

## **LEGISLAÇÃO AMBIENTAL, DESENVOLVIMENTO RURAL E PRÁTICAS AGRÍCOLAS**

**Neumann, Pedro S. (Universidade Federal de Santa Maria, Brasil)**  
**Loch, Carlos Dr. (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil)**

### **ABSTRACT**

The environmental question is the moment topic of contemporary human civilization and, probably, that with the greatest potential for questioning and transformation in the trajectory of the civilizing process. If, on one hand, it introduces the possibility of redirecting the path of development for the benefit of future generations, the mechanisms conceived for reaching such an objective can, on the other hand, bring serious problems for the survival of the current generation of family farmers. In the Brazilian case, the instruments of public environmental management are the essence of the subject, composed of command instruments and control or, in other words, rules and standards to be followed, imposing penalties on those who do not comply with them. Paradoxically, this fact has damaging repercussions for the global development of society. In particular, for the rural element, since it aggravates even more the already precarious situation of survival for a large portion of the family farmers in the southern region of the Country. Burdening the agricultural productive process and not providing the basic elements that permit the public involved fulfilling its obligations are stronger reasons. The present work is an analysis of the public instruments of Brazilian environmental management in light of empirical studies, two of them occurring in the central region of Rio Grande do Sul state and one in the forest area of the northern coast of Paraná state. The analysis of this problematic question is made from the following starting points: the repercussions from the application of a rigid legislation that reaches all agriculture linearly, ignoring effects of restraint by

certain practices on the economic and social reproduction of farmers; and theoretical and practical incongruities of environmental legislation.

**Key words:** Environmental legislation; family farming; environment.

## Introdução

A questão ambiental é, sem dúvida, o fato do momento na civilização humana contemporânea e, provavelmente, o de maior potencial de questionamento e de transformação da trajetória do processo civilizatório. Se, por um lado, ela introduz a possibilidade de redirecionar os rumos do desenvolvimento em benefício das gerações futuras, por outro, os mecanismos concebidos para se alcançar tal objetivo podem trazer sérios problemas à sobrevivência das gerações atuais de agricultores familiares. No caso brasileiro, os instrumentos de gestão ambiental pública são na essência e de fato, compostos por instrumentos de comando e controle, ou seja, por regras e padrões a serem seguidos, atribuindo penalidades aos que não as cumprirem. Este fato, paradoxalmente, tem reflexos danosos para o desenvolvimento global da sociedade, em particular ao meio rural, pois, agrava ainda mais a já precária situação de sobrevivência de grande parcela dos agricultores familiares do sul do país, por onerar o processo produtivo agrícola e por não propiciar os elementos básicos que permitam ao público envolvido, o cumprimento das obrigações. O presente trabalho é uma análise dos instrumentos públicos de gestão ambiental brasileira à luz de estudos empíricos, dois deles ocorridos na região central do Rio Grande do Sul, e um na mata atlântica, no litoral norte do Paraná. A análise dessa problemática é feita a partir dos seguintes eixos: os reflexos da aplicação de uma legislação rígida, que atinge linearmente todo o rural; a desconsideração dos efeitos da coibição de determinadas práticas para a reprodução

econômica e social dos agricultores; e as incongruências teóricas e práticas da legislação ambiental.

## **1 - Problematizando a Questão**

Os instrumentos de política ambiental contemporaneamente empregados no mundo são fundamentalmente de duas ordens: Instrumentos Regulatórios, do tipo Comando e Controle e Instrumentos de Incentivos Econômicos ou de Mercado (SOUZA, 1999).

O primeiro grupo corresponde àquelas políticas que visam problemas ambientais específicos. As regulamentações formam um conjunto de normas, regras, procedimentos e padrões que devem ser obedecidas pelos agentes econômicos e sociais com vistas a se adequarem a determinadas metas ambientais, acompanhado de um conjunto de penalidades previstas para aqueles que não as cumprirem.

O segundo grupo de políticas aproveitam o vínculo positivo entre desenvolvimento e ambiente, corrigindo ou prevenindo falhas, aumentando o acesso a recursos e tecnologias e promovendo um aumento eqüitativo da renda. O exemplo seria o subsídio aos procedimentos ou atividades agrícolas sustentáveis, ou ainda a redução de incentivos dados a atividades agrícolas que têm impacto negativo no meio ambiente. Geralmente, são políticas que estimulam a eficiência produtiva na relação insumo-produto, bem como a utilização de tecnologias limpas que geram menos resíduos e menor consumo de matérias primas.

No caso brasileiro, apesar da Política Nacional de Meio Ambiente (LEI 6.938) prever três categorias de instrumentos de gestão ambiental pública (Instrumentos Regulatórios e Punitivos; Instrumentos de Mercado ou Incentivos Econômicos; e Instrumentos de Informação), ela é na essência e de fato, composta por instrumentos de

Comando e Controle, ou seja, por regras e padrões a serem seguidos, atribuindo penalidades aos que não as cumprirem.

Esta situação é o reflexo do fato da gestão ambiental em nosso país estar associada à idéia de meio ambiente como um bem público, que somente pode ser resguardado eficientemente através de uma incisiva intervenção normativa e reguladora do Estado (BRESSAN, 1991). Os defensores desse enfoque confiam excessivamente na capacidade do Estado em exercer os mecanismos de comando e controle.

Além disso, a legislação ambiental no Brasil foi elaborada de modo autocrático, sem tomar as precauções de socialização do conhecimento e de geração de alternativas que permitam gestar as mudanças necessárias, resultando em conflito, no meio rural, com as práticas agrícolas de grande parcela de agricultores familiares localizados em áreas ecologicamente sensíveis, como é o caso da maior parte do contingente de agricultores familiares do sul do país.

O fato da Gestão Ambiental estar baseada essencialmente nos mecanismos fiscalizatórios e coibitivos, paradoxalmente, tem reflexos danosos para o desenvolvimento global da sociedade, em particular ao meio rural. Pois, agrava ainda mais a já precária situação de sobrevivência de grande parcela dos agricultores familiares do sul do país, por onerar o processo produtivo agrícola e por não propiciar os elementos básicos que permitam ao público envolvido, o cumprimento das obrigações.

O presente artigo pretende analisar os instrumentos públicos de gestão ambiental brasileira à luz de estudos empíricos, dois deles ocorridos na região central do Rio Grande do Sul, e um na mata atlântica, no litoral norte do Paraná<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> “Os Usos da Terra em Unidades de Produção Familiares” desenvolvido por Eliane Dalmora no município de Silveira Martins –RS; “O Estudo dos Sistemas de Produção da Região de Santa Maria- RS” desenvolvido por Pedro Selvino Neumann, Paulo Silveira e Marcos Froelich; “Práticas Agroflorestais,

A discussão dessa problemática se fará a partir dos seguintes eixos de reflexão: os reflexos da aplicação de uma legislação rígida, que atinge linearmente todo o rural e todas as unidades de produção; a desconsideração dos efeitos da coibição de determinadas práticas para a reprodução econômica e social dos agricultores (não fornece as alternativas); e as incongruências teóricas e práticas da legislação ambiental (a indução de práticas, que paradoxalmente aumentam a degradação ambiental).

## **2 - A Rigidez e Linearidade da Legislação Ambiental.**

A legislação ambiental brasileira apresenta normas e regulamentações padronizadas que se aplicam linearmente a toda realidade rural. Tal proposição tem como pressuposto a concepção de um rural homogêneo e, como tal, podem ser propostas soluções e normas padronizadas.

Os reflexos desta questão no rural serão analisados sob três aspectos: a existência de condições ecológicas muito diferenciadas; a característica polifuncional do rural; e, a existência de um mosaico de unidades de produção agropecuárias, muito diferenciadas.

### **As Condições Ecológicas Diferenciadas:**

Todo problema ambiental traz uma alta relação com as características ecológicas particulares do local onde ele ocorre. Sendo assim, as soluções propostas, necessariamente, deveriam preservar o vínculo com estas condições ecológicas particulares. Na verdade, o rural se caracteriza justamente por apresentar características ecológicas espaciais muito distintas, sendo que determinada solução pode apresentar

resultados completamente diversos quando variam estas características, o que torna impossível a proposições de soluções ambientais padronizadas para o meio rural.

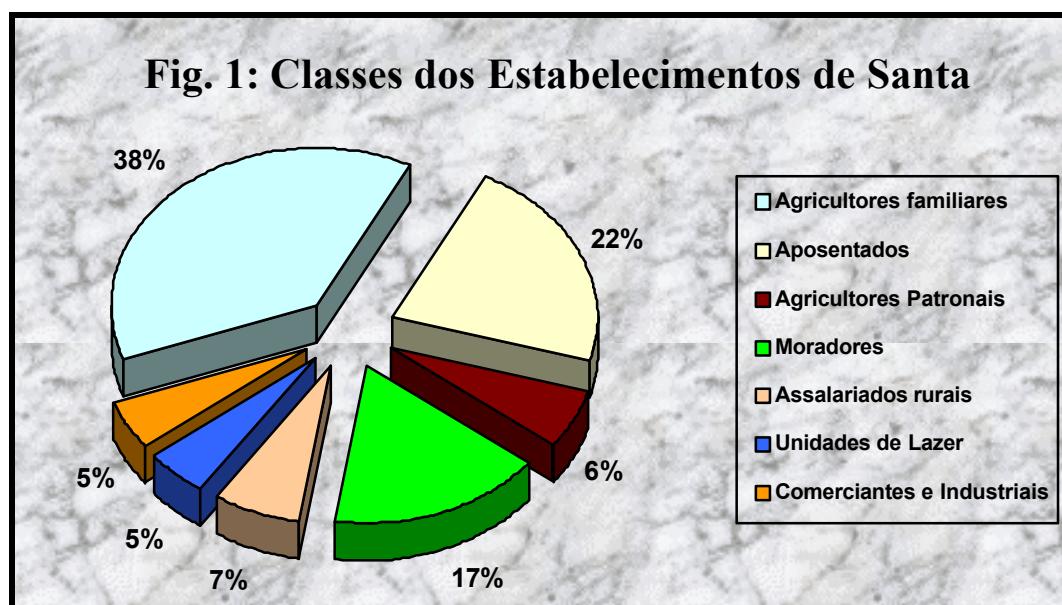
Para ilustrar a questão levantada, basta citar a obrigatoriedade, através do Código Florestal (Federal e Estadual), de todas as propriedades possuírem uma área mínima de cobertura florestal (20 a 50%). A aplicação dessa lei no Rio Grande do Sul se constitui em uma verdadeira heresia ecológica. Desconsideram-se os conhecimentos elementares de fitogeografia, ou seja, que mais de 60% do território gaúcho apresenta cobertura natural de campo, com suas variantes fitofisionômicas, condições em que as árvores não são os elementos dominantes (BRESSAN et all, 1999).

## **O Rural Multifuncional**

No que concerne ao rural, a legislação ambiental brasileira está construída em uma concepção do rural associada e confundida com a atividade primária. Entretanto, as transformações do espaço agrário contemporâneo têm se caracterizado pelo transbordamento do urbano sobre o rural. O resultado de tal processo é a radical diferenciação da população rural, sendo cada vez maior o número de pessoas ocupadas em atividades não agrícolas. Em 1990, a População Economicamente Ativa Rural já superava a PEA Agrícola em 2,3 milhões. E, no período de 1992 a 1995, enquanto a população ocupada com as atividades agrícolas registrou crescimento negativo, a uma taxa de - 0,6 % ao ano, as pessoas ocupadas com atividades não agrícolas no meio rural cresceram a uma taxa de 3,2 % ao ano (SILVA, 1999). Assim, a tradicional vinculação mecânica entre o rural e a atividade agrícola torna-se pouco esclarecedora. Na atualidade, como bem demonstra a realidade rural do município de Santa Maria (fig. 1), o espaço rural assume múltiplas funções como lazer, turismo, residência para trabalhadores urbanos ou prestadores de serviço, comércio e agroindústria.

O espaço rural transformou-se radicalmente, daí a pertinência da referência a espaços rurais, pois existem uma gama de estruturas agrárias e níveis tecnológicos, evocando formas de agriculturas das mais primitivas, até aquelas ligadas às modernas técnicas do mundo contemporâneo.

A noção de rural deveria ser estritamente territorial ou espacial, não podendo ser identificada com setor de atividades. As transformações ocorridas no rural implicam que as políticas e os instrumentos de gestão ambiental considerem o fato de que as zonas rurais têm necessidades novas, típicas de uma sociedade urbana moderna, como por exemplo, de estabelecer zoneamento para definir áreas industriais e de moradia, áreas de preservação ambiental, além das áreas exclusivamente agrícolas e pecuárias.



*Fonte:* Pesquisa dos Sistemas de Produção de Santa Maria

A política ambiental necessita ser diferenciada não só para espaços ecológicos, mas também em relação às diferentes funções que o rural hoje desempenha., a política apoiada no zoneamento. Isto é, uma regulamentação do uso do espaço e da terra a fim de indicar, ou mesmo determinar, aos agentes econômicos, a localização mais adequada para certas atividades, como também de dispor sobre a permissão ou não para utilizar determinada área para certas atividades. O zoneamento é a divisão de uma unidade

administrativa em zonas nas quais são determinadas as atividades que são permitidas ou não.

Na perspectiva ambiental, o zoneamento no meio rural pode, entre outras questões, auxiliar: na localização de uma indústria, que pode ter um potencial poluidor muito diferente, dependendo de sua localização (por exemplo, acima de uma barragem de abastecimento); na definição de taxas de poluição conforme a localização da unidade de produção ou da atividade (determinada taxa de poluição pode ter efeitos diferentes, dependendo da localização da unidade poluidora, assim em áreas densamente povoadas ou intensivas em termos de atividades poluidoras, uma determinada taxa por unidade poluidora pode ter uma efeito muito maior que em outras áreas); ou para facilitar a infra-estrutura e a localização de determinados empreendimentos públicos; ou, ainda, orientar a localização das diferentes atividades agrícolas conforme a aptidão do solo (estudos da EMBRAPA (1991), demonstram que no BR as áreas utilizadas com a pecuária excedem em 80 milhões de ha a área na qual este tipo de atividade seria recomendável).

### **Unidades de Produção Diferenciadas:**

O fato dos agricultores serem minoritários em muitos espaços rurais, como no caso de Santa Maria (menos de 50 % do total população rural), não os impede de serem majoritários na ocupação destes espaços e, portanto, terem uma responsabilidade específica na sua gestão. Entretanto, eles só poderão realizar plenamente a gestão deste espaço, e em sintonia com os modernos preceitos da sustentabilidade, se os instrumentos de gestão considerarem as particularidades dos diferentes sistemas de produção praticados pelos agricultores. Como demonstra o quadro abaixo, o rural é composto por um mosaico muito diferenciado de unidades de produção, tornando a

clássica divisão entre pequenos, médios e grandes produtores inócuas para a elaboração dos instrumentos de gestão do espaço rural.

A obrigatoriedade de uma área coberta com mata tem impacto muito diferente entre os diversos sistemas de produção; assim, a taxação da água (lei das águas) terá impactos muito diferenciados nos sistemas que tem como base a atividade de arroz.

A noção de “sustentabilidade” postula que a construção dos diferentes mecanismos de gestão e desenvolvimento se dê através de situações específicas da realidade, como forma de produzir “respostas” adequadas às condições singulares. Neste sentido, é necessária a tomada de consciência de que grande parte dos problemas da gestão ambiental no meio rural decorrem de um conhecimento insuficiente das condições e modalidades de produção existentes, bem como da consequente inadequação dos mecanismos e instrumentos de gestão propostos aos agricultores.

### **Quadro 1: Sistemas de Produção dos Agricultores Familiares Comerciais de Santa**

**Maria:**

SISTEMA PRODUÇÃO	TIPO	SUB-TIPO
<b>ARROZ</b>  ( 41 % )	<b>Pequenos (- 10 há)</b>  (37%)	Policultivo (56%) Monocultivo (44%)
	<b>Médios (10 –30 há)</b>  (39%)	Lavoura/Pecuária (54%) Monocultivo (46%)
	<b>Empresário Familiar(25 –60 há)</b>  (34%)	Monocultivo (75%)
		Arroz/Pecuária (13%)
		Arroz/Grãos (12%)
<b>FUMO</b>  ( 6,6 % )	<b>Tração Animal (46%)</b>	
	<b>Tração Motorizada (54%)</b>	Policultivo (60%) Monocultivo (40%)
<b>PORONGO (6,4 %)</b>	<b>Empresário Familiar (50%)</b>	Lavoreiro (70%) Lavoura/Indústria (30%)
	<b>Pequeno Produtor (50%)</b>	
<b>PECUÁRIA DE CORTE</b>  (8,5%)	<b>Corte/Subsistência (88%)</b>	
	<b>Corte/Leite (12%)</b>	
<b>PECUÁRIA DE LEITE</b>  ( 16,1%)	<b>Comercial (77%)</b>	Integrados Com. Direto
	<b>Safrista (23%)</b>	Leite/Hortigr. (90%) Leite/Grãos (10%)
	<b>Olericultores (50%)</b>	Diversificado (84%) Cebola (16%)
<b>HORTIGRANJEIROS</b>  ( 16,1 % )	<b>Tubérculos e Curcubitaceas</b>	
<b>SOJA/MILHO (4,1 % )</b>		
<b>OUTROS ( 1,5 % )</b>	<b>Batatinha/cachaça/ Flor/.</b>	

Fonte: Pesquisa dos Sistemas de Produção de Santa Maria

### **3 - A Distribuição dos Custos de Reduzir a Degradação Ambiental**

A adoção de determinadas normas e regras pode até trazer eficácia ambiental objetivando o bem estar de gerações futuras, mas, ao mesmo tempo, pode comprometer a viabilidade econômica de gerações atuais de pequenos produtores rurais.

No sul do país, uma grande parcela das pequenas propriedades familiares se concentra nas escarpas das serras, as quais foram recortadas em colônias que abrigam os imigrantes italianos e alemães. É justamente sobre estas áreas que incide a maior carga de instrumentos coibitivos: o Código Florestal (Federal e Estadual) e as Áreas de

Proteção Permanente, a Mata Atlântica, Áreas tombadas e de Reserva, Estações Ecológicas, Áreas de Interesse Ecológico, Áreas de Proteção Ambiental, Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, etc. Para estes agricultores, a legislação ambiental é mais uma tarefa a ser cumprida e que traz prejuízos a sua atividade.

Os depoimentos a seguir, de agricultores que se localizam no rebordo da serra de Santa Maria<sup>2</sup>, afetados, principalmente, pelo Código Florestal (Estadual e Federal), ilustram bem esta questão. Expressam a insatisfação com a proibição dos desmatamentos (as roçadas de capoirões) e das queimadas. Tal medida tem implicação direta na técnica de pousio, prática agrícola ainda em uso na maioria dos sistemas de produção praticados na região. A prática de pousio é uma técnica da agricultura itinerante, que consiste em deixar determinada área, após alguns anos de cultivo, em “descanso” por um período relativamente longo (que pode variar de 5 a 15 anos). É uma técnica de reposição de fertilidade, de controle de inços e de controle da fitossanidade, sendo que esta última, é muito importante para determinadas culturas suscetíveis a doenças, como o caso da batatinha inglesa, cultivada pelos agricultores em questão, os quais não visualizam alternativas que venham a substituir as antigas práticas de roçar / queimar.

*“Que seja o que for, nós temos que dizer. Nós não podemos roçar uma capoeira e vivemos aonde e plantar aonde? Lavoura aqui não tem: e depois quando roça volta de novo?” (G. B Linha 6 Norte).*

*“Se eu deixar de fazer a queimada, tem que deixar de plantar, mas a gente respeita essas capoeiras mais velhas, a gente não vai derrubar “. (E. S.)*

*“Onde a terra é fácil, plana, há razão na lei, deve sobrar um mato, um capão. Não que eu seja contra as leis, eu acho que elas tem uma certa função (...), sou*

---

<sup>2</sup> Extraídos do estudo “Os Usos da Terra em Unidades de Produção Familiares” realizado por Eliane Dalmora.

*a favor da lei onde é terra plana, não precise queimar, o trator vira tudo em baixo". (A. A Linha 6 Norte)*

*"Embora muitas vezes professores, líderes, pais e comunidades lutem, ficar no meio rural já é muito difícil: o pequeno e grande agricultor não pode mais fazer uma lavoura ( roçar é proibido) não compensa mais os gastos. O IBAMA está sempre supervisionando".(Sinopse da Reunião de Camponeses realizada em junho de 1994).*

Assim, em nome de objetivos mais amplos, de garantir a vida das gerações futuras, de garantir um meio ambiente saudável em benefício da humanidade, gerações atuais de indivíduos têm aviltadas as suas estratégias de sobrevivência.

Na verdade, o que se coloca com a questão é a distribuição dos custos da redução da degradação ambiental. Serão os agricultores realmente culpados pela degradação ambiental que seus processos produtivos ocasionam? Existem realmente culpados nesta questão? A legislação não está infligindo um dano a estes agricultores?

O fato dos agricultores preservarem os recursos ambientais, as paisagens, de não poluírem e de conservarem as águas, para que a sociedade tenha hoje e nas gerações futuras uma maior qualidade de vida, não se constitui um serviço prestado à sociedade? Não seria o caso da sociedade pagar pelo serviço de tomar uma água pura, consumir alimentos sadios, de usufruir as belas paisagens rupestres? Não se justificariam, assim, o subsídio a estes agricultores como instrumento econômico legítimo perante a sociedade? Outra possibilidade seria uma política de relocação desses agricultores em outras áreas, entretanto cabe novamente a pergunta: a sociedade estaria disposta a absorver o custo de um processo dessa natureza?

#### **4 – Os Efeitos Perversos e as Incongruências da Legislação Ambiental**

As estratégias adotadas pelos agricultores para contornar a legislação e compensar os prejuízos econômicos se revelam quase sempre ainda mais danosas.

Na discussão desta questão será analisada a questão das restrições ao desmatamento e a proibição da exploração do palmito no litoral norte do estado do Paraná<sup>3</sup>. Os agricultores do Litoral Norte do Paraná, frente às restrições em relação ao desmatamento, através das medidas como autorizações obrigatórias para desmatamento, a proibição de desmatar as margens dos cursos da água e a restrição ao desmate nas encostas de montanhas e planícies aluviais, passaram a efetuar o desmatamento clandestino.

O desmatamento clandestino é uma estratégia que permite a manutenção da superfície agrícola útil (SAU) das propriedades agrícolas. No entanto, as parcelas escolhidas para serem desmatadas são preferencialmente aquelas que apresentam um difícil acesso, consequentemente, uma vegetação arbórea desenvolvida e que não dispõem de boas condições de plantio (grande declividade). Do ponto de vista ambiental, essa situação resulta em uma aceleração do processo de degradação do ecossistema, em razão do desmatamento indiscriminado e da erosão nestas áreas ecologicamente mais sensíveis. Em nível do estabelecimento agrícola, o cultivo dessas parcelas clandestinas, situadas longe das habitações e estradas, se traduz em aumento do trabalho e de sua penosidade.

Os estudos no Paraná também demonstraram que a restrição ao desmatamento resultou também em uma queda dos rendimentos agrícolas, pois a redução do pousio se traduz por uma necessidade crescente de mão de obra para capina, por uma queda

---

<sup>3</sup> “Práticas Agroflorestais, Políticas Públicas e Meio Ambiente: O caso do Litoral Norte do Estado do Paraná”, desenvolvido por Lovois de Andrade Miguel e Magda Maria Zanoni.

significativa dos rendimentos físicos e consequentemente, da produtividade do trabalho.

Outro efeito da redução ou eliminação do período de pousio, foi a introdução, em algumas propriedades, de agrotóxicos (pesticidas e herbicidas), como estratégia de combate ao aumento dos inços e das doenças. Tal estratégia, além de aumentar o custo de produção tem resultados duvidosos quanto à problemática ambiental, (contaminação de alimentos, das águas, etc ).

Na verdade, o resultado final das restrições à prática de desmatamento dos pequenos agricultores da região abordada foi a diminuição dos rendimentos e econômicos e, muitas vezes, o aumento da degradação ambiental. A floresta representa, para estes agricultores, um “estorvo” à prática econômica.

A legislação referente à atividade de exploração do palmito restringiu o direito de extração dessas espécies aos grandes proprietários, concedendo o monopólio de sua transformação e sua comercialização às indústrias de conservas. Deste modo, a exploração da extração de palmitos praticada pelos agricultores tornou-se ilegal.

O estudo apontou, entretanto, que a maioria dos agricultores locais, apesar dos riscos, e frente à excelente remuneração obtida por esta atividade, complementam suas baixas rendas exercendo essa atividade clandestinamente. A legislação é contornada pela venda às indústrias de conserva, realizada em comum acordo entre agricultores palmiteiros e as indústrias de conserva. Para cobrir os custos com propinas, as indústrias subtraem esses gastos da remuneração paga aos palmiteiros, e estes, para compensar o prejuízo, aumentam os volumes de palmito extraído, aumentando também a penosidade do trabalho (percursos mais longos).

#### **4 - Recolocando o Problema .**

O rural depara-se com um novo paradigma de desenvolvimento agrícola: passar de uma lógica de domínio do meio físico para uma outra baseada na convivência com os ecossistemas. Isto é, não se trata de elevar tão somente o rendimento por produto, através da artificialização máxima dos meios naturais e da eliminação dos meios biológicos que não contribuem de forma imediata na elevação da produtividade. O novo paradigma de desenvolvimento agrícola apoia-se na noção de ganho de produtividade, em que se joga com e não contra a variabilidade dos sistemas naturais (ABRAMOVAY & SACHS, 1998).

Se este é realmente o desejo da sociedade, cabe então, o questionamento acerca dos instrumentos e mecanismos que se dispõem para alcançar a sustentabilidade. Pois as vontades e preferências culturais só podem ser inscritas no espaço através da elaboração de contextos institucionais adequados; e a sua expressão passa por escolhas políticas.

Segundo CLAVAL (1999), os cidadãos de muitos países europeus amontoaram-se, por muito tempo, em zonas de grande densidade, não é porque aspiravam este tipo de habitat e as formas de vida que lhes estavam ligadas; é porque o sistema de promoção imobiliária e o mercado fundiário assim definidos pelo poder não podiam fornecer casas individuais, em boas condições e a preços baixos. No período de reconstrução e crise da habitação que a França da Segunda Guerra Mundial conheceu ao final dos anos 60, os grandes imóveis representavam 90 % do parque construído, enquanto que a metade das pessoas aspiravam viver em casas. Em 1969, foi suficiente que os regulamentos cessassem de privilegiar os grandes conjuntos e facilitassem o loteamento de zonas de média ou baixa densidade para que o estilo dos novos bairros mudasse totalmente.

Assim, na perspectiva de se criar um ambiente político/institucional favorável a sustentabilidade, é necessário que sejam revistos uma série de pressupostos que dão suporte aos instrumentos e mecanismos da gestão ambiental brasileira, principalmente quanto ao predomínio dos instrumentos regulatórios, do tipo comando e controle.

São instrumentos muito rígidos, atingem linearmente todos as unidades de produção, e só serão eficazes se, além da capacidade de estabelecer regras, os governos tiverem boa estrutura de policiamento e punição para os que descumprirem as normas.

Neste contexto, vem crescendo nos últimos anos, no mundo inteiro, o apoio às políticas de incentivos econômicos, que tem por objetivo principal suprir a falta de flexibilidade econômica dos instrumentos regulatórios, bem como a dificuldade de implantação e fiscalização dos mesmos. Desta forma, eles passam a ser utilizados cada vez mais como complemento aos instrumentos de controle e comando.

O fator fundamental para que a produção agrícola continue crescendo sem que com isto tenha que sacrificar o meio ambiente é a possibilidade de se reduzir a quantidade do impacto no ambiente por unidade de produto ou por unidade de atividade, mais do que proporcionalmente o aumento da atividade agrícola. Na verdade, somente políticas que introduzam maior eficiência ambiental nas atividades econômicas podem assegurar a compatibilidade entre o crescimento econômico e a sustentabilidade ambiental.

Entretanto, esta questão nos coloca diante da mudança do espírito dos instrumentos de gestão ambiental brasileiros, baseados nas restrições de usos dos recursos naturais e no Direito Negativo, para uma lógica de intervenções planejadas (BRESSAN et all, 1999). Para que a efetividade da gestão ambiental possa ser avaliada mais pelo número de benefícios usufruídos por toda sociedade e menos pelo número de atuações e multas aplicadas. Para que os recursos naturais tenham realmente um

significado de “recurso” e não de “estorvo”, como é o caso das florestas, para grande parcela dos agricultores familiares.

A questão ambiental não pode se resumir a expressões como “é proibido”, “é vedado”, “não é permitido”, “sanções penais”, “auto de prisão; ... mas deve postular a construção de conhecimentos, através de situações específicas da realidade, como forma de produzir intervenções humanas adequadas às condições singulares. Neste sentido, cresce a tomada de consciência de que muitos dos problemas dos instrumentos de gestão ambiental empregados no meio rural, decorrem de um conhecimento insuficiente das condições e modalidades de produção existentes, bem como da consequente inadequação das alternativas propostas aos agricultores.

Finalmente, cabe destacar que a posição aqui defendida foi a da complementaridade entre as medidas de regulação e controle com as políticas de incentivos econômicos para o meio rural, pois estas não são a solução para todos os problemas ambientais, principalmente nos casos que envolvam um risco eminente ao meio ambiente ou à saúde, para as quais não se pode dar ao mercado o poder de escolher.

## Bibliografia

- ABRAMOVAY, R & SACHS, I. *A Metade Ausente do HABITAT II* in VIEIRA, P. F; RIBEIRO, M. A et all (ORG), Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente no Brasil; A contribuição de Ignacy Sachs. Porto Alegre: Pallotti; Florianópolis: APED, 1998.
- BRESSAN, D; MARCHIORI, J. N. C. & DURLO, M. *O Espírito das Leis Florestais*. Ciência & Ambiente/Universidade Federal de Santa Maria. Editora da UFSM – Vol. 17 (julho/Dezembro de 1998). Santa Maria.

- DALMORA, E. *Os usos da Terra em Unidades de Produção Familiar.* Dissertação de Mestrado. CPGEExR/CCR/Universidade federal de Santa Maria. Santa Maria, 1994.
- CLAVAL, P. A. *La Géographie Culturelle.* Paris, Editions NATHAN, 1995.
- LEI N° 9.433. Lei das Águas, de 8 de janeiro de 1997.
- LEI N° 10.350/94. Política Estadual de Recursos Hídricos.
- GTZ - Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit. *Guiding Principles: Land Tenure in Development Cooperation.* GTZ, German, 1998.
- KAGEYAMA, A. *Pluratividade e Ruralidade: Alguns Aspectos Metodológicos.* <http://www.eco.unicamp.br/projetos/rurbano>. UNICAMP, São Paulo, 1998.
- MIGUEL, L. A & ZANONI, M. M. *Práticas Agroflorestais, Políticas Públicas e Meio Ambiente: O Caso do Litoral Norte do Paraná.* Revista de Extensão Rural/DEAER/CPGEExR/Universidade Federal de Santa Maria. 1998.
- NEUMANN, P. S & SILVEIRA, P. *Estudo dos Sistemas de Produção da Região de Santa Maria.* DEAER/CCR/Universidade Federal de Santa Maria, 1998.
- ORR, David W. *Our Urban Future?* The Ecologist, Vol 29, No 3, April 1999.
- SACHS, I. *Do Crescimento Econômico ao Ecodesenvolvimento* in VIEIRA, P. F; RIBEIRO, M. A et all (ORG), Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente no Brasil; A contribuição de Ignacy Sachs. Porto Alegre: Pallotti; Florianópolis: APED, 1998.
- SARACENO, E. *Urban-Rural Linkages, Internal Diversification and External Integration: A European Experience.* Seminário Internacional: Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Decentralizado, FAO/ONU, Taxco, México. 1997.
- SILVA, J. G. *O Novo Rural Brasileiro.* Instituto de Economia. UNICAMP. São Paulo, 1999.

SOUZA, R. S. *A Questão Ambiental Hoje: Temas de Economia, Política e Gestão do Meio Ambiente*. DEAER/CCR/Universidade Federal de Santa Maria. 1999.

TEIXEIRA, M.A & LAGES, V. N. *As Transformações no Espaço Rural e a Geografia Rural: Idéias para a Discussão*. Revista de Geografia, São Paulo, 14: 9-33, 1997.