas de assistência, atendimento ou consultoria. Somente nos escritórios ou também no campo, com visitas ao cooperado.
- 8) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas jurídicos e técnicos identificados no exercício dos direitos do proprietário, parceiro ou arrendatário, quanto à utilização e aproveitamento da terra, que a cooperativa tem encontrado com relação aos seus cooperados.
- 9) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a cooperativa tem encontrado, nas propriedades rurais de seus cooperados, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 10) Filosofia cultivada e transmitida pela cooperativa aos seus cooperados sobre as questões de limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade. Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 11) Programas, caso existam, de esclarecimento, orientação e atuação direta, presentes e futuros, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades dos apoiados nessas áreas.
- 12) Na visão da entidade, qual o nível de entendimento e compreensão de seus cooperados sobre as leis atuais de meio ambiente, preservação e sustentabilidade. Papel dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e na fiscalização do respeito às normas.
- 13) Benefícios e respostas que tem oferecido aos seus cooperados na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.
- 14) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do cooperado como da Cooperativa.
- 15) Sugestões.

## APÊNDICE C

### ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NO SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS DE PELOTAS

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de fundação.
- 3) Local da Sede original e local atual.
- 4) Área de atuação e representação.
- 5) N° original e n° atual de associados. Perfil geral desses associados, percentual por categorias ou vocações.
- 6) Objetivos e metas, eventuais alterações com tempo, razões, reflexos.
- 7) Eventuais fusões ou incorporações, quais, datas, razões, reflexos.
- 8) Tipo e áreas de assistência, atendimento ou consultoria.
- 9) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas jurídicos e técnicos identificados no exercício dos direitos do proprietário, parceiro e arrendatário, quanto à utilização e aproveitamento da terra, que a entidade tem encontrado nas propriedades rurais de seus associados.
- 10) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a entidade tem encontrado, nas propriedades rurais de seus associados, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 11) Opinião da entidade e de seus representados sobre a importância das leis ambientais e de sustentabilidade para o desenvolvimento e a segurança de sua atividade no presente e no futuro. Papel dos órgãos públicos na gestão e na fiscalização do respeito às normas.
- 12) Recomendações transmitidas pela entidade aos seus associados quanto às atitudes que deve assumir frente aos problemas ambientais encontrados no trabalho.
- 13) Filosofia cultivada e transmitida pela entidade aos seus associados sobre as questões de limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade. Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 14) Programas, caso existam, de esclarecimento, orientação e atuação direta, presentes e futuros, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades dos associados nessas áreas.
- 15) Na visão da entidade, qual o nível de entendimento e compreensão de seus associados das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade. Papel dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas.
- 16) Benefícios e respostas que tem oferecido aos seus associados na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas

áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.

- 17) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do proprietário da terra como do Sindicato, na qualidade de seu representante e consultor.
- 18) O sindicato vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?
- 19) Sugestões.

## APÊNDICE D

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO RURAL**

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de fundação.
- 3) Local da Sede original e local atual.
- 4) Nome do funcionário e cargo ocupado na secretaria
- 5) Área de atuação e representação.
- 6) Objetivos e metas, eventuais alterações com tempo, razões, reflexos
- 7) Tipos e áreas de assistência, atendimento ou consultoria. Somente na secretaria ou também no campo.
- 8) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas jurídicos e técnicos identificados no exercício dos direitos do proprietário, parceiro e arrendatário, quanto à utilização e aproveitamento da terra, que a secretaria tem encontrado nas propriedades rurais.
- 9) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a entidade tem encontrado, nas propriedades rurais, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 10) A Secretaria tem um programa ou plano de sustentabilidade para os ruralistas de Pelotas? Qual? Como?
- 11) Nas políticas de desenvolvimento rural, a Secretaria tem um espaço e um tratamento especial para as questões ambientais?
- 12) Se tem, esse tratamento leva em conta os direitos constitucionais dos munícipes proprietários rurais, independente do tamanho da propriedade? A Secretaria dá alguma espécie de assistência aos proprietários rurais, na proteção de sua propriedade? Por outro lado, conscientiza quanto aos compromissos ambientais e de sustentabilidade no município?
- 13) Filosofia cultivada e transmitida pela entidade sobre as questões de limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade. Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 14) Programas, caso existam, de esclarecimento, orientação e atuação direta, presentes e futuros, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades nessas áreas.
- 15) Na visão da entidade, qual o nível de entendimento e compreensão das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade. Papel dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas.
- 16) Benefícios e respostas que tem oferecido na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.

- 17) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do proprietário da terra como do Secretaria.
- 18) Sugestões.

## APÊNDICE E

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NO ESCRITÓRIO REGIONAL DO IBAMA – INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS**

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de criação.
- 3) Local da Sede original e local atual.
- 4) Nome do funcionário e cargo ocupado no IBAMA.
- 5) Área de atuação: Departamentos e instituições vinculadas.
- 6) Objetivos e metas, eventuais alterações com tempo, razões, reflexos
- 7) Formas de atuação. Ações no campo.
- 8) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas legais e técnicos que o instituto tem encontrado nas propriedades rurais, no exercício dos direitos e deveres do proprietário, parceiro e arrendatário, e quanto ao uso e aproveitamento econômico da terra e dos recursos naturais.
- 9) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a entidade tem encontrado, nas propriedades rurais, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 10) O Instituto tem programas ou planos de educação ambiental e de sustentabilidade para os ruralistas de Pelotas? Quais? Como? Algum deles pode ser especialmente ressaltado?
- 11) Nas suas políticas de racionalização dos recursos naturais, o Instituto tem um espaço e um tratamento especial para o incremento do desenvolvimento econômico da propriedade rural e a melhora da qualidade de vida das famílias?
- 12) O Instituto dá alguma espécie de assistência aos proprietários rurais, na proteção de sua propriedade?
- 13) Filosofia cultivada e transmitida pela entidade sobre as questões dos limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade.
- 14) Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 15) Na visão da entidade, qual o nível ou grau de entendimento e compreensão das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade em que se encontra o ruralista do município. Qual a visão que os atores sociais rurais do município têm dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas.
- 16) Benefícios e respostas que tem oferecido na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.

- 17) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do proprietário da terra como do IBAMA.
- 18) O Instituto vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?
- 19) Sugestões.

## APÊNDICE F

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA SECRETARIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE**

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de criação.
- 3) Local da Sede original e local atual.
- 4) Nome do funcionário e cargo ocupado na SEMA.
- 5) Área de atuação: Departamentos e instituições vinculadas.
- 6) Objetivos e metas, eventuais alterações com tempo, razões, reflexos
- 7) Formas de atuação. Ações no campo.
- 8) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas legais e técnicos que a secretaria tem encontrado nas propriedades rurais, no exercício dos direitos e deveres do proprietário, parceiro e arrendatário, e quanto ao uso e aproveitamento econômico da terra e dos recursos hídricos.
- 9) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a entidade tem encontrado, nas propriedades rurais, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 10) A Secretaria tem programas ou planos de educação ambiental e de sustentabilidade para os ruralistas de Pelotas? Quais? Como? Algum deles pode ser especialmente ressaltado?
- 11) Nas suas políticas de conservação ambiental, a Secretaria tem um espaço e um tratamento especial para o incremento do desenvolvimento econômico da propriedade rural e a melhora da qualidade de vida das famílias?
- 12) A Secretaria dá alguma espécie de assistência aos proprietários rurais, na proteção de sua propriedade?
- 13) Filosofia cultivada e transmitida pela entidade sobre as questões dos limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade.
- 14) Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 15) Na visão da entidade, qual o nível ou grau de entendimento e compreensão das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade em que se encontra o ruralista do município. Qual a visão que os atores sociais rurais do município têm dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas.
- 16) Benefícios e respostas que tem oferecido na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.
- 17) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do proprietário da terra como da SEMA.

18)A Secretaria vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?

19)Sugestões.

## APÊNDICE G

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA FEPAM**

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de criação.
- 3) Local da Sede original e atual.
- 4) Nome do funcionário e cargo ocupado na FEPAM.
- 5) Área de atuação. Departamentos e instituições vinculadas.
- 6) Objetivos e metas, eventuais alterações havidas após a criação, suas razões e reflexos.
- 7) Formas de atuação. Ações diretas no campo.
- 8) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas legais e técnicos que a Fundação tem encontrado nas propriedades rurais, no exercício dos direitos e deveres do proprietário, parceiro e arrendatário, e quanto ao uso e aproveitamento econômico da terra e dos recursos hídricos.
- 9) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a entidade tem encontrado, nas propriedades rurais, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 10) A Fundação tem programas ou planos de educação ambiental e de sustentabilidade para os ruralistas de Pelotas? Quais? Como? Algum deles pode ser especialmente ressaltado?
- 11) Nas suas políticas de conservação ambiental, a Fundação tem um espaço e um tratamento especial para o incremento do desenvolvimento econômico da propriedade rural e a melhora da qualidade de vida das famílias?
- 12) A Fundação dá alguma espécie de assistência aos proprietários rurais, na proteção de sua propriedade?
- 13) Filosofia cultivada e transmitida pela entidade sobre as questões dos limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade.
- 14) Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental da Fundação.
- 15) Na visão da entidade, qual o nível ou grau de entendimento e compreensão das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade em que se encontra o ruralista do município. Qual a visão que os atores sociais rurais do município têm dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas.
- 16) Benefícios e respostas que tem oferecido na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.
- 17) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a

legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do proprietário da terra como da FEPAM.

18)A FEPAM vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?

19)Sugestões.

## APÊNDICE H

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA EMATER**

---

- 1) Denominação.
- 2) Dados sobre a instituição.
- 3) Endereço.
- 4) Área de atuação e representação.
- 5) Público alvo.
- 6) Objetivos e metas, breve histórico das atividades no município.
- 7) Tipo e áreas de assistência, atendimento ou consultoria. Somente nos escritórios ou também no campo, com visitas aos assistidos.
- 8) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas jurídicos e técnicos identificados no exercício dos direitos do proprietário, parceiro ou arrendatário, quanto à utilização e aproveitamento da terra, que a EMATER/RS-Ascar tem encontrado junto aos proprietários rurais.
- 9) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que EMATER/RS tem encontrado, nas propriedades rurais, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 10) Filosofia cultivada e transmitida pela EMATER/RS aos proprietários rurais sobre as questões de limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade. Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 11) Programas, caso existam, de esclarecimento, orientação e atuação direta, presentes e futuros, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades dos assistidos nas questões de preservação ambiental e sustentabilidade. Se existem, e como são tratados, nesse contexto, os direitos constitucionais do proprietário e a proteção da propriedade, independentemente do seu tamanho?
- 12) Na visão da entidade, qual o nível de entendimento e compreensão que a EMATER/RS tem encontrado em seus assistidos sobre as leis atuais de meio ambiente, preservação e sustentabilidade. Papel dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e na fiscalização do respeito às normas.
- 13) Benefícios e respostas que a EMATER/RS tem oferecido aos seus clientes na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.
- 14) Expectativas e sugestões para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do ruralista como da EMATER/RS.
- 15) A EMATER/RS vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?
- 16) Sugestões.

## APÊNDICE I

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA 1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE PELOTAS –DEFESA DO MEIO AMBIENTE**

---

- 1) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas jurídicos e técnicos identificados no exercício do direito do proprietário, parceiro e arrendatário, quanto à utilização e aproveitamento da terra, que a promotoria tem encontrado nas propriedades rurais do município de Pelotas.
- 2) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a promotoria tem encontrado, nas propriedades rurais da município de Pelotas, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção. Ações, pactos e decisões judiciais com a participação do MP local nesse sentido.
- 3) Opinião da promotoria sobre a importância das leis ambientais e de sustentabilidade para o desenvolvimento e a segurança das atividades dos produtores no presente e no futuro. Papel dos órgãos públicos na gestão e na fiscalização do respeito às normas.
- 4) Filosofia do Ministério Público local sobre as questões de limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade. Prioridades e urgências.
- 5) Recomendações sugeridas para o bom relacionamento entre o produtor rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 6) Programas da promotoria, caso existam, de esclarecimento, orientação e atuação direta, presentes e futuros, para que o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades econômicas dos produtores rurais, ocorra com sustentabilidade e preservação ambiental.
- 7) Na visão da promotoria, qual o nível do real entendimento e compreensão, tanto por parte dos produtores rurais, como dos órgãos de aplicação e fiscalização, sobre as questões e as leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade. O papel dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas está sendo cumprido ou precisa ser aperfeiçoado?
- 8) Benefícios e soluções que a promotoria já pode oferecer na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.
- 9) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do usuário da terra como das autoridades ambientais e da sociedade em geral.
- 10) A promotoria vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?
- 11) Sugestões.

## APÊNDICE J

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADA NA SECRETARIA DE QUALIDADE AMBIENTAL**

---

- 1) Denominação.
- 2) Data de fundação.
- 3) Local da Sede original e local atual.
- 4) Área de atuação e representação.
- 5) Objetivos e metas, eventuais alterações com tempo, razões, reflexos
- 6) Tipos e áreas de assistência, atendimento ou consultoria. Somente na secretaria ou também no campo.
- 7) Identificação e caracterização dos mais importantes problemas jurídicos e técnicos identificados no exercício do direito do proprietário, parceiro e arrendatário, quanto à utilização e aproveitamento da terra, que a secretaria tem encontrado nas propriedades rurais.
- 8) Identificação e caracterização, da mesma forma, de problemas e conflitos que a entidade tem encontrado, nas propriedades rurais, sendo ele proprietário, parceiro ou arrendatário, com referência às legislações ambientais, de preservação e de sustentabilidade das áreas e dos seus meios de produção.
- 9) A Secretaria tem um programa ou plano de sustentabilidade para os ruralistas de Pelotas? Qual? Como?
- 10) Filosofia cultivada e transmitida pela entidade sobre as questões de limites da utilização do espaço rural frente aos imperativos da legislação ambiental, preservação e sustentabilidade. Recomendações eventualmente sugeridas para o bom relacionamento entre o proprietário e o trabalhador rural e os aplicadores da legislação ambiental e de sustentabilidade.
- 11) Programas, caso existam, de esclarecimento, orientação e atuação direta, presentes e futuros, para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das atividades nessas áreas.
- 12) Na visão da entidade, qual o nível de entendimento e compreensão das questões e das leis atuais sobre meio ambiente, preservação e sustentabilidade. Papel dos órgãos públicos na gestão das questões ambientais e fiscalização do respeito às normas.
- 13) Benefícios e respostas que tem oferecido na orientação e solução da problemática da aplicação das legislações de propriedade, ambiental e de sustentabilidade. Identificação, dentro de sua atuação nas áreas mencionadas, de alguns casos de sucessos obtidos e, também, de insucessos, com suas causas certas ou prováveis.
- 14) Expectativas para o futuro sobre a evolução das questões que envolvem a convivência entre o exercício pleno do direito de propriedade rural e a legislação de meio ambiente e de sustentabilidade, tanto do ponto de vista do proprietário da terra como do Secretaria.
- 15) A secretaria vê possibilidades reais de conciliação e harmonização entre o pleno aproveitamento, uso e desenvolvimento econômico da propriedade e o seu desenvolvimento sustentável com preservação ambiental?
- 16) Sugestões.

## **ANEXOS**



**FIGURA 1:** Mapa com a localização do município de Pelotas no Estado do Rio Grande do Sul.  
Fonte: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Pelotas>

# A POLÊMICA DO CAMPO

CAIO CIGANA • FLÁVIO ILHA

Mais de uma década depois, o governo assume postura mais firme em torno do polêmico Código Florestal Brasileiro. Para tentar obter o máximo de consenso entre as posições de produtores e ambientalistas, o Planalto provocou o diálogo entre ministérios e anunciou que mudará o substitutivo do projeto do

deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP). As negociações nos últimos dias apontam para um projeto que concilia proteção ao ambiente e à agricultura, com segurança jurídica. Assim, o Brasil faz os últimos ajustes para criar uma legislação equilibrada sobre o tema. Ao mesmo tempo, o mundo vê o país como protagonista de dois desafios de escala global das próximas gerações:

produção de alimentos e conservação da natureza. Antes, porém, a batalha final pelo Código será travada no Congresso. Na primeira semana de maio, governo, ambientalistas e ruralistas medirão votos para definir os pontos mais controversos.

caio.cigana@zerohora.com.br  
flavio.ilha@zerohora.com.br



**POR QUE O GOVERNO DECIDIU AGIR**

O núcleo do poder entrou em campo para resolver a questão que se arrasta desde 1999 e há apenas dois anos foi retomada no Congresso. O Palácio do Planalto encanou a resolução do impasse como tema de governo e quer mudar o relatório de Aldo Rebelo.

**O QUE AINDA PRECISA SER NEGOCIADO**

Além da anistia a multas para desmatadores, outro tema intrincado é a moratória para novas derrubadas. Também polêmico no relatório de Rebelo é o fim da obrigatoriedade de reserva legal em áreas de até quatro módulos fiscais (medida em hectares que varia por município).

**O PESO DE CADA UM NO CONGRESSO**

Mesmo com maioria no Congresso, a bancada governista inclui boa parte da frente ruralista, com cerca de 150 deputados. O bloco vinculado à causa ambiental chega a 190, mas não se sabe quantos serão fiéis ao governo ou aos temas caros aos ecologistas.

**AGRICULTURA FAMILIAR QUER RESERVA MENOR**

Parte da agricultura familiar aceita destinar parcela de suas propriedades para reserva legal, desde que menos do que os 20% propostos no Código para o Centro-Sul e com atividades sustentáveis nessa porção. Também defendem uma recomposição menor da mata ciliar.

**RURALISTAS QUEREM ANISTIA DE MULTAS**

Um ponto nevrálgico para os ruralistas na negociação das mudanças do Código é a anistia para desmatadores. Nos bastidores, afirma-se que enfrentar esse tema foi uma das condições impostas pelos produtores para continuarem à mesa de conversações com o Ministério da Agricultura.

**PARA AMBIENTALISTAS, FALTA PROPOSTA NO PAPEL**

Para os ativistas, vários pontos não estão claros, como a substituição do registro em cartório das áreas de reserva legal por uma autodeclaração. Também pedem detalhes sobre a possibilidade de a recuperação de áreas de reserva legal ser feita em até 50% com espécies exóticas.

LEIA MAIS NA PÁGINA CENTRAL

FIGURA 2: Zero Hora de 24 de abril de 2011



**FIGURA 3:** Zero Hora de 24 de abril de 2011

**OS PRINCIPAIS IMPASSES**

**Anistia a multas**

■ Ambientalistas discordam quanto à anistia a quem não cumpriu a lei de reserva legal, que é de 1965. O projeto de Rebelo prevê 22 de julho de 2008 como marco legal – antes dessa data, desmatamentos ilegais não seriam punidos. Os ambientalistas admitem isentar os desmatamentos posteriores a 1994, quando foi elevada a 80% a reserva legal da Amazônia.

**Moratória para novos desmatamentos**

■ O projeto prevê que, após a aprovação na Câmara e sanção presidencial, haja um período de cinco anos em que nem as derrubadas dentro da lei seriam permitidas. A proposta foi uma exigência da bancada verde, mas os ruralistas discordam da proposta. Rebelo afirmou que vai retirar a proposta.

**Fim da reserva legal para propriedades de até quatro módulos**

■ A proposta do substitutivo de Rebelo é uma reivindicação da agricultura familiar, mas os ambientalistas insistem em manter a exigência para qualquer propriedade. A solução alternativa, já admitida pelo governo, é incentivar economicamente a atividade de preservação por parte de agricultores familiares.

**Redução das áreas de preservação nas APPs**

■ Para os ambientalistas, não é negociável a proposta do relatório de reduzir em 50% a área de mata ciliar (de 30 para 15 metros). Alegam que repercutiria na ocupação urbana.

**4 DINHEIRO**

**FIGURA 4:** Zero Hora de 24 de abril de 2011

## O QUE AINDA PEDEM NO RS



### Agricultura familiar

- Definição clara de áreas consolidadas e quais são as atividades permitidas em encostas, por exemplo

- Para a recomposição das APPs em imóveis da agricultura, redução pela metade dos limites que precisam ser restaurados. Assim, nas margens de rios até 10 metros, por exemplo, seria necessário recompor a mata ciliar em uma faixa de 15 metros de cada lado e não 30 metros como diz o texto em tramitação. Os outros 15 metros continuariam a ser explorados de forma econômica e sustentável

- Nas propriedades da agricultura familiar, as reservas legais seriam diminuídas pela metade, caindo de 20% para 10% da extensão total dos imóveis. As APPs seriam incluídas no cálculo e não excederiam 10% da área da propriedade

- Instituição e regulamentação de programa de pagamentos por serviços ambientais para quem preservou ou vai recuperar vegetação nativa nos limites da reserva legal

- O tratamento diferenciado previsto pelo governo seria para propriedades que se encaixam na definição de agricultura familiar e não até quatro módulos. Estariam excluídos de benefícios chácaras e sítios usados como segunda propriedade

### Agricultura empresarial

- Retirada da necessidade de reserva legal nas propriedades do Rio Grande do Sul, devido à não existência de fronteiras agrícolas no Estado há décadas. Caso contrário, haveria redução de áreas cultivada e de pecuária, com prejuízo para toda a economia do Estado. A exigência de reserva legal, entretanto, poderia ser

mantida em outros biomas de exploração mais recente, como Pantanal, Cerrado e Amazônia

- Considerar como consolidadas as áreas de várzea serra acima de 45° onde existem explorações agropecuárias há várias décadas, seja na produção de arroz ou frutas, como uva e maçã

- Eliminar a necessidade de APPs no entorno dos reservatórios artificiais, conhecidos como barragens ou açudes, por não serem formados por barramentos de rios e sim pela captação da água da chuva ou fontes intermitentes

- Em relação às APPs nas margens de rios, a entidade entende que não há critérios científicos para delimitar corretamente essas áreas. Sugere a manutenção como APP as matas ciliares existentes, levando em consideração a necessidade em cada diferente bioma, sem uma regra generalizada para todo o país

### Ambientalistas

- Rejeição à proposta de redução do limite de 30 metros para 7,5 metros nas margens de rios de até 5 metros de largura

- Impossibilidade de anistia de multas para quem desmatou de forma irregular antes de 2008

- Retirada, do texto, da possibilidade de compensar áreas desmatadas em outros Estados ou bacias hidrográficas

- Obrigatoriedade de reserva legal também em propriedades com até quatro módulos fiscais

- No bioma pampa, garantia da preservação dos banhados

FIGURA 5: Zero Hora de 24 de abril de 2011

**N**unca a proposta de um novo Código Florestal, que disciplina a atividade agrícola no país em relação à necessidade de preservação ambiental, esteve tão perto de ser votada – e aprovada – pelo Congresso. Marcada para 3 e 4 de maio pelo presidente da Câmara, Marco Maia (PT/RS), a votação do projeto relatado pelo deputado Aldo Rebelo (PC do B/SP) virou possibilidade concreta depois que a ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, assegurou em Porto Alegre que o governo vai se empenhar pelo consenso em torno da legislação, que mobiliza de ecologistas ao agronegócio. O ministro da Agricultura, Wagner Rossi, também entrou em campo para negociar os termos de um acordo.

– Posso dizer que, para a agricultura, o nível de consenso é grande – disse o ministro.

O impasse que cercou o tema nos últimos três anos começou a ser desfeito na última semana, após negociações envolvendo lideranças políticas, ruralistas, sindicais e governo – representado pelo chefe da Casa Civil, Antônio Palocci. Rebelo acredita que há consenso sobre 99% das propostas – o que não tiver acordo, defende, deve ser disputado no voto. Mais de 60 audiências públicas já foram realizadas para debater o projeto.

– Boa vontade existe, tanto por parte do governo quanto da bancada ruralista e até dos verdes. Hoje, 100% dos produtores estão na ilegalidade – diz Rebelo.

Na bancada ruralista, a visão é semelhante. Para o coordenador da Frente Parlamentar da Agropecuária, Moacir Micheletto (PMDB-PR), falta negociar detalhes espinhosos como a moratória de cinco anos para o desmatamento, que tende a ser decidida em plenário:

– Existe a posição de governadores, senadores e entidades de que esta moratória pode penalizar o Brasil em áreas que podem ser trabalhadas para o setor agrícola.

De um lado, produtores e pequenos agricultores alegam que o Código reduziria em até 24,9% a área plantada do país. De outro, a comunidade científica contrapõe: o investimento na produção de alimentos deve ser direcionado à alta da produtividade, com redução de desperdícios e aproveitamento melhor das áreas.

– Existe algum diálogo sim, mas calcado na pressão e na desinformação. Onde estão as propostas do governo? – reclama o coordenador de Mudanças Climáticas e Energia do WWF Brasil, Carlos Eduardo Rittl.

Para a ONG, o país não precisa de novas fronteiras agrícolas, mas sim de eficiência e produtividade. Rittl diz que o debate transcende a questão econômica, já que envolve a ocupação humana nos grandes centros urbanos e argumentos científicos que não estariam sendo considerados.

Por isso, a bancada ambientalista, que reúne 191 deputados e 13 senadores, está mobilizada para tensionar ao máximo com o governo. Na

quarta-feira, o coordenador do grupo, deputado Sarney Filho (PV-MA), conseguiu incluir dois itens na proposta original de Rebelo: a garantia de que o limite de 15 metros nas margens de rios será usado exclusivamente para fins de recomposição e concessão de benefícios para agricultores familiares que, no passado, preservaram a vegetação nativa. O benefício prevê crédito agrícola com juros menores e isenção de Imposto Territorial Rural sobre as áreas protegidas conservadas ou em recuperação. O problema é que a bancada verde, grande no papel, não tem como votar unida: parte dos parlamentares, de oposição, não vota com o governo.

O coordenador-geral da Federação dos Trabalhadores em Agricultura Familiar (Fetraf-Sul), Celso Ludwig, exalta, no entanto, a disposição do governo de “ouvir todo mundo” e buscar respostas para as questões mais polêmicas, como o fim da reserva legal para áreas com menos de quatro módulos rurais (*veja quadro*).

– Se os ministérios envolvidos na questão estão fechando questão, a base do governo deve reproduzir essa tese no Congresso – previu Ludwig.

Para o coordenador da Comissão Ambiental da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/RS), Ricardo Alfonsin, o avanço na negociação é evidente:

– Estou surpreso com a posição do governo. Questões como direito adquirido, respeito às regras e regularização fundiária não estavam na agenda.

## O QUE É

### APP

■ São nascentes, matas ciliares, banhados e encostas de morros que precisam ser preservados para assegurar a manutenção da vegetação nativa, de recursos hídricos, do solo e da biodiversidade local

### Reserva legal

■ São as áreas que as propriedades precisam manter para conservar a vegetação original, o ecossistema e a biodiversidade, mantendo o equilíbrio ecológico e diminuindo o risco da extinção de espécies.

FIGURA 6: Zero Hora de 24 de abril de 2011

**Código florestal**

## Pequenos agricultores apresentam propostas

**Brasília.** Um dia após 15 mil produtores rurais realizarem uma grande manifestação em Brasília em defesa do relatório do deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP), que altera o Código Florestal Brasileiro, foi a vez de representantes dos pequenos agricultores, de movimentos sociais e organizações ambientais invadirem a capital federal. O objetivo, no entanto, foi pedir alterações no relatório de Rebelo e apresentar propostas ao projeto do novo Código Florestal brasileiro.

As proposições apresentadas pelas lideranças das entidades participantes da mobilização vão ao encontro do que tem sido discutido pela bancada do Partido dos Trabalhadores (PT), que desde a quarta-feira montou uma comissão especial encarregada de elaborar texto alternativo ao relatório de Rebelo. Entre os pontos em comum defendidos estão o tratamento diferenciado para a agricultura familiar, o fim da anistia para desmatamentos ilegais feitos em áreas de preservação permanente (APPs) até 2008 e a manutenção dos índices de Reserva Legal e Preservação Permanente. “A proposta transforma o Código Florestal em código

agrícola. Não mantém o objetivo de proteção de florestas”, disse a representante do Instituto Socioambiental, Adriana Ramos.

Durante a visita dos representantes das entidades ao presidente da Câmara dos Deputados, Marco Maia (PT-RS), o deputado Fernando Marroni (PT-RS) integrante da comissão encarregada de elaborar o anteprojeto da bancada do PT para o Código Florestal frisou que movimentos sociais, pequenos agricultores e ambientalistas estão afinados com o pensamento geral dos 88 deputados do partido. “O novo Código Florestal não pode ser pautado pelo agronegócio, pois os interesses contidos na lei dizem respeito a todo o país e não apenas a um segmento, é preciso compreender que o motivo mais importante para se rejeitar o relatório apresentado é o futuro do Brasil e do planeta”, declarou Marroni.

No final da manhã, o grupo encarregado de elaborar o texto alternativo realizou sua primeira reunião. Na próxima semana, outras reuniões serão realizadas e a expectativa é de que o texto final seja apresentado à bancada até o dia 15.

**FIGURA 7:** *Diário Popular* 8 de abril de 2011

## Agronegócio

# Kátia Abreu quer corrigir índices de produtividade

**Brasília.** Na intenção de corrigir a inconstitucionalidade da lei nº 8.629/1993 em relação à exigência, simultânea, do atendimento de dois indicadores, Grau de Utilização da Terra (GUT) e de Grau de Eficiência da Exploração (GEE) para atendimento da conceituação da propriedade produtiva (artigo 6º) e para a caracterização da função social (artigo 9º), a senadora Kátia Abreu (DEMTO), apresentou o projeto de lei do Senado Federal Nº 107/2011. A proposta altera os artigos que dispõem sobre a fixação e o ajuste dos parâmetros, índices e indicadores de produtividade.

Para a senadora, os artigos 6º e 9º da Lei Agrária misturam, de forma equivocada, dois conceitos que não se confundem: “aproveitamento racional e adequado” com o de “propriedade produtiva”. Hoje, para a fazenda não ser

considerada improdutivo o produtor rural atende a Lei, que além de 100% produtiva (GEE), exige a produção obrigatoriamente de 80% da sua área utilizável (GUT), mesmo que tenha prejuízos. “Se um produtor decidir pela redução da produção e da sua área plantada, por uma questão estratégica de mercado, corre o risco de ser desapropriado”.

“Considerando duas propriedades rurais vizinhas, A e B, com a mesma área aproveitável de mil hectares, cada uma, a propriedade A plantou 800 hectares de milho e colheu 3,5 mil toneladas. Já a propriedade B plantou 700 hectares de milho e colheu 4,2 mil toneladas, por usar mais insumos, tecnologia e capital. O índice exigido na região é de 1,9 tonelada/hectare. Numa eventual vistoria do Incra, a propriedade B, que produziu mais, é classificada e julgada como “improdutiva”, pois alcançou grau de utilização da terra de 70%, embora obtendo o GEE (grau de eficiência produtiva) superior a 100%, neste caso, de 315%. A propriedade vizinha, que produziu menos é classificada como produtiva, porque obteve grau de utilização da terra de 80% e de eficiência produtiva de 263%.

**FIGURA 8:** *Diário Popular* 24 de março de 2011

# Reserva legal e os pequenos

*Veto à isenção da agricultura familiar deve prejudicar 33% dos gaúchos com 20 hectares*

**Brasília.** Caso o Congresso Nacional vete a proposta do deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP), relator do novo Código Florestal, que isenta os produtores da agricultura familiar de manter a reserva legal, praticamente 33% agricultores do Rio Grande do Sul, que possuem até 20 hectares de terras, serão duramente prejudicados. Os números foram compilados pela assessoria de Rebelo, com base no último Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Com base nesses dados, que são realidade em quase todo o país, o deputado federal Aldo Rebelo propõe isentar a agricultura familiar de manter áreas de reserva legal em suas propriedades. Rebelo explicou que para a agricultura não familiar as regras continuam como estão hoje. Isto é, permanece a exigência de que a reserva legal seja de 80% na Amazônia, 35% no cerrado e 20% para o restante das áreas.

“Estamos diante da possibilidade de um novo confisco no campo, que trará prejuízos não só aos produtores, mas a toda a população brasileira”, adverte Rebelo. “A reserva legal de 20% da área da pequena propriedade rural diminuirá a produção de alimentos, o que fará com que tenhamos elevação de preços. Se neste momento a inflação já volta a assustar o Brasil, imagine como ficará a situação se o percentual da reserva legal for mantido.”

De acordo com Rebelo, os dados do Censo Agropecuário de 2006 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indi-



Aldo Rebelo defende sua proposta

cam a redução de terras agricultáveis em pequenas e médias propriedades rurais do Rio Grande do Sul, caso seja mantido o percentual de 20% de reserva legal. “Por isso, o projeto do novo Código Florestal isenta a pequena propriedade de manter o atual percentual de reserva legal.” A agricultura familiar, assinala ele, responde por 70% da produção de alimentos no país.

Hoje, destaca o deputado, o estado do Rio Grande do Sul tem 90.129 (20,4% do total) estabelecimentos com menos de cinco hectares, de um total de 441.467 unidades. Eles ocupam 216.374 hectares, o que representa 1,1% dos 20,1 milhões de hectares destinados à agropecuária no Estado. Nessas propriedades, a área de preservação permanente e reserva legal soma 4.660 hectares, o equivalente a 2,2% do total do Estado. Portanto, elas terão de destinar mais 17,8% para cumprir os 20% de reserva legal, o que é uma insensatez. Com essa exigência, os produtores gaúchos serão obrigados a arrancar lavouras para replantar vegetação nativa.

As estatísticas do IBGE mostram que essa situação se repete em propriedades com outras dimensões no Estado. Os 194.012 estabelecimentos com extensão entre cinco e menos de 20 hectares têm 4,9% de área de preservação permanente e reserva legal. “Para que cheguem a 20%, eles precisam destinar mais 15,1% de suas áreas, o que significa encolher a área da agropecuária”, reforça o deputado.

Já as propriedades com tamanho entre 20 e menos de 100 hectares têm 5,2% de área de preservação permanente e reserva legal e vão precisar destinar mais 14,8% de sua extensão para cumprir a atual legislação. “Se mantivermos essa situação, os pequenos e médios produtores terão prejuízos incalculáveis, com redução de renda e desemprego no campo”, prevê Rebelo, lembrando que entre 1995 e 2006 o Brasil perdeu 23,6 milhões de área na agropecuária.

A agricultura familiar, com apenas 24% da área total da agropecuária do país, equivalente, em média, a 18 hectares de terras, é a grande responsável pela segurança alimentar do país. É ela quem abastece a mesa do brasileiro com 87% da produção nacional de mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 58% do leite, 59% do rebanho de suínos, 50% das aves, 30% dos bovinos, 21% do trigo e 16% da soja.

O deputado Aldo Rebelo trabalha junto aos partidos da base do governo para tentar convencer o presidente da Câmara, Marco Maia (PT-RS), a colocar na semana que vem o projeto em votação no plenário. “Já temos consenso entre os partidos de quase 90% dos parlamentares”, disse o deputado. Nas últimas semanas Rebelo recebeu apoio de grandes partidos como PMDB, PSDB, DEM, PCdoB, PRN e outros.

## Câmara

# Novo Código Florestal deve ser votado amanhã

**Brasília.** Em tramitação na Câmara dos Deputados há quase 12 anos, o projeto de lei do novo Código Florestal deve ir amanhã à votação no plenário da Casa. A maioria dos líderes e o próprio presidente da Câmara, Marco Maia (PT-RS), são favoráveis à votação mesmo persistindo divergências em torno do relatório do deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP).

Após diversas rodadas de negociação com ministros, ambientalistas, produtores rurais e cientistas, Rebelo prometeu divulgar hoje as alterações feitas conforme as reivindicações dos diversos setores. “Vamos continuar conver-

sando e nos aproximando do acordo ideal”, disse Rebelo. Entre os pontos mais polêmicos ainda não sanados estão a obrigatoriedade da reserva legal na pequena propriedade de até quatro módulos fiscais e a redução do tamanho de área de preservação permanente (APP) em torno dos rios.

“Teremos a possibilidade de resolver, no acordo, o que for possível. E o que não for será decidido pelo plenário”, afirmou Rebelo. O presidente da Câmara e diversos líderes entendem que, nos pontos em que não houver consenso, a decisão será tomada pela maioria do plenário.

Contrários à votação nesta semana estão PT, PV e P-SOL. O líder petista, Paulo Teixeira (SP), defende que após a apresentação do texto final seja concedida uma semana para que os partidos analisem as alterações. Já PV e P-SOL, com apoio da comunidade científica, querem mais tempo. Mas, segundo Marco Maia, o início da discussão e votação será mesmo amanhã à noite. (Agência Brasil)

# Votação ficou para terça

*Pontos de divergência como as regras de áreas consolidadas de floresta e plantio gerou adiamento*

**Brasília.** Sem consenso em torno do relatório do deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP), a votação do novo Código Florestal foi adiada para a próxima terça-feira. A decisão foi tomada em reunião de líderes e ministros, na noite de ontem, na Câmara dos Deputados. O ministro da Relações Institucionais, Luiz Sérgio, confirmou o adiamento, fruto de acordo com os líderes da base aliada do governo. Para o ministro, esse é "um último esforço para a conclusão de um grande pacto sobre o novo código".

O ministro assinalou que o Código Florestal é um tema que envolve parcela significativa da população brasileira. "Aqui não pode haver vencedor nem vencido." Luiz Sérgio disse também que ainda existem pontos de divergência, especialmente sobre as regras das áreas consolidadas de floresta e plantio. Além disso, ainda não há acordo sobre a proposta de isenção aos pequenos produtores rurais de recompor as áreas de reserva legal.

A bancada do PT e a liderança do governo se reuniram por quase três horas, ontem, mas não chegaram a consenso sobre o relatório. Os parlamentares divergem sobre dois pontos: um relativo às áreas consolidadas (já plantadas) e o outro quanto à recomposição da reserva legal. Segundo o líder do governo, Cândido Vaccarezza (PT-SP), a intenção é só votar um relatório consensual, disse antes de seguir para nova reunião de líderes partidários para tentar esse acordo. "Não queremos emendas. Queremos votar um relatório único. Se não fechar o acordo, ainda é cedo."



Reunião entre líderes e ministros foi última cartada para chegar a consenso

Quanto à recomposição da reserva legal, o governo exige que a isenção seja somente para as propriedades de agricultura familiar, prevalecendo a situação de 2008. Para o governo, as demais propriedades, independentemente do seu tamanho, não devem ser dispensadas de cumprir essa exigência. Para Aldo Rebelo, as propriedades com até quatro módulos fiscais deveriam ser incluídas nessa isenção.

Quanto às áreas consolidadas, Vaccarezza acha que o relatório resolve casos específicos como o de plantadores de arroz. Os demais casos, deverão ser regulados por decreto presidencial. "As APPs têm uma regra, e essas normas serão respeitadas. Casos consolidados serão resolvidos na regulamentação da lei." Na opinião de Aldo Rebelo, uma área de preservação permanente (APP) de 500 metros pode abranger toda uma propriedade de pequeno porte.

Mandado. Antes de ser decidido o adiamento, o Partido Verde (PV) chegou a protocolar, no Supremo Tribunal Federal (STF), mandado de segurança para impedir a vota-

ção do novo Código, com a alegação de que o Regimento Interno da Casa foi desrespeitado. Na interpretação do partido, uma vez que se trata de um projeto de lei ordinária, ele não poderia ser votado em sessões extraordinárias.

Durante a tarde, o PSOL havia decidido que, caso o projeto seja aprovado na Câmara e no Senado, o partido entrará com ação direta de inconstitucionalidade (ADI) contra a nova lei no STF. Segundo o deputado Ivan Valente (PSOL-SP), o principal argumento do partido é que não pode haver retrocesso na legislação. "O relatório do Aldo Rebelo retrocede e atenta contra o desenvolvimento do meio ambiente, previsto na Constituição", afirma.

Na avaliação de Ivan Valente, o texto em análise "fere o artigo 225 da Constituição Federal e todos os seus artigos". O artigo trata do direito de todos ao "ambiente ecologicamente equilibrado". Além disso, Valente sustenta que o projeto fere a Lei dos Crimes Ambientais (9.605/98), assim como todo o Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama).

FIGURA 11: *Diário Popular* de 05 de maio de 2011

# Dia “D” ao Código Florestal

*Texto do relator Aldo Rebelo volta hoje à pauta da Câmara Federal mas impasses continuam*

**Brasília.** A Câmara Federal faz hoje mais uma tentativa de votar o projeto do Código Florestal, depois de negociações que vêm se arrastando por meses e que ganharam maior intensidade nos últimos 15 dias. A tendência, apontada por lideranças parlamentares e interlocutores envolvidos nas articulações, é pela aprovação do parecer do relator, deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP).

As vésperas da votação do novo Código Florestal Brasileiro, que substituirá o atual código em vigor desde 1965, ruralistas, ambientalistas e pesquisadores pressionam o relator da matéria, deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP), que ainda ontem buscava acordos em torno do texto. De um lado, produtores interessados em votar o relatório original o mais rápido possível. Do outro lado da trincheira, governo, cientistas e ambientalistas tentavam alterar o projeto antes de ser levado ao plenário da Câmara.

“Não podemos considerar a hipótese de aprovarmos uma propos-

ta que simplesmente anistie aqueles que durante décadas destruíram florestas em nome do agronegócio”, afirmou o deputado federal Fernando Marroni (PT-RS), vice-líder do PT na Câmara e único parlamentar gaúcho integrante da comissão de negociação que estuda o novo Código Florestal.

O relator do novo Código Florestal, deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP), está otimista quanto à votação do projeto hoje. Ele informou que os pontos que permanecerem em discussão serão decididos em Plenário. Ainda restam dois pontos de divergência entre o relatório que ele pretende apresentar como definitivo e a posição do governo.

O primeiro é a proposta que os pequenos proprietários possam declarar que a reserva legal seja aquela existente até junho de 2008. “O governo não aceita esta hipótese porque acha que pequena propriedade tem que ser tratada como as médias e as grandes, o que eu não acho razoável”, diz.

A segunda divergência é a que trata da possibilidade de consolidação da atividade agropecuária em Área de Preservação Permanente (APP). Rebelo propõe que se consolide a vegetação nativa existente,

que as florestas sejam respeitadas e, ao mesmo tempo, aquilo que vem sendo usado para a agricultura também seja consolidado.

**Divergências.** Para superar as divergências, o relator acredita que é possível convencer o governo de que as propostas são razoáveis. “Em nenhuma legislação você trata todos de forma igual. No Imposto de Renda, as alíquotas são diferentes para cada segmento e outros nem têm imposto a pagar. Quem tem uma pequena propriedade não pode receber o ônus daquele que tem uma grande propriedade. Os grandes proprietários terão, obrigatoriamente, reserva legal, área de preservação permanente”, afirma.

Como consequência do tratamento feito de forma igual aos proprietários rurais, Rebelo vê uma forte possibilidade de êxodo rural em grande escala. “O governo já sabe, porque informei, que se adotarmos a posição de não tratar de forma diferente os pequenos proprietários famílias que moram no campo terão que se mudar para as periferias das cidades de todo o Brasil sem profissão, sem emprego e sem moradia”, explica.

**FIGURA 12:** *Diário Popular* de 10 de maio de 2011

# Novo adiamento ao Código

*Abatimento de dívidas em troca da recuperação de APPs foi proposto mas foi vetado pelo governo*

**Brasília.** O Ministério da Fazenda vetou ontem a possibilidade de abatimento da dívida agrícola dos produtores rurais em troca da recuperação de vegetação nativa às margens de rios e encostas. A proposta foi lançada na véspera com o objetivo de apressar a recuperação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) e vencer a resistência de deputados da base de apoio do governo na reforma do Código Florestal, com votação marcada para hoje, às 9h.

“A posição da Fazenda é totalmente contrária, a proposta vai contra a lógica de estímulo à adimplência”, disse à noite o secretário adjunto de política econômica do ministério, Gilson Bittencourt, sobre a proposta. “Não achamos que é a melhor proposta”, comentou mais cedo o secretário executivo da pasta, Nelson Barbosa.

No início da noite, a falta de acordo entre o governo e os deputados de sua própria base de apoio acabou adiando a votação da re-

forma do Código Florestal. Os argumentos da Fazenda contrários à proposta apresentada pela ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, vão além do suposto estímulo aos produtores rurais devedores. Outro argumento é de que a maior parte da dívida dos produtores rurais não está nas mãos da União, mas de instituições privadas ou instituições públicas com risco privado.

**Pagamentos.** Segundo Bittencourt, haveria cerca de R\$ 30 bilhões de dívidas sob risco da União. A maior parte desse valor - R\$ 18 bilhões - é representada por produtores rurais que estão em dia com os pagamentos. Outra parcela, de aproximadamente R\$ 12 bilhões, seria integrada por devedores cobrados pela Justiça.

Segundo o MMA, o potencial de redução da dívida agrícola poderia alcançar R\$ 55 bilhões por meio da recuperação da vegetação nativa de cerca de 400 mil quilômetros quadrados de Áreas de Preservação Permanentes.

A proposta não atenuou a resistência da base ruralista à proposta de acordo feita pelo governo. Depois de intensas negociações duran-

te todo o dia, o relator Aldo Rebelo (PC do B-SP) insistia em manter no texto a dispensa de recompor a vegetação nativa nas áreas de reserva legal das propriedades de até quatro módulos fiscais - entre 20 e 400 hectares, dependendo do município. O governo resistia à proposta.

**Acordo.** “Estou esperando uma resposta definitiva do governo sobre os quatro módulos”, disse Rebelo, no início da noite. “Não há acordo em relação ao tratamento que será dado às pequenas propriedades. E só queremos votar o Código com amplo acordo”, afirmou o líder do governo na Câmara, deputado Cândido Vaccarezza (PT-SP). Sem acordo, o Palácio do Planalto teme ser derrotado no plenário, uma vez que a bancada ruralista conta com cerca de 300 votos.

Na véspera, o governo já havia concordado em beneficiar não apenas os produtores da agricultura familiar, mas também os que fazem parte de cooperativas. Mas a concessão foi considerada insuficiente. O relator apresentou ainda uma nova pendência: a inclusão de culturas que teriam as atividades liberadas nas áreas de preservação permanente.

**FIGURA 13:** *Diário Popular* de 11 de maio de 2011

## Código Florestal

## Projeto só volta à pauta com segurança de vitória

**Brasília.** O projeto do novo Código Florestal só voltará à pauta de votação da Câmara quando o governo tiver segurança de vitória. Na madrugada de ontem, a votação no plenário foi suspensa após a ameaça de derrota do governo em itens que o Palácio do Planalto não aceita modificar no parecer do relator Aldo Rebelo (PCdoB-SP). "O governo não trabalha com prazo, mas na expectativa de chegar a um acordo. Temos de fazer um acordo que nos permita a vitória", afirmou o líder do governo na Câmara, Cândido Vaccarezza (PT-SP).

O líder disse que o governo não vai concordar com agressão ao meio ambiente, a anistia de desmatadores nem com a consolidação de áreas já desmatadas. O governo, segundo Vaccarezza, não recua de fazer o decreto para definir as culturas que serão permitidas em áreas de preservação permanentes. Esses são os pontos nos quais deputados ruralistas ameaçam alterar e que provocou a suspensão da votação.

"O governo só concordará com a votação do texto quando a situação estiver equilibrada entre o meio ambiente e a produção agrícola. Não vamos comprometer a defesa do meio ambiente.

É o estilo de desenvolvimento do país e o exemplo que o Brasil dá ao mundo", afirmou o líder governista. "Se não tiver acordo, não tem votação." O líder descartou a hipótese de votação na próxima semana, quando o presidente da Câmara estará ausente do país.

Como forma de pressão para que os deputados da base aceitem chegar ao texto defendido pelo Palácio do Planalto, o gover-

no tem usado o dia 11 de junho. Nesta data extingue o decreto que suspendeu as punições para os proprietários que desmataram suas propriedades.

O líder reconheceu que a suspensão da votação do projeto de Código Florestal foi um rompimento do acordo que havia sido feito com os líderes partidários e com a própria base. "Vou procurar a oposição, vou tentar recompor. Eles têm razão de declarar guerra, mas eu não vou aceitar essa guerra", disse.

O rompimento do acordo compromete a votação de medidas provisórias de interesse do governo que perderão a validade no dia 1º de junho. Uma delas é a MP 521, cujo texto foi incluída a proposta de um regime especial de licitação para as obras da Copa do Mundo e das Olimpíadas.

O acordo que foi fechado entre os líderes prevê a votação dessa MP apenas depois de votado o projeto do Código Florestal. O líder do PMDB, Henrique Eduardo Alves (RN), anunciou na sessão de quarta-feira que as votações só serão retomadas depois de resolvido o Código Florestal.

**Entenda.** Uma rebelião na base aliada levou o governo a adiar mais uma vez a votação do Código Florestal. Apesar de passar a quarta-feira em intensas negociações sobre o novo texto, os líderes aliados foram surpreendidos pela bancada ruralista que tinha votos para derrotar proposta do Palácio do Planalto que prevê a edição de decreto presidencial para definir quais as atividades agrícolas podem ser exploradas nas Áreas de Preservação Permanente (APPs).

FIGURA 14: *Diário Popular* de 13 de maio de 2011

## **Código Florestal**

# Votação ainda indefinida

**Brasília.** Para pressionar a bancada ruralista, o Palácio do Planalto avisou que a presidente Dilma Rousseff pode vetar todo o Código Florestal se o Congresso aprovar a proposta para que o uso das Áreas de Proteção Permanente (APPs) seja definido por decreto presidencial. Com essa ameaça, o governo espera convencer os deputados da base aliada ligados ao

setor agropecuário a aprovar o Código sem a emenda a oposição que também repassa aos estados a prerrogativa de executar a regularização ambiental. A estratégia do Planalto é ganhar tempo para convencer os aliados a não mexer no texto de deputado Aldo Rebelo (PC do B-SP).

A ideia é tentar votar o Código só na semana que vem, quando o presidente da Câmara, Marco Maia (PT-RS), e os líderes dos maiores partidos da base retornam do exterior. Até lá, a ordem é tentar persuadir os ruralistas a não entrar em confronto com o governo.

FIGURA 15: *Diário Popular* de 17 de maio de 2011

# Novela do Código Florestal tem novo capítulo

*Votação está marcada para terça-feira e governo discorda de proposta de emenda da oposição*

**Brasília.** O líder do governo na Câmara, Cândido Vaccarezza (PT-SP), afirmou que o Código Florestal será votado na terça-feira. Ele observou, no entanto, que o governo não concorda com a proposta de emenda feita pelo PMDB e apoiada pelos partidos aliados e de oposição. Pela proposta, o Código validará as plantações feitas até 22 de julho de 2008 em Áreas de Preservação Permanente (APPs). "O governo não concorda com a consolidação generalizada do desmatamento", disse

Vaccarezza.

O acordo celebrado entre parte da base governista e da oposição para a reforma do Código Florestal terá a ocupação liberada para o agronegócio de extensão de terra equivalente a quase duas vezes o Estado de São Paulo - 420 mil quilômetros quadrados - de áreas às margens de rios e nas encostas de morros. O acordo foi fechado à revelia do governo e a intenção é que seja votado no plenário da Câmara, na terça-feira.

Sem votos para derrubar a emenda subscrita pela base e pela oposição, Vaccarezza fez ameaça velada: a presidente Dilma Rousseff poderá vetar parte ou até integralmente o novo Código Florestal.

"Acho muito arriscado empreender uma derrota ao governo nesse tema", alertou. Ele disse que daqui até terça-feira vai tentar convencer a base aliada a não derrotar o governo. "Vou me esforçar para convencer a base que é melhor seguir o governo do que derrotá-lo", disse. "Mas estamos preparados para não ganhar", admitiu.

O impacto da reforma do Código Florestal já começa a ser dimensionado pelo governo federal e é considerado desastroso, sobretudo pelo dispositivo que mantém as atividades que ocupam Áreas de Preservação Permanentes (APPs) desmatadas até 2008. As consequências imediatas foram calculadas com base em estimativas dessas áreas de

proteção que já sofreram desmatamento no país.

O relator do Código Florestal, Aldo Rebelo (PC do B-SP), tentou minimizar o impacto da proposta. Argumentou que o governo federal e os estaduais poderão, por meio de planos de regularização ambiental, estabelecer quais Áreas de Preservação Permanentes já ocupadas terão de ser recuperadas, isto é, aquelas onde há risco de erosão do solo ou de danos aos rios.

Mas a Casa Civil avalia que a proposta da base governista e da oposição não somente libera da recuperação as áreas já ocupadas, mas poderá colocar em risco a manutenção de outros 600 mil quilômetros quadrados de APPs, que ainda detêm vegetação nativa às margens de rios e encostas de morros.

A possibilidade de veto presidencial, foi ironizada por Rebelo. "O que o governo federal fará com isso, como disse o conselheiro Acácio, são consequências que vêm sempre depois", disse, citando o personagem que só diz obviedades, do escritor português Eça de Queiroz.

A Casa Civil avalia alternativas ao veto. O artigo que libera a ocu-

pação nas APPs, por exemplo, também trata de casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental, temas com os quais o governo havia concordado. Isso cria dificuldades para o veto. De qualquer forma, após a votação na Câmara, o projeto segue ao Senado antes de ir à sanção da presidente Dilma Rousseff.

Caso as regras acertadas pelos líderes sejam mantidas, o resultado representará uma grande derrota política do governo, imposta por parte de sua base de apoio, além de uma situação complicada para Dilma diante dos compromissos assumidos na campanha eleitoral de vetar a redução das chamadas APPs.

Além da última proposta acordada entre aliados do governo e a oposição, o Planalto critica mudanças de última hora feitas por Rebelo antes de submeter seu texto ao plenário da Câmara, na semana passada. Entre as mudanças estão a possibilidade de médias e grandes propriedades se beneficiarem da dispensa de preservar a vegetação nativa em parcela dos imóveis de até 4 módulos fiscais (entre 20 e 400 hectares) - a reserva legal - já que o mecanismo que bloqueava essa hipótese foi removido do texto final.

FIGURA 16: *Diário Popular* de 22 de maio de 2011

## Câmara aprova texto-base do Código Florestal

*Votação dos destaques entre elas a emenda do PMDB sobre APPs deveria se estender à madrugada*

**Brasília.** O plenário da Câmara dos Deputados aprovou, na noite de ontem, por 410 votos a 63 contra e uma abstenção, o texto-base da última versão do deputado Aldo Rebelo (PCdoB-SP) para o projeto de lei do novo Código Florestal (PL 1876/99). Em seguida, os deputados deram início às discussões para votação dos destaques de

emendas e de partes do texto apresentados pelos partidos. A expectativa era de que a sessão se estendesse pela madrugada.

O líder do PT, deputado Paulo Teixeira (SP), declarou que o partido votaria "a favor do relatório do novo Código Florestal (PL 1876/99), mas com muitos questionamentos". Quanto à emenda 164, que dá poder aos estados para definir política ambiental e trata de áreas utilizadas irregularmente em áreas de preservação permanente (APPs) em margens de rios, Paulo Teixeira disse que o partido votaria contra em bloco.

Embora reconhecesse que a versão atual do texto de Aldo Rebelo (PCdoB-SP) é "mais equilibrado" que a versão aprovada em comissão especial, Paulo Teixeira antecipou que iria apresentar emendas supressivas. "O texto ainda tem equívocos que temos de modificar nesta noite, como as áreas rurais consolidadas em APPs e a abertura para regularização de desmatamentos futuros", sustentou.

Os líderes da base aliada não atenderam aos apelos da presidente Dilma Rousseff e mantiveram a emenda apresentada pelo PMDB e apoiada pelos demais partidos e de

oposição. Esta foi a primeira vez em quase cinco meses de governo Dilma que a base aliada se rebelou contra o Palácio do Planalto. Segundo maior partido da Câmara e legenda do vice-presidente da República, Michel Temer, o PMDB decidiu ir para o confronto com o governo.

Quanto à emenda do PMDB, apenas o PT, o PV e o PSOL iriam encaminhar contra a proposta pemedebista. Na sessão de ontem, o PSOL apresentou requerimentos para adiar a votação, mas foi derrotado. "A Câmara está parada há quase um mês sem votar nada.

Existem oito medidas provisórias prestes a perder a validade. É melhor votar e tentar mudar o texto no Senado ou depois a presidente vetar", disse o deputado Danilo Fortes (PMDB-CE). "O Senado que mude o texto", afirmou o ex-ministro Reinhold Stephanes (PMDB-PR).

Apesar dos apelos do Planalto, o líder do PMDB, deputado Henrique Eduardo Alves (RN), manteve-se firme e continuou apoiando a emenda do Código que valida as plantações feitas até 22 de julho de 2008 em APPs. Candidato à presidência da Câmara em fevereiro de 2013, Henrique alegou a interlocutores palacianos que não poderia romper com palavra dada à bancada e aos aliados. "Ele (Henrique) terá de optar pelo Planalto ou pela Câmara", observou o deputado Valdir Colatto (PMDB-SC), um dos líderes da bancada ruralista.

O dia na Câmara foi de intensas negociações. Por determinação de Dilma, o líder do governo na Câmara, Cândido Vaccarezza (PT-SP), tentou incluir no texto de Aldo Rebelo (PCdoB/SP) proposta para que, nas pequenas propriedades (até quatro módulos fiscais), as APPs às margens dos rios pudessem ocupar até o limite de 20% da área. "Tarde demais. O governo deveria ter entrado antes na negociação", argumentou Stephanes. "Vai ser uma grande desobediência dos deputados da Planície. A posição do plenário está consolidada a favor da emenda do PMDB", previu Colatto.

FIGURA 17: *Diário Popular* de 24 de maio de 2011

# Senado irá alterar texto do Código

*Líderes pedirão a Dilma prorrogação da validade do decreto 6.514 por mais três ou quatro meses*

**Brasília.** O líder do governo no Senado, Romero Jucá (PMDB-RR), disse ontem que o texto do novo Código Florestal, aprovado na noite de terça-feira na Câmara, será alterado quando chegar ao Senado. "O Senado vai mexer no Código Florestal. Vai dar as suas contribuições", disse. Jucá participou de uma reunião na residência do presidente do Congresso, senador José Sarney (PMDB-AP), com o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e líderes da base aliada.

Jucá disse que pedirá, juntamente com os demais líderes do Senado, que a presidente Dilma Rousseff prorrogue o prazo de validade do decreto 6.514, de 2008, que vence em junho. A ideia é ampliar o prazo por mais três ou quatro meses. Dessa forma, expli-

cou o senador, haveria tempo suficiente para promover as discussões e negociações necessárias em torno do texto do novo Código Florestal. Se o decreto perder a validade, será necessário cumprir regras relativas à averbação da parcela de reserva legal e quem não fizer a averbação no prazo entra na ilegalidade e estará sujeito a multas e restrição de crédito.

No Senado, o texto do novo Código passará por três comissões. Jucá assinalou, que o relator de mérito já está definido, será Rodrigo Rollemberg (PSB-DF), que é presidente da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).

## Derrota ao governo

Todos os partidos da base aliada tiveram dissidentes que levaram o governo Dilma Rousseff a sofrer, na noite de terça-feira, sua primeira derrota na Câmara. Por 273 votos a favor, 182 contra e duas ausências, a Câmara aprovou a in-

clusão no Código Florestal de concessão de anistia aos produtores que desmataram Áreas de Preservação Permanente (APPs) às margens dos rios e encostas até 2008.

As maiores defecções na base ocorreram no PMDB, PSC e PC do B. Mas até o PT apresentou uma dissidência: o deputado Taumaturgo Lima, do Acre, que votou contra a orientação do Planalto. A bancada do PT deu, no entanto, uma demonstração grande de fidelidade à presidente Dilma: 78 deputados votaram contra a emenda que dá anistia a desmatadores. Oito petistas estavam ausentes.

No PMDB, a situação foi inversa a do PT: 98,63% dos peemedebistas, o correspondente a 72 deputados, votaram contra o governo. Apenas o deputado Camilo Cola (PMDB-ES) votou com o Planalto - seis peemedebistas faltaram à votação. Para aprovar a emenda, o líder do partido, deputado Henrique Eduardo Alves (RN), fez um discurso contundente e pediu que a bancada votasse a favor da pro-

posta, apesar dos apelos dos ministros para derrubar a emenda apresentada pelo PMDB e apoiada pela maioria dos partidos aliados.

No PSC, 15 deputados votaram contra o governo e apenas o deputado Deley (RJ) votou com o Planalto. Partido do relator do Código Florestal, deputado Aldo Rebelo (SP), o PCdoB votou em peso com a emenda apoiada pelos ruralistas. Foram 12 votos a favor da proposta, incluindo o voto de Aldo Rebelo, e apenas um contra. A pressão feita pelo Planalto para que a emenda fosse derrubada não surtiu efeito também nos demais partidos governistas. Até mesmo o PSB, que decidiu seguir a orientação do governo, apresentou sete dissidências e 22 deputados socialistas votaram com o governo.

O PR, que liberou a bancada na votação, ficou dividido: 16 deputados votaram com o governo e outros 16 contra. Apesar dos apelos do ministro do Trabalho, Carlos Lupi, o PDT apresentou nove dissidências.

FIGURA 18: *Diário Popular* de 26 de maio de 2011