

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS  
MISSÕES-CAMPUS DE SANTO ÂNGELO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - MESTRADO**

**A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL  
NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI: (IN) EFICÁCIA DO  
DISCURSO JURÍDICO**

**VERA MARIA CALEGARI DETONI**

SANTO ÂNGELO (RS)

2008

VERA MARIA CALEARI DETONI

**A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL  
NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI: (IN) EFICÁCIA DO  
DISCURSO JURÍDICO**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre, pelo curso de Pós-Graduação em Direito; Área de concentração: Direitos Especiais, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Regional do Alto Uruguai e das Missões – Campus de Santo Ângelo.

Orientador: Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Júnior

SANTO ÂNGELO (RS)

2008

VERA MARIA CALEGARI DETONI

**A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL  
NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI: (IN) EFICÁCIA DO  
DISCURSO JURÍDICO**

Dissertação de Mestrado submetido à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Direito - estrado da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - Campus de Santo Ângelo como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Direito: Área de Concentração: Direitos Especiais, Linha de Pesquisa: II - Cidadania e Novas Formas de Solução de Conflitos.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior, Doutor em filosofia doDireito  
Orientador

---

Prof. Dr. Everson Paulo Fogolai, Doutor em Arquiologia  
Examinador

---

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo, Doutor em Direito  
Examinador

SANTO ÂNGELO (RS)

2008

Dedico este trabalho a minha filha Gabriele, ponte com o futuro e força que há em mim, com orgulho e amor.

## AGRADECIMENTOS

A minha família, pai, mãe, irmãos, sobrinhos aos quais agradeço a compreensão e paciência e, especialmente, ao meu companheiro de todos os momentos Dimas, que generosamente e com desprendimento me possibilitou a conclusão do mestrado.

Aos colegas e amigos da Coordenação do Curso de Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Campus de Erechim pelo carinho, apoio e compreensão e a todos os professores do Curso de Direito, Ciências Biológicas, História e Geografia que colaboraram com sugestões, bibliografias e leituras desta dissertação.

Ao Prof. Dr. Alcebíades de Oliveira Júnior, paradigma inspirador de minha vida acadêmica, pelas lúcidas ponderações, incentivo e preciosa colaboração ao longo de todo o período de elaboração desta dissertação de Mestrado.

A Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI e ao Prof. Ms. Luiz Mário Spinelli, Diretor Geral do Campus de Erechim, pelo apoio e incentivo a quem presto sinceros agradecimentos.

Aos alunos e ex-alunos do Curso de Direito e do Curso de Ciências Biológicas da URI – Campus de Erechim, pela salutar troca de conhecimentos.

Aos meus colegas de Curso de Mestrado, cujo idealismo contagiante e agradável convivência fez valer à pena este retorno aos estudos.

À vida, com gratidão.

*O homem tem razões objetivas suficientes para se dedicar à salvação do mundo selvagem. A natureza, porém, só poderá mesmo ser salva pelo coração. Só será preservada se o homem manifestar por ela um pouco de amor, simplesmente porque é bela e porque nós precisamos de beleza, qualquer que seja a forma a que sejamos sensíveis, devido à nossa cultura e à nossa formação intelectual. Isso também é parte integrante da alma humana.*

*(Jean Dorst)*

## RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo discutir os mecanismos passíveis de concretizarem o reconhecimento de uma função socioambiental da propriedade rural apta a lidar com as particularidades ambientais e sociais da Região do Alto Uruguai, caracterizada, sobretudo, pela presença da pequena propriedade rural. O direito de propriedade vem passando por modificações, as quais buscam torná-lo um direito solidário e apto a servir aos interesses sociais. Em face da presente crise ecológica, além do cunho social, o direito de propriedade também tem sido compreendido sob o enfoque ambiental. Nesse contexto, muito tem se referido sobre o tema, buscando-se estabelecer meios jurídicos que permitam concretizá-lo. Assim, a partir do reconhecimento das características sociais, históricas e culturais da Região do Alto Uruguai, o presente estudo visa instaurar uma nova perspectiva acerca da função socioambiental da propriedade rural, a qual esteja baseada sobre os princípios do direito ao desenvolvimento sustentável e da participação comunitária. Com base em tais premissas, busca-se demonstrar como o fortalecimento desta nova visão pode auxiliar no reconhecimento da cidadania no ambiente rural. Esta cidadania, por seu turno, emerge da cultura democrática, aqui construída a partir da concepção habermasiana sobre o espaço público. Neste espaço, por conseguinte, o Direito tem o papel de atuar como efetivo mediador no conflito ambiental existente no Alto Uruguai.

**Palavras-chave:** Função socioambiental. Propriedade rural. Alto Uruguai. Cidadania.

## ABSTRACT

This study discusses the mechanisms that could help the recognition of one social-environmental function of a rural property, which is able to deal with environmental and social particularities of Região Alto Uruguai, characterized by the presence of small properties. Real estate right has been suffering changes, which try to turn it into solidary right, able to serve to social purposes. Because of the ecological crisis, besides its social focus, real estate right has been understood under an environmental focus. There are a lot of references to this theme in literature, trying to establish legal means to make it concrete. Knowing the social, historical and cultural characteristics of this region of Rio Grande do Sul, this study looks for a new perspective about the social-environmental function of rural property, which is based on the principles of Law on sustainable development and community participation. This study also shows that fortifying this new view, we can help the recognition of citizenship in rural area. This citizenship comes from democratic culture, based on the habermasian conception about public space, where Law has to be the effective mediator in the environmental conflict that exists in Alto Uruguai.

**Key-words:** Social-environmental function. Rural property. Alto Uruguai. Citizenship.



## LISTA DE ABREVIATURAS

APPs - Áreas de Preservação Permanente

ICA - *Jewish Colonization Association*

PCR - Plano Cotrel de Reflorestamento

PIB - Produto Interno Bruto

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PRR - Partido Republicano Riograndense

PTDRS - Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente

SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação

TDA's - Títulos da Dívida Agrária

VFRGS - Viação Férrea do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>1 A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL</b> .....	<b>15</b>
1.1 A PROPRIEDADE RURAL: IMPORTÂNCIA E ASPECTOS HISTÓRICOS NO CONTEXTO BRASILEIRO .....	15
1.1.1 Breve histórico do direito de propriedade.....	16
1.1.2 O desenvolvimento do direito de propriedade no contexto jurídico brasileiro.....	25
1.1.3 A propriedade rural no Direito Brasileiro.....	31
1.2 MUDANÇAS NA PROPRIEDADE: O SURGIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL .....	35
1.2.1 A transformação do direito de propriedade: o surgimento da função social.....	35
1.2.2 A Constituição da República de 1988 e o Princípio da Função Social da Propriedade Rural .....	40
1.2.3 O Princípio da Função Social da Propriedade no Código Civil Brasileiro .....	45
1.3 A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL.....	48
1.3.1 A emergência da questão ambiental no mundo contemporâneo .....	48
1.3.2 O direito-dever fundamental ao ambiente na Constituição Federal de 1988.....	51
1.3.3 Aportes da função socioambiental da propriedade rural .....	54
<b>2 A PROPRIEDADE RURAL E O MEIO AMBIENTE NO CONTEXTO DO ALTO URUGUAI</b> .....	<b>61</b>
2.1 A REGIÃO DO ALTO URUGUAI.....	61
2.1.1 As características geográficas da Região do Alto Uruguai .....	61
2.1.2 Os aspectos populacionais da Região do Alto Uruguai .....	63
2.2 A RELAÇÃO ENTRE O HOMEM E O AMBIENTE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO: ASPECTOS HISTÓRICOS DA COLONIZAÇÃO DO ALTO URUGUAI .....	65
2.2.1 O processo de colonização no Sul do Brasil.....	65
2.2.2 A colonização da Região do Alto Uruguai.....	67
2.3 A PROPRIEDADE RURAL NO ALTO URUGUAI: A SUPREMACIA DA AGRICULTURA FAMILIAR E DOS PEQUENOS ESTABELECIMENTOS RURAIS .....	81
2.3.1 O desenvolvimento da agricultura familiar no Alto Uruguai.....	81
2.3.2 A modernização da agricultura no Alto Uruguai e suas conseqüências.....	83
2.4 O MEIO AMBIENTE NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI: (IN)EFICÁCIA DO DISCURSO JURÍDICO AMBIENTAL.....	86
2.4.1 Os aspectos históricos da questão ambiental no Alto Uruguai.....	86
2.4.2 O agricultor e o ambiente regional no Alto Uruguai.....	89
<b>3 (RE)PENSANDO A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI: PERSPECTIVAS RUMO À CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA</b> .....	<b>100</b>

3.1 A TUTELA JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE E A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI.....	100
<b>3.1.1 O homem e a natureza no processo histórico de ocupação do Alto Uruguai .....</b>	<b>100</b>
<b>3.1.2 A função socioambiental da propriedade rural na Região do Alto Uruguai .....</b>	<b>102</b>
3.2 ELEMENTOS PARA (RE)PENSAR A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI.....	111
<b>3.2.1 O princípio do direito ao desenvolvimento sustentável.....</b>	<b>112</b>
<b>3.2.2 O princípio da participação comunitária .....</b>	<b>117</b>
3.3 IMPLICAÇÕES E PERSPECTIVAS DA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NO ALTO URUGUAI .....	122
<b>3.3.1 A função socioambiental da propriedade rural e a cidadania.....</b>	<b>122</b>
<b>3.3.2 A (re)construção da cidadania.....</b>	<b>126</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>135</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>140</b>

## INTRODUÇÃO

A crise ambiental contemporânea põe à prova o paradigma cartesiano e desenvolvimentista proposto pela modernidade. Atualmente, desenvolvimento e preservação da natureza são termos antagônicos, sendo que o primeiro, geralmente, sobrepõe-se ao segundo. No entanto, os problemas ambientais hoje vivenciados e a certeza da finitude dos recursos naturais impõem a necessidade de revisão deste conflito, com a devida conciliação desses diferentes fatores e a proposta de alternativas ao modelo produtivo atual.

Neste contexto, muito se têm aventado nos últimos anos a respeito dos danos ambientais oriundos do processo de industrialização e da disseminação da sociedade de consumo. No entanto, os dados científicos hoje demonstram que essa crise ambiental também traz conseqüências importantes para o ambiente rural, o que, muito pouco é referenciado nas pesquisas sobre a temática ambiental.

Esta crise ecológica no âmbito da produção rural tem reflexos significativos na Região do Alto Uruguai, situada ao Norte do Estado do Rio Grande do Sul, a qual apresenta como característica marcante a pequena propriedade familiar. O predomínio de uma exploração antropocêntrico-utilitarista fez surgir uma crescente preocupação com as conseqüências advindas da intervenção do homem sobre esse ecossistema regional.

Em razão da importância da atividade rural nesta Região, e, por conseguinte, da propriedade rural, torna-se necessário estabelecer uma releitura jurídica do seu conteúdo, visando a sua função socioambiental. O interesse pela adoção de uma nova perspectiva no que diz respeito às preocupações ambientais na Região, é objeto de consideração por parte da autora desta pesquisa, que, ao longo de sua carreira profissional, já laborou em uma cooperativa fomentada por agricultores na qual desenvolveu projetos de cunho ambiental.

A preocupação com a preservação ecológica nesta Região tem originado conflitos, nos quais, se sobressai a necessidade de conciliar o desenvolvimento rural com a preservação do meio ambiente, bem como, os aspectos sociais com a conscientização ambiental. Tais conflitos também precisam ser enfrentados pelo Direito, pois, na atualidade, a complexidade das questões ambientais exige que os conceitos e os institutos jurídicos sejam revisitados, no intuito de se tornarem aptos a proteger o meio ambiente, sem, contudo, inviabilizarem as condições de produtividade dos agricultores familiares.

Assim sendo, a presente pesquisa tem por objetivo compatibilizar a aplicação da legislação ambiental na Região do Alto Uruguai a partir da consideração de suas características agrárias, culturais e históricas, no intuito de não tornar a preservação ambiental na Região um empecilho para a continuidade da atividade rural.

Certamente, o tema merece um devido aprofundamento teórico, uma vez que se costuma invocar o discurso jurídico dogmático e o necessário cumprimento de normas ambientais para efetivação da proteção ambiental. Contudo, isso não tem se mostrado eficaz, e, por vezes, tem colocado em risco a própria atividade rural no Alto Uruguai. Afinal, os pequenos agricultores da Região encontram dificuldades diversas para se adequarem aos padrões exigidos pelas normas ambientais e a total desconsideração das particularidades regionais, sejam elas históricas, culturais, agrárias, econômicas ou sociais, tem comprometido a viabilidade econômica das pequenas propriedades agrícolas.

Trata-se, portanto, de reexaminar a legislação ambiental sob o enfoque da multiculturalidade e da transdisciplinaridade, o qual seja capaz de abarcar as complexidades que cercam a problemática ambiental no meio rural desta Região. Neste sentido, busca-se no princípio da função socioambiental da propriedade rural, inserido no texto da Constituição Federal de 1988, uma nova perspectiva, apta à compatibilização de interesses sociais e ambientais diante das particularidades encontradas na Região do Alto Uruguai.

Ao inserir-se a presente dissertação na linha de pesquisa “Cidadania e Novas Formas de Solução de Conflitos”, procura-se enfatizar o estabelecimento do seguinte conflito: deve-se zelar pela preservação ambiental ou pela preservação das condições econômicas e sociais da Região do Alto Uruguai?

Com suporte na bibliografia pertinente ao tema, objetiva-se traçar um panorama da questão agrária e ambiental da Região do Alto Uruguai para, a partir desses elementos, buscar os instrumentos jurídicos aptos a propiciar a mediação do conflito supramencionado.

Com relação ao método que norteia o texto, ao demonstrar-se a lógica do desenvolvimento do raciocínio utilizado, opta-se pelo analítico. A pesquisa é do tipo bibliográfico e apresenta os entendimentos doutrinários necessários para demonstrar, com mais clareza, os aspectos relevantes da dissertação.

A investigação quanto à problemática apresentada nesta pesquisa baseia-se na confluência de três temas distintos: a função socioambiental da propriedade rural; a propriedade rural e o meio ambiente no contexto do Alto Uruguai e, por fim, o (re) pensar a

função socioambiental da propriedade rural na Região do Alto Uruguai e possíveis perspectivas em rumo à construção da cidadania.

No intuito de investigar os três temas supramencionados, o primeiro capítulo apresenta os aspectos condizentes com a propriedade rural, seus diferentes conceitos, o surgimento da noção de função social da propriedade rural e, mais hodiernamente, de uma função socioambiental da propriedade rural. Para dissertar sobre esses temas, apresenta-se um breve histórico sobre o direito de propriedade, como ocorreu seu desenvolvimento no contexto jurídico brasileiro e quais as características da propriedade rural no direito pátrio, tendo como suporte teórico os estudos de Grossi, Chameris, Benjamin, Araújo e Borges.

O enfoque também recai na transformação do direito de propriedade e no surgimento da sua função social, bem como no princípio da função social da propriedade no Código Civil brasileiro. Enfatiza-se, ainda, a função socioambiental da propriedade rural diante da emergência da questão ambiental no mundo contemporâneo, a partir do ponto de vista de autores como Araújo, Borges, Varella, Steigleder, Moraes, Marés e Medeiros.

O capítulo segundo narra o processo histórico de ocupação da Região do Alto Uruguai, referindo a política agrária utilizada pelo Governo e a forma de ocupação da Região pelos colonizadores europeus. Trata-se de um capítulo voltado para as particularidades do dessa região, o qual demonstra como ocorreu e ocorre a relação homem-natureza no desenvolver do seu processo histórico. Diante deste contexto, investigam-se as características geográficas, os aspectos populacionais e o processo de colonização da região. Dá-se evidência à supremacia da agricultura familiar e dos pequenos estabelecimentos rurais. Para tal desiderato, a presente pesquisa tem como fonte os estudos dos professores doutores da Universidade Regional Integrada – Campus de Erechim, Piran, Gritti, Cassol e Rampazzo.

A partir do referencial teórico apresentado no primeiro capítulo e do processo histórico de ocupação da Região do Alto Uruguai, apresentado no segundo capítulo, o terceiro afirma que a função socioambiental nesta Região precisa ser construída sob novos conceitos, já que se está a referir a existência de pequenas propriedades rurais em uma região que geograficamente é dotada de particularidades. Assim, apresentam-se como bases desta perspectiva, os princípios do desenvolvimento rural sustentável e da participação comunitária.

Assume-se a idéia de que um desenvolvimento rural sustentável deve ser capaz de trazer à tona um novo paradigma que concilie a atividade rural com a conservação do meio ambiente. Por outro lado, acredita-se que o princípio da participação comunitária coloca a idéia de que, para a resolução dos problemas do meio ambiente, deve ser dada especial ênfase

à cooperação entre o Estado e a sociedade, através da participação dos diferentes grupos sociais na formulação e na execução da política ambiental.

Por fim, comprova-se que, ao adotar esses princípios como base da função socioambiental da propriedade rural na Região, tem-se como consequência o fortalecimento de uma cidadania participativa e dialógica, a qual, nesse contexto, é fundamentada no pensamento de Jürgen Habermas. Indica-se assim, que o ponto de convergência para os conflitos, reflexões e discussões ambientais centra-se na prática do agir comunicativo, o que em outros termos, significa democratizar os processos decisórios ambientais.

## 1 A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL

### 1.1 A PROPRIEDADE RURAL: IMPORTÂNCIA E ASPECTOS HISTÓRICOS NO CONTEXTO BRASILEIRO

O Brasil, em virtude de sua vasta extensão territorial e da variedade de ecossistemas que o compõe, caracteriza-se por ser um país com forte predominância do agronegócio<sup>1</sup> (CASTRO, 2000). Nesse aspecto, importa salientar que o país tem 388 milhões de hectares de áreas agricultáveis férteis e de grande produtividade, das quais 90 milhões de hectares permanecem inexplorados. O agronegócio, segundo dados no *site* do Ministério da Agricultura, é responsável por 33% do Produto Interno Bruto (PIB), por 42% da exportação nacional e por 37% dos empregos brasileiros (cerca de 17,7 milhões de trabalhadores). A estimativa feita para o PIB do setor, no ano de 2005, foi de US\$ 165,5 bilhões de dólares e, em 2004, chegou a US\$ 180,2 bilhões de dólares.

Atualmente, o Brasil é o maior produtor e exportador de café, açúcar, álcool e sucos de frutas, e, ainda lidera as exportações de soja, carne bovina, carne de frango, tabaco, couro e calçados de couro. Entretanto, a maior parte da produção brasileira é consumida internamente – cerca de 80% dos produtos são consumidos pelo mercado brasileiro, enquanto apenas os 20% restantes são exportados para o mercado estrangeiro (tanto para os tradicionais mercados da Europa, dos Estados Unidos, da Argentina, do Uruguai e do Paraguai, quanto para os novos mercados na Ásia, Oriente Médio e África) (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, 2007).

Pode-se afirmar segundo *site* do Ministério da Agricultura, que houve um grande crescimento da produção de grãos no país. Desde 1990, a produção cresceu 131%, saltando de 57,8 milhões de toneladas na safra de 1990/1991 para 123,2 milhões na de 2002/2003, sendo que a área plantada foi ampliada em apenas 16,1% (de 36,8 milhões de hectares passou para 43,9 milhões). O principal expoente do agronegócio brasileiro é a soja, uma vez que o país é o

---

<sup>1</sup> Segundo Antônio Maria Gomes de Castro “[...] o negócio agrícola é definido como um conjunto de operações de produção, processamento, armazenamento, distribuição e comercialização de insumos e de produtos agropecuários e agrofloretais. Incluem serviços de apoio e objetiva suprir o consumidor final de produtos de origem agropecuária e agroflorestral.”



segundo maior produtor mundial da oleaginosa, com uma safra de 52 milhões de toneladas e uma área plantada de 18,4 milhões de hectares na temporada 2002/2003.

Conforme Ritzel (2008, p. 4-6) no que tange ao Estado do Rio Grande do Sul, atualmente 3,8 milhões de hectares são destinados à produção da soja, o que, segundo reportagem especial publicada no Jornal Zero Hora, de 13 de janeiro de 2008, deve-se a uma revolução ocorrida em escala planetária em busca do *grão flex*, assim denominado em virtude de sua dupla capacidade de saciar a fome da humanidade por comida e também por energia. Nesse contexto, de acordo com a referida reportagem, o preço médio da soja subiu 46% entre 2006 e 2007, mais que as médias do petróleo (7,2%) e do ouro (15%), em igual período.

Ainda no que se refere ao Rio Grande do Sul, o Estado tem 45% do seu PIB vinculado ao agronegócio, sendo que possui 20,68 milhões de hectares de área agricultável. A maior taxa de produtividade (relação entre o total da produção e o número de hectares cultivados) é a do arroz, seguida da soja e do trigo, segundo dados obtido no *site* da Secretaria da Agricultura Estadual.

Diante dos dados supra apontados, não resta dúvida quanto à importância do agronegócio, cujas atividades são realizadas, em grande parte, na propriedade rural ou agrícola dentro do contexto brasileiro. Nota-se que o desenvolvimento do país vincula-se ao adequado tratamento do agronegócio, o qual deve se desenvolver de forma condizente com as exigências sociais e ambientais que se apresentam no mundo contemporâneo.

Em vista disso, a questão da propriedade rural adquire notável relevo para o desenvolvimento sustentável do país. Não obstante, desde a chegada dos portugueses às terras brasileiras pode-se afirmar que há uma tentativa de construção do conceito de propriedade dentro do contexto brasileiro, o que, para sua exata compreensão, exige, inicialmente, fazer um breve retrospecto do desenvolvimento histórico do conceito de propriedade, para, posteriormente observar como ele se apresenta no direito brasileiro.

### **1.1.1 Breve histórico do direito de propriedade**

O termo propriedade é proveniente da expressão latina *proprietas*, a qual, por seu turno, deriva de *proprius*, que designa a relação de pertença de um ser em relação a outro, no caso da propriedade, de um objeto em relação a um sujeito (RENTERÍA e DANTAS, 2006). Verifica-se, assim, que a propriedade, em sentido amplo, diz respeito a todos os direitos que

possui um determinado sujeito e que podem ser expressos em valor pecuniário; já em sentido estrito, a propriedade designa o “título jurídico que confere ao titular poderes sobre a coisa (RENTERÍA e DANTAS, 2006)”. Frequentemente, a palavra *domínio* é utilizada como sinônimo de propriedade; entretanto, aquela pode designar os poderes sobre a coisa – uso, fruição e disposição – que esta confere ao titular.

A propriedade apresenta como questão central a relação entre indivíduo e objeto, a qual constitui reflexo das estruturas culturais de uma determinada organização social. Tais estruturas representam práticas sociais de certos grupos em um determinado contexto histórico. Dessa forma, conceitualmente, a propriedade não apresenta um sentido unívoco, passando por diferentes concepções ao longo do transcurso histórico, o que se pode constatar a partir do entendimento apresentado pelo Direito Romano, pelo Direito Medieval, pelo Direito Moderno e, finalmente, pelo Direito Contemporâneo.

Nesse contexto, é possível afirmar que a noção de propriedade enquanto apropriação individual, exclusiva e absoluta sobre um determinado bem – por exemplo, uma gleba de terra – é algo recente na história da humanidade. Segundo Marés (2003, p. 17), essa concepção de propriedade:

[...] foi sendo construída com o mercantilismo, com trezentos anos de elaboração teórica controversa e incerto desenho (séculos XVI, XVII e XVIII), baseados na prática e na necessidade das classes sociais nascentes; e duzentos anos de sua realização prática (séculos XIX e XX), com lutas e enfrentamentos e, principalmente, mudanças internas, concessões, falácias, promessas poéticas e violência desmesurada, guerras.

Depreende-se daí que o conceito de propriedade desenvolve-se ao longo do percurso histórico, não apresentando um conceito perfeito e acabado, mas sim uma noção que vai se aperfeiçoando ao longo do tempo e de acordo com os interesses sociais postos em jogo num determinado contexto social. Em que pese tal pluralismo de concepções quanto ao conceito de propriedade, diversos autores tentam estabelecer o marco inicial de sua existência. De acordo com Bobbio, as teorias sobre a origem da propriedade dividem-se em dois grupos:

[...] aquelas que afirmam que a propriedade é um direito natural, ou seja um direito que nasce no estado de natureza, antes e independentemente do surgimento do Estado, e aquelas que negam o direito de propriedade como direito natural e, portanto, sustentam que o direito de propriedade nasce somente como consequência da constituição do estado civil (BOBBIO, 1997, p. 103).

Esta distinção feita por Bobbio (1997) pode ser constatada no embasamento da controvérsia existente quanto ao tema da propriedade entre dois autores da Modernidade (séculos XVII e XVIII). De um lado, tem-se John Locke que, a partir do postulado da lei natural de que a primeira propriedade de cada indivíduo é o seu próprio corpo, concebe que o homem também tem direito à propriedade dos elementos necessários à conservação da sua vida, sendo o direito de propriedade, segundo o autor, um direito natural. De outro lado, Thomas Hobbes apresenta a propriedade como um produto da sociedade civil e da instituição do Estado (CAVEDON, 2003), correspondendo, portanto, a um direito civil decorrente da criação artificial do Estado, o qual é representado na obra de Hobbes pelo deus mortal Leviatã.

Não obstante, no que diz respeito especificamente ao conceito do termo propriedade, Gilissen (1995) afirma que não há apenas *uma* definição de propriedade, mas sim várias definições, de acordo com as épocas e regiões em que elas se apresentam. Essa multiplicidade de formas aplica-se tanto à propriedade fundiária, quanto aos meios de produção. O autor propõe uma classificação da propriedade em quatro tipos, a saber: a **individualista**, que é a forma mais absoluta (seja no direito romano clássico, seja no *Code Civil*, de 1804); a **dividida**, como nos direitos reais do feudalismo; a **comunitária**, como, por exemplo, o uso dos bens por uma família, clã, cidade, etc.; e a **coletivista**, que corresponde àquela que pertence a uma grande coletividade (em geral, o Estado). Ainda, conforme o autor citado, os quatro tipos de propriedade não se apresentam em uma linha de evolução, mas, diversamente, todos existem simultaneamente. Nesse aspecto, constata-se que, historicamente, nos diferentes momentos vivenciados pelas distintas sociedades, é possível afirmar a predominância de um dos tipos de propriedade referidos por Gilissen, mas sem excluir os demais.

Embora historicamente possa se considerar a Revolução Francesa de 1789 como o marco jurídico que desencadeia a construção do conceito contemporâneo de propriedade, o qual é individualista, é preciso destacar que a sua formação inicia-se em momento histórico bastante anterior. Desse modo, não basta buscar apenas na Modernidade as bases do conceito de propriedade, sendo necessário conhecer como a sua configuração se apresenta desde seus

primórdios. Por esta razão, seguindo o histórico exposto por Cavedon (2003) quanto ao tema, apresentam-se a seguir as diferentes concepções a respeito da propriedade presentes no Direito Romano, no Direito Medieval, no Direito Moderno e, por fim, no Direito Contemporâneo.

Antes de adentrar em cada um desses momentos históricos, porém, é preciso destacar, conforme Rentería e Dantas (2006), que a primeira forma de propriedade que se tem conhecimento – encontrada na Mesopotâmia – era coletiva. Nesse contexto, a terra pertencia ao grupo, em uma relação sagrada que o unia e o afirmava, razão pela qual não houve o desenvolvimento de uma concepção de propriedade individual neste momento histórico.

O Direito Romano pode ser considerado como a fonte do desenvolvimento da idéia de propriedade, tal como ela passa a se apresentar a partir da Modernidade, pois há em Roma a superação da idéia antiga da propriedade coletiva e limitada, passando-se a adotar uma visão individualista, a qual é verificada, por exemplo, no conceito da propriedade quirítária. De acordo com Gilissen (1995, p. 638)

Os romanos conheceram, relativamente cedo na história das suas instituições, uma noção quase absoluta de propriedade: o *dominium ex iure Quiritium*, a propriedade quirítária. Era o poder mais absoluto que uma pessoa podia ter sobre uma coisa: o direito de a utilizar como quiser, de a desfrutar e de receber os seus frutos, de dispor dela livremente. No entanto, não se tratava de um poder ilimitado; mesmo na época da Lei das XII Tábuas, o poder do proprietário estava limitado, sobretudo no que respeita aos imóveis, quer no interesse dos vizinhos, quer no interesse público.

Esta propriedade quirítária era exclusiva dos cidadãos romanos e somente poderia incidir sobre coisas situadas dentro do território da cidade de Roma e, mais tarde, de toda a Itália. No final do período republicano e durante o Alto Império, foram reconhecidas formas inferiores de propriedade, como a dos peregrinos, que eram estrangeiros fixados no Império, e sobre coisas situadas fora da Itália, a denominada propriedade provincial (GILISSEN, 1995).

Contudo, tais distinções desaparecem durante o Baixo Império, prevalecendo a concepção individualista da propriedade quirítária, a qual foi utilizada pelos juristas desta época e dos séculos XVII e XVIII, principalmente para a construção da teoria moderna da propriedade individualista (GILISSEN, 1995), sendo invocada como fonte do conteúdo e da forma do direito de propriedade na Modernidade.

Para o Direito Romano Clássico, o direito de propriedade assegura ao titular as faculdades de usar, fruir e dispor de forma plena da coisa, bem como reivindicá-la de quem, injustamente, estiver em sua posse. Ao final do Império Romano, a propriedade, no plano do direito, tem caráter essencialmente individualista, havendo uma unificação do conceito de propriedade; já no plano dos fatos, há um desmembramento desta, a partir do surgimento de novos direitos reais, como, por exemplo, a enfiteuse<sup>2</sup>.

Na Idade Média, Cavedon (2003) ressalta que no Direito Medieval a propriedade caracteriza-se pela multiplicidade e pelo desmembramento do domínio, representado pelo regime feudal. Desse modo, dentro do contexto que se apresenta na Idade Média, deve-se considerar que não há um poder político consumado que pretenda controlar a integridade do fenômeno social (GROSSI, 2004), podendo-se identificar diversos centros internos de poder político, marcados, essencialmente, pela dependência pessoal, pela descentralização política e pela produção baseada na posse da terra (WOLKMER, 1990). Desse modo, no que diz respeito à propriedade, o sistema feudal fundamenta-se na superposição de direitos, de diversas intensidades, sobre uma mesma coisa. No que tange a essa característica da propriedade no período Medieval, Leal (1998, p. 42), destaca que “A Idade Média, por sua vez, elaborou um conceito todo próprio de propriedade, indo de encontro ao exclusivismo dos romanistas e introduzindo uma superposição de titulações de domínio, de densidades diferentes, que se mantinham paralelas umas às outras”.

Tal concepção presente no contexto medieval origina-se da estrutura feudal, a qual se caracteriza pela existência de uma rede de domínios e de obrigações interdependentes, que, por seu turno, reflete na estrutura do regime de propriedade da época, marcado por elementos bastante peculiares ao período. Dentro dessa conjuntura, Grossi (2006), ao dedicar-se ao estudo da propriedade na Idade Média, destaca a efetividade como elemento característico deste instituto no período da Alta Idade Média. Segundo o autor, essa época pode ser considerada como o “reino da efetividade”: a propriedade reduz-se a um signo cadastral, dentro de um sistema de situações reais baseado não no *dominium*, mas sim nas múltiplas posições de efetividade econômica sobre um determinado bem. Tal conceito de efetividade baseia-se em fatos primordiais como a aparência, o exercício e o gozo. Consoante os dizeres do mesmo autor, “aqui o problema central não é o vínculo formal e exclusivo sancionado

---

<sup>2</sup> De origem grega, a enfiteuse é uma forma de locação perpétua, na qual o enfiteuta obrigava-se a cultivar a terra concedida e a pagar uma prestação (*canon*) ou pensão (*pensio*); se não pagasse, o proprietário poderia retomar a terra. O enfiteuta tinha direito aos frutos percebidos com a terra, bem como tinha direito à transmissão *causa mortis* e à alienação *inter vivos*, desde que com o consentimento do proprietário. Gilissen, 1995, p. 639.

pelos livros fundiários, o pertencimento do bem a alguém; é a efetividade sobre o bem prescindindo das suas formalizações” (GROSSI, 2006, p. 15).

Dessa maneira, constata-se que o ordenamento jurídico do alto medievo opta por dar a tutela mais intensa ao conjunto de situações de efetividade sobre o bem, ao invés da propriedade em si (“propriedade-signo”), privilegiando aquele que realmente aproveita efetiva e economicamente o bem, mesmo não sendo o proprietário formal deste. Isso cria uma separação entre a forma oficial da propriedade e sua substância efetiva. Assim, o ordenamento tutela como proprietárias, as substâncias econômico-jurídicas, conferindo-lhes uma dignidade formalmente proprietária (GROSSI, 2006).

Verifica-se, nesse sentido, um desmembramento da propriedade, uma vez que, de acordo com Gilissen (1995, p. 642) “em relação a uma parcela de terra dada, goza de direitos reais um número mais ou menos grande de pessoas, limitando-se mutuamente os direitos de cada um”. Esse desmembramento se dá pela distinção entre *domínio direto* e *domínio útil*.

A noção de domínio útil é uma invenção do Renascimento jurídico; falar de domínio direto e de domínio útil é uma contraposição ao individualismo, para o qual todo *dominium* é unitário e incindível. Logo, em que pese ser o sistema de direitos reais da Idade Média construído a partir do objeto e não do sujeito, tem-se, conforme Grossi (2006), uma teoria de propriedade dividida, posto que o objeto estratifica-se em *substantia* e *utilitas*, impondo diversificações proprietárias. Dessa forma, o sujeito que efetivamente usa e goza da propriedade, mas não tem soberania sobre ela, é o detentor do domínio útil, ao passo que o proprietário formal do bem tem o domínio direto. O domínio útil é a tradução do primado do efetivo, da mentalidade possessória do alto medievo, onde o exercício sobre a coisa prevalece diante da titularidade abstrata (GROSSI, 2006). Portanto, a evolução prossegue no sentido de que a verdadeira propriedade passa das mãos do senhor feudal para o detentor do domínio útil; ou seja, o proprietário autêntico é aquele que efetivamente cultiva a terra e a aproveita economicamente.

Passando à Idade Moderna, o racionalismo e o individualismo vêm para alterar o pensamento político e jurídico predominante até então. A propriedade passa a ser justificada a partir do Direito natural, sendo uma condição objetiva indispensável para a liberdade do ser humano, assim como para a realização de uma vida digna (RENTERIA e DANTAS, 2006). Há uma inversão na relação entre homem e coisa: se, na Idade Média, esta relação era baseada no objeto, na Modernidade ela passa a ter como base o sujeito, fazendo ressurgir a concepção de propriedade dos romanos. Segundo Grossi (2006), uma marca rigorosamente subjetiva distingue a propriedade medieval da moderna: para esta, o campo objetivo é somente a área

onde a soberania do proprietário se manifesta. Na concepção medieval, pelo contrário, o objeto sobrepuja-se ao sujeito, o que gerava um feixe de poderes autônomos e imediatos sobre a coisa, sendo que somente se este feixe se reunisse em um só sujeito é que este teria a propriedade da coisa.

A propriedade, na Modernidade, é marcada pela ideologia liberal da Revolução Francesa, apresentando dois traços marcantes: “extinção do regime feudal e dos encargos sobre a terra e a exaltação da concepção individualista da propriedade” (CAVEDON, 2003, 19). Há, também, a extinção dos direitos coletivos sobre a terra, partilhando-se os bens entre os indivíduos. Caracterizada pela simplicidade e pela abstração, a propriedade moderna é simples porque o domínio é tornado absoluto no âmbito do sujeito. E é abstrata, uma vez que é tratada como uma relação pura, desligada dos fatos, ainda que esteja disponível a eles (GROSSI, 2006).

Na esteira do liberalismo<sup>3</sup>, a propriedade adquire o caráter da inviolabilidade, de forma que o proprietário passa a ter um poder absoluto sobre a coisa. A limitação estatal a esse poder é feita de forma excepcional, apenas na medida necessária para a manutenção da ordem pública. Após as revoluções francesa e americana, a propriedade passa a ser o fundamento das constituições estatais modernas. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, trata o instituto da propriedade como absoluto e sagrado. O *Code Civil*, por sua vez, positiva-o, como um marco do individualismo proprietário (RENTERIA e DANTAS, 2006).

A marca da propriedade nessa época, no entanto, nasce a partir da ideologia propugnada pela Revolução Francesa, a respeito da qual Gilissen (1995, p. 645) relata que:

na célebre “noite de 4 de agosto” (1789), a Assembléia Constituinte, sob a influência das Jacqueries de Julho (a “Grand Peur”) e por proposta de dois deputados da nobreza, decretou a “destruição do feudalismo”, assegurando deste modo a libertação dos solos dos numerosos e complexos encargos que, desde a Idade Média, pesavam sobre cada parcela; restabeleceu assim a propriedade plena, livre e individual que o direito romano tinha concedido.

---

<sup>3</sup> O liberalismo surge na democracia grega e se idealiza na República romana; porém, é somente com a crise da Reforma que assume um caráter universal. Caracterizou-se pela clara distinção entre público e privado, entre a religião e a moral, e, mais tarde, entre direito e ética. O liberalismo opõe-se basicamente à falta de liberdade: é contra o totalitarismo e o autoritarismo político, sempre seguido de implicações sociais e da intervenção estatal na economia. Há um sufocamento da liberdade política e econômica, através da limitação ou até mesmo da exclusão da iniciativa econômica dos agentes privados em favor do agente público. O liberalismo distingue-se em dois tipos: o continental, construtivista e racionalista extremado, que incluía nomes como de Voltaire e de Rousseau; e o clássico, que predominou nos países de língua inglesa e alemã após a Segunda Guerra Mundial, e que tinha como principais nomes Locke, Montesquieu, Adam Smith e Kant. Rentería, Pablo Valdemar; Dantas, Marcus. “Propriedade” (verbete). In: Barretto, Vicente de Paulo. (coord.), 2006, p. 530-4.

Tal libertação do solo foi feita em duas fases: a primeira em agosto de 1789, quando a Assembléia Constituinte suprimiu o chamado “feudalismo dominante” (servidões, justiças senhoriais, banalidades); e declarou resgatáveis os direitos decorrentes do “feudalismo contratual” (os censos<sup>4</sup> e os direitos casuais de transmissão). Porém, tal reforma não logrou sucesso, razão pela qual a Convenção de julho de 1793 decretou a supressão pura e simples de todos os direitos resgatáveis. Assim, o solo foi definitivamente libertado (GILISSEN, 1995).

Para Gilissen (1995, p. 646) a “Revolução exerceu uma influência decisiva na evolução para o individualismo agrário, determinando a partilha dos bens comuns e permitindo a sua transmissão hereditária.” Reaparece, então o *dominium* romano. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, reafirmando o que já foi mencionado acima, considerou a propriedade como um direito natural, inviolável e sagrado – a propriedade torna-se um direito absoluto, exclusivo, e quase ilimitado, dispondo o proprietário livremente sobre os seus bens (GILISSEN, 1995). Assim, a Declaração instituiu os direitos de primeira geração: proteção da vida, da liberdade, da igualdade e da propriedade. Tais direitos têm origem no Direito natural e são inerentes à condição de ser humano (CAVEDON, 2003), sendo elevados à condição de direitos fundamentais.

A Revolução Francesa representou, de acordo com Varela (2005), a ascensão burguesa, a libertação do homem em relação às estruturas hierarquizadas da época medieval e ao poder absoluto do soberano, no Antigo Regime. Assim, ainda conforme a autora, surge o direito de propriedade como um “código de liberdade das pessoas”, o qual seria a representação das liberdades individuais contra a intervenção do Estado.

Materializa-se, então, com a já mencionada Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, o Estado liberal, o qual institui e mantém a propriedade absoluta e a liberdade econômica dos indivíduos. O poder político submete-se às regras do Direito, limitando a ação do Estado e garantindo as liberdades individuais, reconhecidas no texto constitucional, uma vez que o princípio básico desta forma de Estado é a supremacia da Constituição. Nesse sentido, o gozo pacífico e absoluto da propriedade é a exteriorização da personalidade do indivíduo – a propriedade era sinônimo de realização e liberdade (CHEMERIS, 2003).

A referida propriedade, de caráter individualista, juntamente com a economia de mercado sem controle estatal, é o principal instituto da ideologia liberal, superando a concepção medieval de propriedade, em uma gradativa transformação do papel do homem no

---

<sup>4</sup> Os *censos* eram, juntamente com os *feudos*, formas de *tenências*; porém, os censos tinham caráter fundamentalmente econômico, enquanto que o caráter dos feudos era militar e político. Gilissen, 1995, p. 641-2.



*cosmos*, posto que este passa a ser “sujeito, soberano e dominativo” (VARELA, 2005, p. 202). Há, então, um processo de interiorização do *dominium*, desencadeado pela teologia do final da Idade Média e, posteriormente, pela filosofia jusnaturalista, na qual o “indivíduo descobre-se proprietário, descobre-se centro da ordem jurídica, em substituição da centralidade da *res*” (VARELA, 2005, p. 203).

O Código Civil Francês, em seu art. 544, da mesma forma que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, trata o direito de propriedade como absoluto, exclusivo, ilimitado, sagrado, inviolável, a partir do qual o titular pode usar, gozar e dispor do bem (VARELA, 2005). No Código Civil Francês, de acordo com Grossi (2006), permanece a divisão do *dominium* em *ius disponendi* e *ius utendi*. A propriedade é vista como soma de poderes (gozar e dispor), continuando, assim, a aceitar o princípio da divisão da propriedade. Há uma distinção qualitativa entre propriedade e direito real, sendo a propriedade a soma de direitos reais. Ainda em concordância com o autor italiano, a propriedade é

[...] síntese de poderes, não tem nada a compartilhar com poderes individuais sobre a coisa: é um poder supremo de qualidade diversa que os compendia a todos e os supera pondo o instituto que a encarna acima das grosseiras forças econômicas; de sua natureza sintética adquire o traço inconfundível da simplicidade (GROSSI, 2006, p. 82).

Contudo, mesmo tratando o direito de propriedade como absoluto, o diploma francês prevê, ao final do art. 544, limites mínimos a tal direito. Esses limites, de acordo com Varela (2005), podem ser de *direito* ou de *interesse público*, culminando, por exemplo, na desapropriação por parte do Estado; ou de *direito privado*, revelando-se nas restrições impostas pelo direito de vizinhança.

O direito de propriedade absoluto, consagrado tanto na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, quanto no Código Civil Francês, passa por uma importante evolução nos séculos XIX e XX. O que ocorre é uma extensão do direito de propriedade às áreas industrial, literária, artística e científica, uma vez que passaram a ser objeto de propriedade as marcas de fábrica, as patentes de invenção, as obras artísticas e literárias, etc.

No século XIX, a noção individualista do Direito passa a sofrer críticas por parte dos positivistas (Durkheim, por exemplo), pois estes consideram que, antes do indivíduo, existe o grupo social, o qual constrange aquele a agir de forma adequada. Aqui, há um enfoque não

mais no indivíduo, mas sim nas estruturas sociais como fundamentação dos direitos. Assim sendo,

a propriedade não mais representa um espaço de liberdade para o exercício de poderes reconhecidos ao seu titular, porém uma instituição social fundamental, responsável pela alocação dos recursos econômicos e pela estabilidade nas relações econômicas (RENTERÍA e DANTAS, 2006, p. 667).

É aqui neste ponto que a propriedade adquire uma *função social*, segundo a qual o exercício do direito de propriedade não está mais sujeito integralmente ao arbítrio do seu titular, devendo atender às suas finalidades sociais, atribuindo direitos e deveres ao proprietário. Logo, o Direito tutela a propriedade de acordo com o cumprimento desses deveres.

Pode-se afirmar, desse modo, que, no decorrer do século XX, há uma socialização da propriedade, com um aumento da intervenção estatal. Essa *publicização* da propriedade gera um conflito entre o interesse privado do titular e o interesse público da coletividade. Posteriormente, à concepção da propriedade vinculada a uma função social, incorpora-se um novo fator limitante: a preservação do ambiente. Antes, porém, de explicitar esta nova concepção acerca da propriedade, cumpre verificar como se desenvolve o seu conceito no âmbito do direito brasileiro.

### **1.1.2 O desenvolvimento do direito de propriedade no contexto jurídico brasileiro**

No Brasil, a concepção de propriedade também passa por um longo processo de transição, partindo da ruptura com a forma feudal chegando até a forma absoluta da propriedade. Entretanto, no Brasil, este processo partiu não exatamente de uma forma feudal, mas sim de uma forma pública – a “concessão de natureza administrativa que vinculava os particulares à Coroa portuguesa” (VARELA, 2005, p 215). Ao referir-se ao processo de passagem da propriedade feudal à propriedade privada no Direito brasileiro.

Neste, inexistentes as estruturas sociais de tipo feudal, *a propriedade privada formou-se a partir da propriedade pública*, patrimônio da Coroa portuguesa, que detinha o domínio eminente das terras conquistadas. Gradativamente, a Coroa possibilita a apropriação das terras públicas pelos particulares, desfazendo-se de seu patrimônio. A usucapião, as cartas de sesmarias e as posses sobre terras devolutas são as três formas jurídicas fundamentais da passagem do patrimônio público para o patrimônio privado (VARELA, 2002, p. 749).

Na esteira da referida autora, considera-se elemento distintivo da cultura jurídico-agrária luso-brasileira o instituto das sesmarias. Estas eram concessões dominiais, patrimônio da Coroa portuguesa, a qual cedia aos particulares uma forma de domínio caracterizada por diversos deveres jurídicos. As sesmarias surgiram com a Lei de D. Fernando de Borgonha, de 1375, a qual ordenava ao soberano que distribuísse as terras incultas e abandonadas a quem as quisesse aproveitar (VARELA, 2002).

Nesse contexto, tem-se uma forma de propriedade semelhante à da Idade Média, na qual se sobressai a efetividade quanto ao uso da terra, sendo que não se trata de uma propriedade absoluta, posto que condicionada ao princípio da obrigatoriedade do cultivo (VARELA, 2002). Tal disciplina jurídica perdura até 1822, quando uma resolução extinguiu as doações de sesmarias. Varela (2002) esclarece que a extinção das sesmarias ocorre numa conjuntura em que se verifica a expansão da economia cafeeira, a extinção do tráfico negreiro e o movimento que resultou na Independência, a qual tinha entre suas convicções a necessidade de regulamentação da propriedade privada.

Assim, em 1850 é promulgada a Lei nº 601, denominada como *Lei de Terras*, cujo conteúdo permitiu legitimar o direito à terra e fixar critérios para a compra das terras públicas. Em suma, é possível afirmar que esta lei fundamentou a disciplina jurídica do direito de propriedade no Brasil a partir dos moldes liberais, configurando-a como um direito absoluto, exclusivo, perpétuo, exercido sobre limites precisos e não vinculado aos deveres que caracterizavam o regime das sesmarias (VARELA, 2002).

Por outro lado, ressalta-se que tais mudanças legislativas foram acompanhadas de transformações na doutrina brasileira. Considera-se, desse modo, que a história do direito de propriedade no Brasil passa, necessariamente, pela contribuição da civilística brasileira do século XIX, em cujo contexto a propriedade privada passa de uma forma jurídica não absoluta (sesmarias), condicionada por deveres, a uma forma absoluta. O que ocorre, segundo Varela (2002, p. 195-196), é um processo de absolutização do direito de propriedade, onde a doutrina passa a caracterizá-lo como *poder de vontade* – “direito natural do homem sobre as coisas, em

cujo conteúdo não cabem deveres ou limitações.” As únicas limitações, conforme a autora, seriam decorrentes do “respeito à liberdade alheia ou do interesse público – este entendido em sua acepção de ingerência mínima, mero garante da liberdade dos particulares.”

Nesse sentido, a primeira constituição brasileira, a Constituição Imperial de 1824, garantia a propriedade em sua plenitude, mas com uma exceção, que seria a desapropriação em caso de interesse público. Ou seja, conforme Marés (2003), a propriedade prevista na Constituição era privada e individual, sendo a propriedade pública uma exceção. O texto da Constituição de 1824 caracterizava o direito de propriedade (ainda que na forma de sesmarias) como pleno e exclusivo, afirmando a necessidade de indenização no caso de desapropriação ou qualquer outro ato de intervenção do Estado na esfera privada. Logo, verifica-se que é no direito constitucional que se encontram alguns dos fundamentos jurídicos do direito de propriedade privada no Brasil, em um contexto anterior ao Código Civil (VARELA, 2005).

Outro autor de relevância na época, Lafayette Rodrigues Pereira (*apud* VARELA, 2005, p. 224), apregoava ser o domínio “direito real que vincula e legalmente submete ao poder absoluto de nossa vontade a coisa corpórea, na substância, acidentes e acessórios”, sendo o direito de propriedade ilimitado e exclusivo. Da mesma forma, Teixeira de Freitas faz a distinção entre a *substância* do domínio e os demais direitos que o compõem (direito de uso ou fruição, por exemplo): estes direitos podem ser transmitidos à outra pessoa, sem que o dono deixe de ser proprietário; porém, deixará de sê-lo se a substância do bem passar a outra pessoa (VARELA, 2005).

Apesar de a pandectística alemã ter influenciado os maiores juristas da época no Brasil, houve também aqueles que se aproximaram da escola francesa. Estes, inspirados pelo *Code Civil* de 1804, insistiam em descrever o direito de propriedade como um feixe de faculdades ou poderes, sem distinguir a *substância* do domínio, como faziam os alemães.

Tais influências refletiram no Código Civil brasileiro de 1916. Conforme Clóvis Bevilacqua (2005, p. 230), os juristas assimilaram as idéias estrangeiras, fazendo delas “simples instrumentos para elaborar as construções de índole nacional”. Esta construção de índole nacional está expressa no art. 524, *caput*, do Código Civil de 1916<sup>5</sup>, acolhendo a herança do pensamento francês: o direito de propriedade engloba as faculdades de usar, gozar e dispor da coisa, bem como de reavê-la de quem quer que injustamente a possua (VENOSA, 2002). Portanto, a propriedade privada, no Brasil,

---

<sup>5</sup> Art. 524, *caput*, CC/1916: “A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua”.

[...] é fruto de um longo processo que marca a saída dos bens do patrimônio público régio, um esforço gradativo de delimitação da esfera privada, em oposição ao que era público – as terras do rei. A cristalização do direito de propriedade privada foi, certamente, o resultado de uma complexa “construção”, forjada em meio às tensões sociais e às condicionantes da infraestrutura econômica. “Construção” de uma disciplina jurídica proprietária, conquista gradual de um espaço a salvo das ingerências mercantilistas da Coroa (VARELA 2005, p. 231).

De acordo com Cavedon (2003), a primeira Constituição brasileira a vincular o exercício do direito de propriedade ao interesse social foi a Constituição de 1934, por meio da expansão das possibilidades de intervenção pública na propriedade privada, desde que visasse o bem público e mediante indenização. A Constituição de 1937 retrocede neste aspecto, pois não refere o interesse social, limitando-se apenas a garantir o direito de propriedade. Já a Constituição de 1946, por seu turno, retoma a idéia da Constituição de 1934, ao condicionar o uso da propriedade privada ao bem-estar social.

Mas, foi com a Constituição de 1967 que o termo *função social da propriedade* foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro, como princípio da ordem econômica. Todavia, neste momento a função social surge como mero princípio retórico, posto que o texto constitucional não detalhava o seu limite e a sua abrangência. A Constituição de 1988 manteve a noção de função social como princípio geral da atividade econômica, em consonância com a defesa do meio ambiente (art. 170, III e VI, CF/88)<sup>6</sup>, assim como garantiu o direito de propriedade no art. 5º, incisos XXII e XXIII<sup>7</sup>, dando à propriedade caráter social e ambiental (CAVEDON, 2003).

Ainda de acordo com Cavedon (2003), o processo de publicização e socialização da propriedade, a partir das disposições constitucionais, fez com que o Código Civil de 1916 se tornasse incompatível com as idéias da Constituição da República de 1988, acima referidas. Tal incompatibilidade foi sanada com o Novo Código Civil de 2002, o qual, em seu art. 1.228,

<sup>6</sup> Art. 170 CF/88: “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:  
[...]

III – função social da propriedade;

[...]

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e dos serviços e de seus processos de elaboração e prestação;”

<sup>7</sup> Art. 5º CF/88: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
[...]

XXII – é garantido o direito de propriedade;

[...]

XXIII – a propriedade atenderá sua função social;”

parágrafo 1º<sup>8</sup>, determinou que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas, sociais e ambientais.

Não obstante, deve-se salientar que o tratamento dado à propriedade pelos constitucionalistas brasileiros é diferente daquele dispensado à instituição pelos civilistas. Nascimento (2003) afirma que, na visão constitucionalista, a propriedade compreende qualquer patrimonialidade, englobando direitos pessoais e direitos reais em geral. De outro lado, para os civilistas, a propriedade e os direitos reais não se confundem, tampouco aquela engloba os direitos pessoais.

Para Chemeris (2003), por seu turno, a propriedade, na concepção civilista, é um direito subjetivo clássico, enquanto que, para os constitucionalistas, ela se apresenta como uma instituição que tem garantia constitucional. Isso porque o modelo de organização política adotado pela Constituição de 1988 - o Estado Social e Democrático de Direito – dá ênfase à justiça social, colocando a propriedade e a sua função social como garantias constitucionais e como princípios gerais da ordem econômica e financeira. Logo, sendo a Constituição a lei maior dentro do ordenamento jurídico brasileiro, as faculdades do direito de propriedade (usar, gozar e dispor de bens, assim como a plenitude da propriedade e o seu caráter exclusivo e ilimitado) passam a ser delimitadas pelas normas constitucionais (CHEMERIS, 2003).

A doutrina jurídica brasileira trata o direito de propriedade como o poder jurídico da pessoa sobre a coisa, sem intermediários – é um direito oponível *erga omnes* (BORGES, 1999). Por isso o caráter de oponibilidade deste direito, perante o qual há “uma obrigação passiva que consiste no dever de todos de se absterem de qualquer ato que atinja o direito de propriedade” (p. 65). Contudo, o titular do direito de propriedade não poderá fundamentar-se no caráter absoluto de seu direito, uma vez que o poder do proprietário somente é absoluto porque é oponível a todos, estando esse caráter limitado e condicionado pelas disposições constitucionais.

Conforme Borges (1999), também são características do direito de propriedade, conforme a exclusividade e a perpetuidade. A primeira significa a impossibilidade da titularidade do direito pertencer a mais de uma pessoa; já a segunda diz respeito à extinção do

---

<sup>8</sup> Art. 1.228, CC/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.

§ 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.”

direito apenas por motivo legal ou pela vontade do titular, posto que o direito se transmite aos herdeiros no momento da morte daquele.

O direito de propriedade também é elástico. Em que pese ser tal direito um conjunto de faculdades, “estas podem ser retiradas do titular sem que isso signifique perda da propriedade ou descaracterização do direito” (BORGES, 1999, p. 66). De acordo com Nascimento (2003), tanto o Código Civil de 1916, quanto o atual Código de 2002, dispõem que é facultado ao proprietário usar, gozar e dispor da coisa. As faculdades de usar, gozar e dispor da coisa não integram a propriedade; é o titular destas, que tem a opção de exercê-las, de acordo com a sua vontade. Caso ele não as exerça, a propriedade ainda subsiste: a “propriedade, portanto, não é usar, gozar e dispor. Estes são direitos elementares que *podem, ou não*, estar com o proprietário e por ele serem exercidos” (p. 111).

Para Borges (1999) e Rocha (2005) estas faculdades podem não estar concentradas em um só indivíduo, ou podem estar limitadas por alguma disposição legal, seja uma limitação do direito de vizinhança – previsto nos arts. 1.277 e seguintes do Código Civil de 2002 –, seja um limite imposto pela função social da propriedade, à qual a Constituição vincula o direito de propriedade<sup>9</sup>, assunto que será tratado com maior rigor ao longo desta pesquisa.

Nesse contexto, é possível concluir, como pontua Brandão (1996, p. 116), que:

[...] na atualidade, a configuração do direito de propriedade depende do regime político e não mais conserva conteúdo idêntico ao de suas origens, embora se reconheça ao proprietário o poder sobre a coisa e que o domínio encerra os mesmos atributos originários, é inegável que nos dias atuais a propriedade suporta inúmeras e severas limitações e restrições legais, tendo evoluído do sentido puramente individual para o social, sujeitando o seu exercício ao bem-estar social.

No Brasil, essa nova configuração do direito de propriedade tem seu conteúdo genérico e abstrato previsto na norma constitucional de 1988, mas têm o seu conteúdo final definido pela legislação infraconstitucional, principalmente pelo Código Civil de 2002 e demais normas extravagantes (BENJAMIN, 2005).

Todavia, considerando que a presente pesquisa preocupa-se com a função social da propriedade rural no âmbito da região do Alto Uruguai, antes de expor os caracteres deste

---

<sup>9</sup>Contudo, há autores que afirmam não ser a função social um limite ao direito de propriedade, posto que não há “qualquer incompatibilidade entre o dever do proprietário de atender ao bem-estar e o direito de usar, fruir e dispor dos bens, pois a função social apenas condiciona o exercício dos direitos inerentes à relação jurídica de propriedade”.

conceito contemporâneo de propriedade tratado pela legislação brasileira, é imprescindível verificar o modo como esta propriedade rural se apresenta no Direito Brasileiro.

### 1.1.3 A propriedade rural no Direito Brasileiro

A conceituação da propriedade rural segundo Borges (1999) é um tema controvertido, seja para a doutrina, seja para os diferentes diplomas legais que buscam designá-la. Para o Direito Agrário, tal conceito está expresso na Lei nº 8.629/93, que regulamenta os dispositivos constitucionais do Capítulo III, Título VII, relativos à reforma agrária. O inciso I, do art. 4º, da referida lei, dá o mesmo conceito de imóvel rural que o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64): “prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial” (BORGES, 1999, p. 62). Logo, constata-se que, para o Direito Agrário, a localização do imóvel não é importante, mas sim a sua destinação. Desse modo, por exemplo, um imóvel situado na cidade destinado à floricultura é obrigatoriamente um imóvel rural.

De outro lado, a Constituição Federal de 1988 utiliza, implicitamente, o critério da localização ao longo do exposto no título denominado *Da Ordem Econômica e Financeira*, uma vez que vincula a propriedade urbana à cidade, em contraposição ao imóvel rural, que estaria fora dos limites urbanos (BORGES, 1999). Vale registrar, ainda, que o Código Tributário Nacional também utiliza a localização geográfica como critério para diferenciar os imóveis rurais e urbanos, conforme os arts. 29 e 32, deste diploma legal<sup>10</sup>.

Araújo (1998), ao tratar dessa controvérsia acerca do conceito de imóvel rural, relata que, inicialmente, esta polêmica foi gerada pelo acórdão do Supremo Tribunal Federal de 20 de maio de 1982, no Recurso Extraordinário nº 93.850/MG, o qual determinou que a referida distinção deveria basear-se na localização do imóvel: imóvel urbano seria o que estivesse localizado dentro do perímetro urbano, ao passo que o imóvel rural estaria fora desta área. No entanto, posteriormente, a Lei nº 8.629/93, já mencionada anteriormente como regulamentadora dos dispositivos constitucionais sobre reforma agrária, passou a distinguir o

---

<sup>10</sup> Art. 29 “O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domicílio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localizado fora da zona urbana do Município”.

Art. 32 “O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município”.



imóvel urbano do rural com base na sua destinação. Assim, diante desse impasse, Araújo (1998) afirma que houve a ratificação do critério da destinação e, por conseguinte, a discussão se encerra aqui: o importante é a “atividade exercida pelo homem na terra, quais são os frutos que dela se retira para benefício próprio ou da comunidade” (p.47).

Deixando de lado as discussões acerca do critério para se definir o conceito de imóvel rural, o que se tem, de acordo com Marques (1998), são os elementos caracterizadores deste, quais sejam: prédio rústico, área contínua, qualquer localização e destinação voltada para as atividades agrárias. Uma vez presentes tais características, estar-se-á fazendo referência a uma propriedade rural.

Sem olvidar o supra exposto, convém referir que, ao se tratar de imóvel rural, este pode receber diferentes classificações no âmbito da legislação brasileira. O Estatuto da Terra classifica os imóveis rurais em *propriedade familiar, minifúndio, latifúndio e empresa rural*. Essa classificação é feita segundo a noção de *módulo rural*, que é a área mínima para a propriedade rural – a “avaliação de grandeza do prédio rústico, tendo por base a noção de propriedade familiar” (ARAÚJO, 1998, p. 47). Para Proença (1999, p. 49), módulo rural “é uma unidade de medida que corresponde ao mínimo, necessário e suficiente, para uma família desenvolver sua força de trabalho, garantir seu sustento e buscar algum progresso social e econômico”.

A área de uma propriedade familiar equivale ao módulo rural, sendo que os conceitos são correspondentes. A noção de propriedade familiar está prevista no art. 4º, II, do Estatuto da Terra: é a área direta e pessoalmente explorada pelo agricultor e sua família, devendo gerar uma renda mínima (o salário mínimo), com a finalidade de subsistência e desenvolvimento econômico e social. Admite a possibilidade eventual de ajuda de terceiros, salientando a necessidade de participação direta e efetiva do trabalho do conjunto familiar – e, assim, diferenciando-se da pequena propriedade.

Logo, fixando-se um mínimo para a propriedade rural, conforme o art. 65 do Estatuto da Terra<sup>11</sup>, evita-se que ela seja dividida em porções muito reduzidas, o que inviabilizaria o aproveitamento econômico da área. Aqui há a questão da indivisibilidade, princípio expresso no referido dispositivo legal, pois não é possível a divisão inferior ao módulo ou propriedade familiar (ARAÚJO, 1998). O legislador, ao fixar a regra da indivisibilidade em um bem divisível, o faz com a finalidade de combater o minifúndio (MARQUES, 1998).

---

<sup>11</sup> Art. 65, *caput*, Lei nº 4.504/1964: “O imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo da propriedade rural”.

Será *minifúndio*, de acordo com o art. 4º, IV, do Estatuto da Terra, o imóvel rural que tiver área e possibilidades inferiores à propriedade familiar: “a relação entre a sua dimensão e o seu aproveitamento econômico não permite a subsistência de uma família em padrões de vida minimamente aceitáveis” (ARAÚJO, 1998, p. 49-50). Esta categoria de imóvel rural é combatida e desestimulada no ordenamento jurídico brasileiro, posto que não propicia o progresso econômico e social, bem como a subsistência do grupo familiar. Assim, existem no ordenamento jurídico instrumentos de combate ao minifúndio, a saber: a desapropriação (art. 20 do Estatuto da Terra), a proibição de alienação de áreas inferiores ao módulo rural ou à fração mínima de parcelamento (art. 8º da Lei nº 5868/72 – Sistema Nacional de Cadastro Rural), e, ainda, o remembramento das áreas minifundiárias (art. 21 do Estatuto da Terra) (MARQUES, 1998).

O latifúndio, conforme lembra Marques (1998), é o imóvel rural com área superior à propriedade familiar e que não cumpre a sua função social. Divide-se em latifúndio por dimensão, que é aquele que excede em área o módulo médio da propriedade rural, ou a área média dos imóveis rurais na respectiva zona (art. 4º, V, a, do Estatuto da Terra); e em latifúndio por exploração, o qual é mantido inexplorado ou é explorado incorretamente (art. 4º, V, b). Por isso, os latifúndios, a exemplo dos minifúndios, também são combatidos pelo ordenamento jurídico brasileiro, através dos instrumentos da desapropriação (arts. 16 e 20 do Estatuto da Terra) e da tributação, obedecidos os critérios da progressividade e da regressividade (art. 49 do Estatuto da Terra) (MARQUES, 1998). Quanto a este aspecto, Araújo (1998, p. 51) salienta que:

[...] o direito agrário brasileiro desde o seu início combateu o mau uso da terra, buscando direcioná-la no sentido de exploração econômica e racional, de modo que atenda às demandas de alimentos pelo público consumidor, ou mesmo às demandas do setor exportador.

A Constituição Federal de 1988 segue essa linha ao tornar obrigatória a produtividade da propriedade ao expor, no art. 185, parágrafo único, o conceito de *propriedade produtiva*, a qual é explorada econômica e racionalmente, atingindo graus de utilização da terra e da eficiência na exploração (ARAÚJO, 1998).

A noção de propriedade produtiva confunde-se com a de *empresa rural*<sup>12</sup>, posto que ambas são espécies de imóveis rurais que cumprem a sua função social. Considerando que esta pode ser vista sob três aspectos diferentes – o econômico, o social e o ecológico – a diferença entre as duas espécies está no fato de que para a caracterização da propriedade produtiva somente é exigido o critério econômico, abstraindo-se os outros dois (MARQUES, 1998).

A Constituição Federal de 1988 ainda insere, em seu art. 185, a categoria da *pequena propriedade*, a qual é definida pela Lei 8.629/93, no art. 4º, I, a: é o imóvel rural cuja área é compreendida entre um e quatro módulos fiscais<sup>13</sup> (MARQUES, 1998). O texto do dispositivo não exige o componente familiar; contudo, este está presente na garantia da impenhorabilidade da pequena propriedade expresso no art. 5º, XXVI, da Constituição Federal. Da mesma forma, a pequena propriedade é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária, conforme o disposto no art. 185, I, também do texto constitucional.

Igualmente à pequena propriedade, a *média propriedade*, inserida no ordenamento pela Constituição Federal, também foi definida pela Lei nº 8.269/93, no art. 4º, III, a: é o imóvel rural com dimensão entre 4 e 15 módulos fiscais (MARQUES, 1998). Também aqui não há exigência do componente familiar. Esta espécie de imóvel rural é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária, de acordo com o art. 185, I, da Constituição da República de 1988.

Especificado o conceito, as características e as classificações da propriedade rural no contexto da legislação brasileira, o que será de grande valia para o entendimento do restante desta pesquisa, passa-se, a seguir, a analisar o princípio da função social da propriedade rural.

---

<sup>12</sup> A *empresa rural* é definida pelo art. 22, III, do Decreto nº 84.685/80, o qual alterou o art. 4º do Estatuto da Terra, sendo o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente o imóvel rural, cumprindo a sua função social. Deve atender aos requisitos de grau de utilização, grau de eficiência, e de cumprimento da legislação a respeito das relações de trabalho e dos contratos de uso temporário da terra.

<sup>13</sup> O *módulo fiscal* surgiu com a Lei nº 5.868/72 e a Lei nº 6.746/79 e serve como critério básico na classificação do imóvel rural, substituindo o módulo rural.

## 1.2 MUDANÇAS NA PROPRIEDADE: O SURGIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL

### 1.2.1 A transformação do direito de propriedade: o surgimento da função social

Como visto nos tópicos anteriores, a concepção acerca da propriedade modificou-se no transcurso histórico. Em meados do século XX, a propriedade passa por uma verdadeira revolução copernicana, a qual, conforme Miragem (2005, p. 22), é: “[...] influenciada por novas tendências cuja marca será o reconhecimento da necessidade de se considerar, na concepção e exercício dos diversos poderes jurídicos vinculados à propriedade e a outros direitos subjetivos, uma dimensão de socialidade”.

Chemerais (2003) afirma que o conceito de propriedade parte de uma tendência liberal, como a razão de ser da sociedade (propriedade privada como direito individual); vai para uma tendência socialista, com a origem dos desacertos sociais (negação da propriedade privada como direito individual); e chega, por fim, a uma terceira idéia: a concepção da função social da propriedade. Dessa forma,

[...] o *status* da propriedade na ordem jurídica passou por uma verdadeira revolução copernicana. Sua tradicional concepção “egoísta” transformou-se em concepção “altruísta”. Em outras palavras, verificou-se uma mudança de referencial: o direito de propriedade deixou de ser medido exclusivamente do ponto de vista do *proprietário*, para ser delineado conforme interesses da *coletividade* (GUIMARÃES JÚNIOR, 2003, p. 115) [grifos do autor].

Nesse processo, deve-se destacar a influência da doutrina social da Igreja Católica Apostólica Romana, que vê a propriedade como um direito subordinado à realização do bem comum (ROCHA, 2005). Para o pensamento social da Igreja, a propriedade é uma garantia de liberdade e dignidade humana, bem como um instrumento importante de proteção da família. Mas, a propriedade também tem uma função social: ela deve, além de atender aos interesses do proprietário, atender às necessidades de toda a sociedade (CHEMERIS, 2003). Nesse sentido as encíclicas *Mater et Magistra* do Papa João XXIII, de 1961 e *Populorum Progressio*, do Papa Paulo VI, de 1967 referem a função da propriedade de servir para a criação de bens necessários à subsistência de toda a humanidade (ROCHA, 2005).

De outra parte, o positivismo, no final do século XIX, também afirmou a função social da propriedade como indispensável para formar e administrar os capitais nos quais cada geração prepara os trabalhos da seguinte, sendo a propriedade “a função social do detentor da riqueza.”: é a obrigação de ordem objetiva de empregar a riqueza que possui em manter e aumentar a interdependência social (CHEMERIS, 2003). Foi Augusto Comte, fundador do positivismo, o primeiro autor a lançar a idéia da função social como contraposição à idéia de propriedade como direito individual e natural (MORAES, 1999).

Entretanto, a expressão “função social da propriedade” somente se disseminou pelo mundo a partir do constitucionalista Léon Duguit, em palestras por ele proferidas em Buenos Aires, em 1911 (MORAES, 1999). Inspirado pelo pensamento de August Comte, Duguit despiu a propriedade do caráter subjetivista, para configurá-la como função social (MARQUES, 2005). Para ele, tendo em vista que a propriedade é uma instituição jurídica que evolui de acordo com as necessidades econômicas, ela transforma-se em função social no momento em que tais necessidades tornam-se necessidades sociais – a propriedade deixa, então, de ser um direito individual, subjetivo, para se converter em função social. Duguit não nega o fato de que a propriedade também deve satisfazer os interesses individuais do proprietário, afirmando que a função social da propriedade concorre com a função individual, predominando a primeira.

Ainda que a expressão *função social da propriedade* tenha se popularizado com Duguit, o grande marco jurídico da vinculação do direito subjetivo à noção de função social é a Constituição de Weimar, de 1919, embora a Constituição do México, de 1917, já expressasse este novo paradigma, o qual é atualmente adotado pela Constituição Federal do Brasil, de 1988 (BORGES, 1999).

O entendimento deste processo pelo qual perpassa o direito de propriedade relaciona-se, logicamente, com as transformações sociais e econômicas então em curso. Assim, durante o período liberal, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão enfatizava direitos individuais e reconhecia a propriedade privada como um direito sagrado e inviolável. Satisfazia-se, dessa forma, o pressuposto ideológico do liberalismo quanto à força da ação do mercado, segundo a qual se cada cidadão procurasse atender seus interesses pessoais, seria possível atender os interesses de toda a comunidade (BORGES, 1999).

No entanto, com a Revolução Industrial e a exploração crescente de mão-de-obra, nasce a crítica marxista e a doutrina social da Igreja, as quais abalam a crença no liberalismo econômico. Passa-se, então, a acreditar que o Estado deve comandar as transformações sociais

no intuito de estabelecer uma sociedade justa. Neste espírito, em países capitalistas de organização democrática, surgem as primeiras constituições sociais democratas: a do México, em 1917 e a de Weimar, em 1919.

Entre os institutos regulamentados ao nível constitucional em Weimar estava o da propriedade, principalmente quando esta recaía sobre bens de produção. A constituição tratou da propriedade de modo diverso do que estava no código civil alemão, sofrendo esse instituto alteração estrutural.

A Constituição de Weimar estabelecia: 'a propriedade obriga', ou seja, obriga ao proprietário. Quando a lei assim estabelece, o proprietário, ao receber o poder jurídico, exercido como uma faculdade, sobre o objeto material da sua propriedade, fica igualmente submetido a um dever jurídico de como exercer esse direito de propriedade, de modo a, com esse exercício, atingir finalidades consideradas legítimas pelo ordenamento jurídico (BORGES, 1999, p. 72).

Na legislação brasileira, é possível afirmar que a preocupação com a utilização da terra visando atender não só aos interesses do proprietário, como também às necessidades da comunidade, já se manifesta desde o período sesmarial, quando os lotes de terra eram distribuídos desde que fossem cultivados (ARAÚJO, 1998). Os sesmeiros deveriam dar à terra concedida um aproveitamento econômico; para Marques (1998), este foi o embrião da função social da propriedade no Brasil.

O sistema de concessão de sesmarias deu margem à formação de grandes propriedades com pouca exploração, característica do latifúndio; com a suspensão desse sistema, em 1822, passou a vigorar o regime de posse, onde a ocupação da terra era feita por aquele que a explorava, geralmente utilizando somente a força de trabalho familiar. Esse novo regime deu espaço para a criação das pequenas propriedades no Brasil (ARAÚJO, 1998).

Dessa forma, iniciou-se no Brasil um período de convivência entre a grande propriedade, voltada para a produção de produtos de exportação, e a pequena propriedade, na qual eram produzidos os alimentos dos brasileiros. Nessa época surgiram as primeiras críticas ao latifúndio monocultor, passando-se a apregoar uma reforma na estrutura agrária brasileira, visando à formação de uma classe rural estável, formada de pequenos e médios proprietários (ARAÚJO, 1998).

No entanto, de acordo com Araújo, a propriedade rural, dada as suas peculiaridades, não recebeu da legislação um tratamento diferenciado em relação à propriedade urbana; isso

só veio a ocorrer com a promulgação do Estatuto da Terra, em 1964, o qual introduziu definitivamente a questão social no exame da propriedade rural.

A função social da propriedade rural foi, então, conceituada no art. 2º, parágrafo 1º, do referido Estatuto: tal propriedade só estaria exercendo a sua função social quando favorecesse o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores, assim como de suas famílias; mantivesse níveis satisfatórios de produtividade; assegurasse a conservação dos recursos naturais; e observasse as disposições legais a respeito das relações de trabalho entre proprietários e trabalhadores (BARROS, 2002).

Marés (2003) critica o texto da lei por não esclarecer quais seriam as conseqüências para o não cumprimento dos requisitos da função social. Afirma o referido autor que o direito de propriedade não é retirado do proprietário caso este não cumpra a função social; o titular desse direito somente não teria acesso às garantias jurídicas previstas pelo Código Civil – como, por exemplo, a possibilidade de utilização da força pública para reaver a terra – sem, contudo, perder a propriedade.

Logo, a única conseqüência estabelecida pelo Estatuto da Terra foi a possibilidade da desapropriação da terra por parte do Estado, o que dependeria do interesse deste, e não de um dever público – o que, para MARÉS, significa que a propriedade continua absoluta, apesar da introdução da noção de função social pela Lei de 1964 (MARÉS, 2003).

De acordo com Guimarães Júnior (2003, p. 124), “a palavra ‘função’ traz a idéia da existência para o proprietário de autênticos *deveres*”; já o adjetivo “social”, para o autor, diz respeito ao que é de interesse da sociedade, ou seja, tudo aquilo que a lei elegeu como prioritário, havendo uma presunção legal de que há interesse social na proteção de determinados bens. Portanto, a função social é o “dever do proprietário de atender a finalidades relacionadas a interesses protegidos por lei” (p.124).

Verificado isso, constata-se que a noção de função social faz parte do direito de propriedade, no intuito de que este tenha por finalidade não só a satisfação dos interesses do proprietário, como também a satisfação dos interesses da sociedade. Neste sentido, Borges (1999, p. 81) expõe que “o atual direito de propriedade é direito subjetivo mais função social”. Em outros termos, não é mais possível desvincular a propriedade da função social. Segundo Silveira (1998, p. 3), a função social é:

[...] elemento constitutivo do conceito jurídico de propriedade. Importa dizer que a função social não é um elemento externo, um mero adereço do direito de propriedade, mas elemento interno sem o qual não se perfectibiliza o suporte fático do direito de propriedade.

Torna-se interessante notar o surgimento da concepção de direito-dever para o direito de propriedade, uma vez que a função social é um conjunto de deveres impostos ao proprietário, enquanto que o direito subjetivo é um grupo de faculdades ou poderes. Para Rocha (2005, p. 71), “[...] a função social da propriedade pode ser concebida como um poder-dever ou um dever-poder do proprietário de exercer o seu direito de propriedade sobre o bem em conformidade com o fim ou interesse coletivo”.

A função social vem, então, para harmonizar o interesse individual com o interesse coletivo e difuso, sem deixar de reconhecer, contudo, que este prevalece sobre aquele. É essa tentativa de conciliação que está presente na Constituição Federal de 1988 (BORGES, 1999), a qual refere expressamente a função social da propriedade imobiliária rural no artigo 186<sup>14</sup>. Fica cabalmente evidenciado que os requisitos previstos no texto constitucional são os mesmos previstos pelo Estatuto da Terra. Não obstante, a partir de 1988 é possível afirmar que houve a efetiva constitucionalização do conteúdo da função social da propriedade.

Além disso, importa ressaltar que o princípio da função social da propriedade tem um duplice sentido, caracterizando-se como princípio normativo e interpretativo. É normativo porque influencia na atribuição do direito de propriedade, bem como no seu regime de exercício, condicionando-os à orientação social que o princípio contém. E é também interpretativo, uma vez que a “função social oferece um critério de interpretação para todas as normas, gerais e especiais, que fazem referência ao direito de propriedade em seus vários aspectos e momentos” (ROCHA, 2005, p. 72). A função social é, portanto, uma norma de cunho programático (GUIMARÃES JÚNIOR, 2003), através da qual a Constituição Federal procura orientar a atividade estatal.

Diante disso, importa verificar de forma mais apurada como se apresenta o princípio da função social da propriedade no contexto da Constituição Federal de 1988.

---

<sup>14</sup> Art. 186 CF/88: “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, os 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”.



### 1.2.2 A Constituição da República de 1988 e o Princípio da Função Social da Propriedade Rural

A Constituição Federal de 1988 considera a propriedade sob dois aspectos: como elemento da ordem econômica e como direito fundamental. Em ambos os casos, a propriedade só merecerá a tutela constitucional se cumprir a sua *função social* (CAVEDON, 2003). O constituinte inseriu a função social no art. 170, incisos III e IV, como princípio geral da ordem econômica, em consonância com a defesa do meio ambiente. Já o art. 5º, ao prever a propriedade como direito fundamental, no seu inciso XXII, condiciona tal direito ao cumprimento da função social, como está expresso no inciso XXIII, do mesmo artigo. A Constituição também define a função social da propriedade urbana (art. 182, parágrafo 2º) e da propriedade rural (arts. 184 e 186) (CAVEDON, 2003).

Conforme os aportes apresentados, a função social seria, de acordo com Chemeris (2003), a justificativa para a intervenção do constituinte no direito do proprietário, ao limitar o campo de atuação deste em benefício dos interesses coletivos. Neste sentido, é possível afirmar que o texto constitucional realiza uma publicização do direito de propriedade (CAVEDON, 2003, p. 66): “a tentativa é de compatibilizar as vantagens obtidas pelo proprietário através do exercício de seu direito com os interesses maiores da sociedade”.

Dentro deste contexto, ele (o proprietário) vai continuar atuando como detentor de um direito exclusivo, mas submetido a determinados deveres impostos pela função social. Em outros termos, ao mesmo tempo em que o direito de propriedade vincula os demais indivíduos no sentido de não intervirem, na condição de sujeitos passivos, no direito de propriedade, a função social também vincula o proprietário, como sujeito passivo do dever de atender a tal função, aos demais indivíduos, estes na condição de sujeitos ativos. Isso garante os direitos difusos desses indivíduos, que podem exigir do proprietário o cumprimento da função social (CHEMERIS, 2003).

Essa possibilidade de exigência está prevista no art. 5º, inciso XXIII, da Carta Magna: a função social “seria um interesse transindividual de natureza difusa” (CHEMERIS, 2003, p. 66), contrapondo-se ao direito individual de propriedade. Esta vinculação do direito de propriedade ao cumprimento da função social é, de acordo com Borges (1999), o regime jurídico constitucional de tal instituto.

Para Chemeris (2003), a inserção da noção de função social como um direito e um dever individual, pelo constituinte, enseja três efeitos práticos. O primeiro deles é que, ao ser

classificada como direito e dever fundamental, no art. 5º da Constituição Federal de 1988 (o qual elenca os direitos e deveres individuais), a função social torna-se também uma *cláusula pétrea*, não podendo ser alterada por emenda constitucional. O segundo efeito é que, da mesma forma que os direitos e deveres fundamentais, a função social passa a ter aplicação imediata: o dever de cumpri-la será imediatamente exigido do proprietário, o qual poderá sofrer sanções no caso de sua propriedade não estar cumprindo a função social. Por fim, o terceiro efeito diz respeito à criação de uma obrigação para o proprietário: este tem o dever de dar um aproveitamento adequado à sua propriedade.

No que compete à função social da propriedade rural, a Constituição Federal prevê, conforme o disposto no art. 184<sup>15</sup>, a desapropriação, por interesse social, para fins de reforma agrária. Tal hipótese ocorrerá quando uma propriedade rural não estiver cumprindo a sua função social, sendo que este cumprimento depende do preenchimento dos requisitos expressos no art. 186, repetido no art. 9º da Lei nº 8.629/93, que regulamenta os dispositivos constitucionais acerca da reforma agrária: *aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores*. É importante ressaltar que o cumprimento desses requisitos, conforme Silveira e Xavier (1998, p. 19), deve ser simultâneo, ou seja, para o efetivo cumprimento da função social é necessário a presença dos “elementos econômico (produtividade), ecológico e social.”

O elemento da produtividade está ligado às idéias de racionalidade e adequação no aproveitamento: a terra destinar-se-á a produzir bens que sirvam de alimento à população, sendo que o aproveitamento racional será aquele feito com a melhor técnica e o aproveitamento adequado levará em conta o potencial que a terra oferece (condições geofísicas desta) – parágrafo 1º, do art. 9º da Lei nº 8.629/93 (ARAÚJO, 1998). Ainda, o art. 185<sup>16</sup> da Constituição Federal protege a propriedade produtiva da desapropriação para fins de reforma agrária. Neste aspecto, cumpre salientar que é dado um tratamento especial a tal propriedade por meio da já referida Lei nº 8.629/93, que, no art. 6º, parágrafos 1º ao 7º, define

---

<sup>15</sup> Art. 184, *caput*, CF/88: “Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.”

<sup>16</sup> Art. 185, *caput*, CF/88: “São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária:

I – a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra;  
II – a propriedade produtiva.”

quais são os critérios de aferição da produtividade<sup>17</sup>, que serão apurados em processo administrativo, assegurados a ampla defesa e o contraditório, sob pena de nulidade em caso de descumprimento do devido processo legal administrativo (SILVEIRA e XAVIER, 1998). Tais critérios, de acordo com o art. 11 da Lei nº 8.629/93, são definidos pelos Ministros de Estado do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura e do Abastecimento. Silveira e Xavier (1998), criticam esse dispositivo, argumentando que, atribuindo a determinação dos índices de produtividade exclusivamente ao Poder Executivo Federal, abre-se a possibilidade de adequação de tais critérios a eventuais interesses dos governantes.

O segundo requisito que deve ser preenchido para o cumprimento da função social é o ambiental – não basta o imóvel ser produtivo, sendo necessário que a sua exploração respeite a integridade ambiental do bem. Tal requisito decorre da incorporação, nas últimas décadas, das questões ambientais nos ordenamentos jurídicos, como consequência da preocupação com a preservação do planeta. A partir da Constituição de 1988, a qual destinou um capítulo inteiro ao meio ambiente, o ordenamento jurídico brasileiro incorpora a idéia de preservação do meio ambiente e utilização adequada dos recursos naturais ao núcleo do direito de propriedade da terra (SILVEIRA, 1998).

Aqui o legislador faz uma inter-relação entre o direito agrário e o ambiental, visando à conservação da terra, dos rios, das espécies em extinção, vegetais ou animais, à manutenção do sistema agro-biológico. Na verdade, o que está em jogo é o resguardo da sobrevivência do próprio homem que, em virtude de ações predadoras, vive sob constante risco (ARAÚJO, 1998, p. 85).

A preservação do meio ambiente está ligada ao uso de tecnologia apropriada no trato da terra, ao manuseio adequado dos inseticidas e pesticidas, bem como à conservação dos recursos naturais finitos, o que é de interesse de toda a comunidade, dentro de uma noção de desenvolvimento sustentável – atender “às necessidades do presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras” (ARAÚJO, 1998, p. 86).

Considera-se, portanto, que o elemento da preservação ambiental está atrelado à função social da propriedade rural, a qual deve, de acordo com Silva (2001, p. 262), ser entendida neste sentido, “[...] a terra é o local das relações entre os homens e entre estes e o

---

<sup>17</sup> “[...] considera-se produtiva a propriedade que atinge 80% do Grau de Utilização da Terra (GUT) e pelo menos 100% do Grau de Eficiência na Exploração (GET)”.

meio ambiente, dessa forma deve ser racionalmente aproveitada e bem cumprir suas funções: ser um espaço idôneo para a produção e conservação do meio ambiente.”

O imóvel rural deve, ainda, atender ao requisito social, ou seja, deve observar as normas a respeito das relações de trabalho, favorecendo o bem-estar dos trabalhadores e dos proprietários. De acordo com Araújo (1998, p. 87), a “condição privilegiada de patrão ou proprietário do imóvel não deve permitir a existência de uma relação injusta com os empregados, arrendatários ou parceiros”. Desse modo, para que seja cumprida a função social, a terra deverá produzir de forma que tanto proprietários, quanto trabalhadores beneficiem-se dos frutos de seu trabalho.

Diante de tal conjuntura, somente a propriedade que se tornar produtiva respeitando os três elementos supracitados estará cumprindo a sua função social, e, por conseqüência, estará excluída da possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária (SILVEIRA, 1998).

Ao fixar parâmetros para que uma propriedade rural atinja a condição de produtiva, o Estado objetiva a obtenção de um rendimento útil de modo que reverta em benefício de toda a sociedade, pela produção de alimentos que a abasteça, bem como gerando excedentes que tragam divisas pela exportação (ARAÚJO, 1998, p. 89-90).

Os requisitos exigidos condicionam “o proprietário para que o exercício do seu direito se dirija à satisfação de interesses da sociedade que podem não ser os seus próprios interesses individuais” (BORGES, 1999, p. 90). Logo, o direito de propriedade só é legítimo constitucionalmente se atendida a função social, através dos requisitos anteriormente citados. Caso esta não seja cumprida, deslegitima-se o direito e a Constituição autoriza a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, a qual é a maior penalidade imposta pela legislação brasileira em caso de não cumprimento da função social pelo imóvel rural (somente estarão livres de tal penalidade as propriedades previstas no art. 185 da Constituição Federal – as pequenas e médias propriedades, e as propriedades produtivas). Neste caso, há uma intervenção da União no direito do proprietário, na medida em que aquela, respeitando o devido processo legal, e mediante prévia e justa indenização, retira deste a propriedade do bem, o qual será redistribuído em parcelas menores para beneficiários catalogados em lei (os chamados “sem-terra”) (BARROS, 2002).

De acordo com Nishiyama (2004) a competência para decretar a desapropriação por interesse social é exclusiva da União; isso porque o bem, para ser objeto de desapropriação,

além de não cumprir a sua função social, deverá estar situado em zona prioritária para fins de reforma agrária, a qual também é definida pelo Poder Executivo, conforme o art. 20 do Estatuto da Terra.

Como forma de punição, a legislação também prevê um certo rigor no pagamento da indenização ao proprietário, posto que tal pagamento não é feito em dinheiro, mas sim em Títulos da Dívida Agrária (TDA's), com prazo de carência de dois anos e podendo ser parcelado em até 20 anos, dependendo do tamanho do imóvel. O pagamento em dinheiro limita-se às benfeitorias úteis e necessárias feitas pelo proprietário no imóvel (BARROS, 2002). Além disso, o proprietário do bem que não estiver cumprindo a sua função social não está protegido pelo Direito, uma vez que não pode se utilizar dos institutos jurídicos de proteção (ações possessórias e reivindicatórias) (MARÉS, 2003).

Em que pese o fato do imaginário dominante da seara social vincular a função social à desapropriação para fins exclusivos de reforma agrária e assentamento de sem-terras, ressalta-se, contudo, que este não é o único ponto a ser considerado no que diz respeito à verificação e exigência do cumprimento da função da propriedade rural. Silveira (1998)<sup>18</sup> explicita que apenas a propriedade que se tornar produtiva respeitando os três elementos da função social – econômico, social e ambiental – estará excluída da reforma agrária.

Este é o panorama jurídico fornecido pela Constituição Federal de 1988 no que diz respeito à função social da propriedade rural, não obstante se verifique que, na prática, o seu conteúdo, por vezes, ainda tem ficado no mero exercício retórico. Quanto a esse aspecto, Barros (2002, p. 44) afirma que:

Embora a função social da propriedade seja, hoje, no País, mandamento constitucional, o que ainda se observa é uma perseverante manutenção de seu conceito individual ou privatístico, numa intrigante distonia entre o direito positivado e a realidade social de sua aplicação.

---

<sup>18</sup>O autor corrobora este entendimento a partir de acórdão unânime do Plenário do Supremo Tribunal Federal, MS 22.164-0-SP (DJU 17/11/1995), de Relatoria do Ministro Celso de Mello, no qual se afirmou o que segue: “A defesa da integridade do meio ambiente, quando venha este a constituir objeto de atividade predatória, *pode justificar* reação estatal veiculadora de medidas – *como a desapropriação-sanção* – que atinjam o próprio direito de propriedade, pois o imóvel rural que não se ajuste, em seu processo de exploração econômica, aos fins elencados no art. 186 da Constituição claramente *descumpre* o princípio da função social inerente à propriedade, *legitimando*, desse modo, nos termos do art. 184 *c/c* o art. 186, II, da Carta Política, a edição de decreto presidencial consubstanciador de declaração expropriatória para fins de reforma agrária.” [grifos no original]

Mas, em auxílio da norma constitucional, que por si só já revela conteúdo significativo quanto ao tema e que, mesmo sob a vigência do Código Civil de 1916 já prevalecia sobre a interpretação meramente privatística, veio o Código Civil de 2002, o qual, em lugar da noção de propriedade como faculdade absoluta do proprietário, incorporou os requisitos constitucionais que visam a função social, adotando uma tendência intervencionista e solidarista.

### **1.2.3 O Princípio da Função Social da Propriedade no Código Civil Brasileiro**

Segundo Nascimento (2003), o Código Civil de 1916 não tinha qualquer dispositivo a respeito da função social da propriedade, pois a sua edição deu-se na vigência da Constituição de 1891, a qual também era omissa quanto a tal garantia. A Constituição Federal de 1988, por seu turno, uniu a idéia de função social à de direito subjetivo, revogando tacitamente o caráter absoluto da propriedade do art. 524 do Código Civil de 1916. De acordo com o referido autor, a função social é a contraposição ao exercício “egoístico” do direito de propriedade: as ações do proprietário serão refletidas na coletividade na qual ele se insere, devendo este respeitar não só a vizinhança, como também o *erga omnes*.

Durante certo período, portanto, a questão da propriedade no Código Civil ficou destoante do caráter solidarista previsto na Constituição Federal de 1988. Além disso, os civilistas demoraram a assimilar a nova idéia de propriedade trazida pelo novo texto constitucional, permanecendo vinculados à velha concepção de propriedade enquanto direito individual e privatístico, própria do Direito Moderno e das concepções da Revolução Francesa. Dessa forma, mesmo após 1988, muitos autores continuaram sustentando a concepção de propriedade indicada pelo art. 524 do Código Civil de 1916, a qual não fazia qualquer referência em relação à função social. Quanto a esse aspecto, Tepedino (2004, p. 304) dispõe o seguinte:

Os civilistas, à época, não se deram conta de tais modificações em toda a sua amplitude, mantendo-se condicionados à disciplina da propriedade pré-vigente. Uma confirmação dessa constatação obtém-se do exame dos manuais, cujas novas edições, após 1988, não trouxeram alterações substanciais. Os autores limitaram-se a incluir nos antigos textos mudanças pontuais ou supressões de simples preceitos não recebidos pela Constituição [...].

Tal perspectiva, porém, baseava-se em premissa equivocada quanto à interpretação e à aplicabilidade das normas, porque muitos dos civilistas permaneceram reservando grande importância à norma ordinária no seu processo interpretativo, desconsiderando os princípios e as normas constitucionais orientadoras de novos paradigmas no Direito brasileiro. Tepedino (2004) ressalta que a prioridade e a imprescindibilidade da norma ordinária na aplicação da Constituição constituem uma subversão da hierarquia do sistema jurídico, considerando-se um erro a leitura da Constituição à luz do Código Civil.

Ora, obviamente, a hierarquia do sistema jurídico exige a inversão dessa leitura, pois são os dispositivos civis que devem ser interpretados a partir do texto constitucional. Verifica-se, dessa forma, que o exame da propriedade no Código Civil exige um rompimento paradigmático e metodológico, devendo-se buscar o cotejo entre a legislação civil e os princípios inseridos no texto constitucional de 1988.

Não obstante, justamente em face da dificuldade dos civilistas em assimilarem esse novo paradigma é que se considera benéfica a vinda do Código Civil de 2002 no que diz respeito à propriedade, embora o novo texto civil não detenha um caráter revolucionário quanto ao tema. Com efeito, o Código Civil de 2002 apresenta algumas inovações, mas no sentido de incorporar os princípios constitucionais quanto à propriedade, principalmente no que tange à sua concepção funcional e social, o que ainda não é suficiente para garantir a aceitação da função solidarista e intervencionista da propriedade no mundo contemporâneo.

Com o advento do Novo Código Civil, em 2002, o direito de propriedade passou a ser condicionado, no parágrafo 1º do art. 1.228, às suas finalidades econômicas e sociais, transformando o imóvel em bem útil social e economicamente ao homem, bem como à preservação do meio ambiente – este entendido como bem de uso comum do povo, essencialmente necessário à qualidade de vida – e do patrimônio histórico e artístico. Também são estabelecidas restrições aos atos do proprietário – proibição de atos que não trazem nenhuma comodidade ou utilidade ao proprietário, e que tenham o intuito de prejudicar outrem (parágrafo 2º) – bem como as hipóteses de desapropriação, por utilidade pública ou interesse social, e de requisição, no caso de perigo iminente (parágrafo 3º). Por fim, os parágrafos dispõem sobre a hipótese de usucapião, na qual, o proprietário é privado da coisa, mediante justa indenização.

Nota-se que o art. 1.228 do Código Civil de 2002 descreve a propriedade a partir das faculdades atribuídas ao proprietário, sendo que o exercício do direito de propriedade deve ser

útil não apenas para o seu titular, mas também para toda a coletividade, harmonizando-se, deste modo, com os dispositivos constitucionais (ROCHA, 2005).

Essa atribuição de um caráter público à propriedade privada deixa sem sentido a permanência deste instituto como elemento central do direito privado no Código Civil brasileiro (VARELA, 2002). Porém, o legislador civil preocupou-se em reconhecer as exigências da sociedade atual, dinamizando o instituto da propriedade imobiliária, adequando-o à realidade social. Portanto, a propriedade privada “deve estar em harmonia com os princípios sociais pertinentes aos interesses difusos, exigindo assim não só o tradicional respeito aos interesses públicos” (MATTOS NETO, 2002, p. 22).

Ao imprimir nova roupagem aos institutos civis, a lei nada mais fez que exercer verdadeira função social, solucionando os casos concretos segundo os paradigmas éticos contemporâneos.

Nessa esteira, a lei intervém no direito de propriedade para frear o egoísmo intrínseco do proprietário e equilibrá-lo aos modernos princípios de solidariedade. A ética, então, perpassa por esse equilíbrio, por essa harmonia, por esse freio entre o egoísmo individual e a solidariedade social. Ético, portanto, é o proprietário que mantém esse equilíbrio (MATTOS NETO, 2002, p. 24).

Em que pesem tais inovações, a perspectiva adotada pelo Código Civil de 2002 ainda está referenciada a partir da ótica civilista, que visa regular as relações entre particulares. Mas, a Constituição Federal de 1988 publiciza o direito de propriedade, não se podendo mais considerá-la mero instituto civilístico. Nesse sentido, Miragem (2005) explica que a definição do que seja a propriedade no Direito brasileiro exige, necessariamente, a exata determinação das coordenadas constitucionais quanto ao tema. Por conseguinte, a exata compreensão quanto à concepção contemporânea da propriedade exige que a interpretação aconteça a partir do texto constitucional.

Ademais, convém destacar a observação de Cavedon (2002, p. 82) quanto ao conteúdo exarado no Novo Código Civil de 2002:

Deve-se considerar, entretanto, que o Código não faz menção expressa à Função Social e Ambiental da Propriedade, bem como não traz especificações quanto ao conteúdo das mesmas e as limitações que acarretam. Perdeu-se uma oportunidade de sanar um dos problemas apontados na aplicação das disposições constitucionais atinentes à matéria, que diz respeito exatamente à necessidade de maior especificação do conteúdo e abrangência da Função Social e Ambiental da Propriedade.



De qualquer modo, considera-se que o Código Civil de 2002 consagrou de forma definitiva a função social da propriedade, tornando-a incontestada mesmo para aqueles civilistas que ainda resistiam à eficácia dos princípios constitucionais e à uma leitura das normas civis a partir da Constituição Federal.

### 1.3 A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL

#### 1.3.1 A emergência da questão ambiental no mundo contemporâneo

Vive-se hoje um momento de profunda reflexão em relação à grave situação do ecossistema. O ambiente manifesta sinais claros de que não comporta mais o domínio antropocêntrico-industrial irresponsável. Na contemporaneidade, o desenvolvimento econômico tem ultrapassado os limites de uso dos recursos naturais, ou seja, exige-se um alto grau de exploração do ecossistema, num espaço de tempo muito curto, o que não permite a sua recomposição. As conseqüências dessa aceleração, porém, não são meramente locais, mas planetárias e capazes de colocar em risco a própria vida humana. Nesse contexto, Azevedo (2005, p. 83) afirma que “resulta evidente que o livre mercado não tem condições de ‘responder aos riscos globais que pesam sobre o meio ambiente’”. No mesmo sentido tem-se o pensamento de Capra (2002, p. 157):

A meta central da teoria e da prática econômicas atuais – a busca de um crescimento econômico contínuo e indiferenciado – é claramente insustentável, pois a expansão ilimitada num planeta finito só pode levar à catástrofe. Com efeito, nesta virada de século, já está mais do que evidente que nossas atividades econômicas estão prejudicando a biosfera e a vida humana de tal modo que, em pouco tempo, os danos poderão tornar-se irreversíveis.

Não obstante, essa relação complexa homem-ambiente é resultado de um longo devir histórico: da distante concepção que envolvia o mundo natural enquanto espaço sagrado, onde o humano estava inserido não como elemento primeiro da cadeia ambiental; até ao atual espaço em que o ecossistema é mero exercício da mais cruel atividade do homem, o ambiente tem sofrido com o contato parasitário da civilização.

Durante o transcurso histórico, pode-se afirmar que, enquanto elemento cultural, a natureza laicizou-se, lentamente, ao mesmo tempo em que foi reduzida/identificada enquanto propriedade, transformando-se no cenário privilegiado da maquinização humana. Embora na contemporaneidade se esteja a vivenciar conseqüências dramáticas advindas desta idéia moderna de natureza, ainda se reluta quanto à adoção de um novo imaginário. Assim sendo, vive-se o que Ulrich Beck (1998, p. 25) denomina de “sociedade de riscos”, ou seja, a sociedade contemporânea caracteriza-se pela presença de riscos civilizatórios em escala global. A prevenção desses riscos, por seu turno, decorre de decisões tomadas no âmbito interno da sociedade. Isso significa afirmar que cada cidadão é responsável pelo cuidado com a preservação do ecossistema. No entanto, constata-se que poucos são os responsabilizados pela presença de tais riscos civilizatórios.

Isso ocorre porque a crise ambiental, para a sua solução, exige muito mais do que leis e políticas bem intencionadas. É preciso reconhecer que hoje o desenvolvimento econômico persiste antagônico à vontade de preservação do ecossistema. E isto resta evidenciado diante da emergência de uma crise ambiental que tem exigido a mudança do estilo de vida contemporâneo, inclusive no que diz respeito à necessidade de revisão das estruturas da sociedade organizada. Portanto, a busca de soluções para a crise ambiental não pode resultar, apenas, da vontade do Estado, mas impõe a participação de toda a sociedade.

Desse modo, constata-se que as soluções para os problemas ambientais convergem para ações integradas entre todos os atores sociais. Já não basta a solução isolada de um Estado ou a adoção de uma política repressora. A atual crise ecológica decorre do próprio modo de vida contemporâneo, baseado sobre o consumo intenso, que, por sua vez, exige grande utilização dos recursos naturais.

Diante de tais constatações, desde as décadas de 50 e 60 a humanidade vem demonstrando preocupação com o desequilíbrio ambiental. Com o fim da 2ª Guerra Mundial, surgiu uma grande movimentação em torno da proteção aos direitos humanos. O resultado dessa aproximação entre as nações é o aumento do comércio entre os países e, por conseguinte, o crescimento da produção industrial em larga escala. Nesse mesmo período, e em decorrência dessas atividades econômicas, o comércio marítimo - principalmente de petróleo - culmina na ocorrência de catástrofes, como acidentes envolvendo derramamento de produtos tóxicos nos mares e oceanos. Concomitantemente, a Guerra Fria traz o perigo da utilização militar de armas nucleares e de destruição em massa, com conseqüências catastróficas para a humanidade.

Nesse viés, despertado o interesse pela nova situação que era posta e, tendo em vista seu caráter emergencial, surgiram reuniões e foram celebrados acordos e tratados internacionais, como a Convenção sobre Responsabilidade Civil contra Terceiros no Campo da Energia Nuclear – celebrado em 1960 – a qual serviu de preparação para a Conferência de Estocolmo, que corresponde ao primeiro chamamento feito ao mundo para a problemática ambiental. Nela foram estabelecidos os princípios que visam preservar e melhorar o meio ambiente, trazendo, com isso, bem-estar aos povos e um desenvolvimento econômico sadio. Prevê, ainda, as obrigações de preservação incumbidas a cada governo como forma de defesa dos próprios direitos fundamentais. Além disso, a Conferência de Estocolmo determinou a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) o qual tem o objetivo de monitorar os objetivos estabelecidos no encontro, exercendo a função de organismo catalisador para as atividades de preservação e a tomada de consciência da questão ambiental em todo o mundo.

A partir daí, nos anos que se seguiram, proliferaram-se leis esparsas e tratados internacionais envolvendo a questão ambiental, com o objetivo de atingir os mais diversos seguimentos e conter o desenvolvimento desenfreado e desmedido.

Outro acontecimento que cabe situar nesse contexto é a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92, que teve como objetivo a harmonização entre o desenvolvimento humano sustentável e o meio ambiental saudável. A razão que levou a cúpula mundial a reunir-se no Rio de Janeiro foi a necessidade de avaliar os resultados alcançados no período transcorrido entre a Conferência de Estocolmo e a ECO/92, além de estabelecer novas metas a serem adotadas. Esses resultados foram formalizados através da *Agenda 21*, que serviu de guia para os países signatários cumprirem o acordado.

Verifica-se que, mesmo resultantes de uma necessidade urgente, essas reuniões no contexto internacional vieram possibilitar a discussão acerca das condições para a manutenção, preservação e reconstituição do meio ambiente, autorizando e convocando os órgãos governamentais, bem como todo e qualquer cidadão.

Nessa conjuntura, os Estados passaram a contar com órgãos específicos para o cuidado com o meio ambiente. Além disso, no Brasil, em 1981, é publicada a Política Nacional do Meio Ambiente, por meio da Lei Federal nº 6.938/81, e a Constituição Federal de 1988 dispôs de artigos específicos quanto à proteção do ambiente.

### 1.3.2 O direito-dever fundamental ao ambiente na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal dedicou um capítulo especial à proteção do meio ambiente, inserindo, no art. 225, *caput*, o direito-dever ao ambiente: *todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual é considerado bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo tanto para as gerações presentes quanto para as futuras.*

Dessa maneira, a Constituição Federal considerou o meio ambiente como bem público de uso comum e tratou a sociedade como a “[...] verdadeira e única titular do bem público ambiental” (GOMES, 2000, p. 167), sendo que o bem público é aquele que está à disposição de todos os cidadãos e que tem uma finalidade pública. Conseqüentemente, o bem ambiental é aquele cuja tutela tem caráter público, cabendo não só ao Estado, como também à coletividade o dever de tutelá-lo (GOMES, 2000).

Para Gomes, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, que está vinculado a um bem jurídico maior, qual seja, a proteção à vida. Evidenciado, pois, está que o direito ao ambiente é um direito fundamental que reconhece o direito de cada ser humano viver em um meio, cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar. Quanto ao entendimento do que seja este direito fundamental ao ambiente, Gavião Filho (2005, p. 35) explica que:

O direito ao ambiente deve ser entendido e reconhecido como um direito fundamental que não se deixa reduzir a um mero bem-estar físico, ampliando-se o objeto de sua consideração jurídica para alcançar não somente os danos e contaminações ao ambiente, mas também a qualidade de vida. Nesse ponto, deve-se observar que a integridade ambiental se constitui em bem jurídico autônomo que é o resultante da combinação de elementos do ambiente natural e da sua relação com a vida humana.

Uma vez que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado um direito fundamental, importa investigar como ele se apresenta no âmbito das gerações dos direitos fundamentais. Nesse sentido, afirma-se que se está a tratar de um direito de terceira geração, conforme corrobora o entendimento do Supremo Tribunal Federal, expresso em trecho de voto abaixo transcrito:

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) – que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais – realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) – que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas – acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade.<sup>19</sup>

Brandão (2001) destaca que, segundo a doutrina constitucional, nessa gradação não há uma prevalência de uma geração sobre a outra. O que ocorre é que, sendo o meio ambiente essencial à qualidade de vida, a sua defesa e a sua proteção são imprescindíveis para assegurar a saúde, o bem-estar do homem e as suas condições de desenvolvimento – resumindo, a preservação do meio ambiente é extremamente necessária à proteção da própria vida. Contudo, de acordo com o entendimento da doutrina de que as diversas categorias de direitos fundamentais devem ser compreendidas dentro de um todo harmônico, “o direito à vida, o direito ao meio ambiente e o direito à propriedade estão no mesmo plano hierárquico, ou seja, são direitos indispensáveis ao homem” (p. 121).

Entretanto, conforme com Medeiros (2004), mais do que um direito fundamental, a proteção ao meio ambiente é também um dever fundamental, sendo este intrínseco àquele.

Esse dever fundamental caracteriza-se pela obrigação incumbida ao Estado e a cada um dos indivíduos partícipes de nossa sociedade em manter um ambiente saudável, sadio e equilibrado, seja por intermédio de cuidados básicos para com o meio, seja através de grandes participações populares na luta pela não-destruição do *habitat* natural (MEDEIROS, 2004, p. 122)

Logo, o dever fundamental de proteção ao meio ambiente diz respeito não só ao Estado, como também a toda a coletividade. Em que pese ser a preservação ambiental um direito fundamental de terceira geração, e não um direito social – onde o indivíduo mantém-se em uma posição passiva no ato de agir – as obrigações dele decorrentes tornam-se deveres tanto do Estado quanto dos próprios cidadãos (MEDEIROS, 2004).

---

<sup>19</sup> Voto do Min. Celso de Mello proferido no MS 22.164-0/SP, impetrado contra o Presidente da República. Acórdão publicado no DJU de 17/11/2005. p. 254. Supremo Tribunal Federal.

Portanto, o art. 225 da Carta Magna, segundo Medeiros (2004, p. 115), encerra tanto uma função defensiva, quanto prestacional com relação ao meio ambiente. Prestacional no sentido de que o Estado deverá prestar “ações de proteção ao meio ambiente como bem jurídico transindividual”. Por sua vez, a função defensiva diz respeito ao direito fundamental que o cidadão tem de exigir do Estado proteção contra intervenção de terceiros. “Esse direito fundamental devido pelo Estado e exigido pela sociedade atua como medida preventiva para que se efetive o direito fundamental de proteção ao meio ambiente como reflexo da proteção do direito fundamental de proteção à vida” (p. 116).

As normas contidas no referido dispositivo constitucional podem ser classificadas como direitos de defesa dos cidadãos contra as intervenções do Poder Público ou de particulares. Além disso, ainda que as duas funções, prestacional e defensiva, pareçam contrapostas, posto que a primeira diz respeito a ações positivas, enquanto que a segunda a ações negativas, a ação positiva de proteger o meio ambiente corresponde ao dever de não-afetação deste – o direito à proteção ambiental também se trata de um direito de defesa (MEDEIROS, 2004).

De fato, o direito à proteção ambiental constitui um direito de defesa quando a norma proíbe expressamente que se afete o meio ambiente, conforme o disposto nos incisos I e II, do parágrafo 1º, do art. 225 da Constituição (*cabe ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo das espécies e ecossistemas, bem como preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético nacional, fiscalizando as entidades destinadas à pesquisa e manipulação de material genético*). E invoca-se também que é um direito a prestações quando exige ações de proteção, tanto do Estado, quanto da coletividade, como, por exemplo, no inciso VII, parágrafo 1º do mesmo dispositivo (*vedação de práticas que coloquem em risco a função ecológica da fauna e da flora, que provoquem a extinção de espécies ou submetam animais à crueldade*) (MEDEIROS, 2004).

O que ocorre é que o direito-dever fundamental ao ambiente tem influência direta na função social da propriedade, pois representa o desdobramento do princípio geral da supremacia do interesse público sobre o privado (MEDEIROS, 2004). O dever fundamental de proteção ao meio ambiente é intrínseco ao direito fundamental de proteção: é dever do Estado e de cada um dos indivíduos integrantes da sociedade manter um ambiente sadio e equilibrado, respeitando o direito de todos à proteção ambiental. Tal perspectiva reflete-se, então, sobre a propriedade, pois é direito do cidadão exigir do Estado que cumpra sua função ambiental, mas também é seu dever preservar o meio ambiente nos termos legais, razão pela

qual deve se submeter a limites na utilização de sua propriedade em consequência do seu dever fundamental de proteger a sustentabilidade do ambiente.

### 1.3.3 Aportes da função socioambiental da propriedade rural

Historicamente, nas Constituições brasileiras anteriores não havia uma preocupação com a proteção do meio ambiente de forma específica, de modo que nem mesmo a expressão *meio ambiente* era empregada. Como pontua Milaré (2007), o legislador sempre cuidou da matéria ambiental de forma diluída e casual. A Constituição Imperial de 1824 apenas tratava da proibição de indústrias contrárias à saúde do trabalhador (art. 179, XXIV), enquanto que a Constituição de 1891 atribuía competência legislativa à União para legislar sobre as minas e terras (art. 34, nº 29). A Constituição de 1934, por seu turno, estabeleceu a proteção às belezas naturais, da mesma forma que ao patrimônio histórico, artístico e cultural (arts. 10, III, e 148), bem como conferiu à União a competência sobre as riquezas do subsolo, mineração, águas, florestas, caça e pesca (art. 5º, XIX, j).

A Constituição de 1937 teve a mesma preocupação com a proteção dos monumentos históricos, artísticos e culturais que a Carta anterior (art. 134), assim como manteve a mesma competência legislativa que havia sido conferida à União em 1934 (art. 16, XIV). Além disso, tratou da proteção das plantas e dos rebanhos contra moléstias e agentes nocivos (art. 18, *a* e *e*). A proteção dispensada pelas Cartas de 1934 e 1937 foi mantida na Constituição de 1946 (art. 175), bem como a competência legislativa da União (MILARÉ, 2007).

A Carta de 1967 também manteve a proteção ao patrimônio histórico, cultural e artístico (art. 172, parágrafo único) e a competência legislativa da União (art. 8º, XVII, *h*). Já a sua emenda, de 1969, além de manter a proteção (art. 180, parágrafo único) e a divisão de competência dispensada pela Constituição anterior, no art. 172 previu a regulação do aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades, mediante prévio levantamento ecológico. No mesmo dispositivo estabeleceu ainda que o proprietário estava impedido de receber benefícios do governo no caso de mau uso da terra. Frisa-se que, a partir desta data, pela primeira vez, é utilizado o termo *ecológico* em um texto legal (MILARÉ, 2007).

Por fim, o verdadeiro destaque para a proteção do meio ambiente veio com a Constituição de 1988. A proteção ao meio ambiente é prevista como princípio da ordem econômica e social, assim como lhe é destinado um capítulo próprio (MILARÉ, 2007). O

capítulo é composto de um único artigo, o art. 225, o qual foi objeto de análise anterior. O dispositivo é, de acordo com Morato Leite (2004), o núcleo fundamentador do Direito Ambiental brasileiro, que trata a proteção do meio ambiente como direito e dever de todos, contendo em seus parágrafos normas de conteúdo programático, que impõem deveres ao Poder Público.

De acordo com Castilho (2000) no que tange especificamente à propriedade rural, a preocupação do constituinte centra-se em harmonizar os valores constitucionais da propriedade privada com a proteção do meio ambiente, como decorrência dos interesses coletivos ou difusos garantidos pela Constituição.

[...] a política de proteção do meio ambiente adotada pelo legislador busca, básica e prioritariamente, a compatibilização da iniciativa privada com a preservação ambiental, reproduzindo outra vez o dilema fundamental já referido de necessária harmonia dos princípios econômicos adotados pelo constituinte quando, ao mesmo tempo, garantiu a propriedade e o poder de desapropriar (CASTILHO, 2000, p. 52).

Nesse sentido, destaca-se que a função ambiental da propriedade constitui um dos quatro elementos que compõem o conteúdo constitucional da função social da propriedade rural, nos termos do disposto no art. 186, inciso II, da Constituição Federal de 1988. Assim, considerando o dever da coletividade e do Poder Público de gerir e conservar o meio ambiente, bem como de usar os recursos naturais sem prejudicar o interesse da coletividade ou direito de terceiros (CASTILHO, 2000), tem-se que o direito à propriedade somente será reconhecido se esta cumprir a sua função social, ou seja, se está a preservar o meio ambiente. Caso não a cumpra, inexistente direito de propriedade amparado pela Constituição (PACCAGNELLA, 1997).

Entretanto, de acordo com Benjamin (1996), há certa carência no trato da função social da propriedade, de modo que quase se desconhece a noção de *função socioambiental da propriedade* como desdobramento daquela no contexto jurídico brasileiro. No entanto, neste passo, o art. 186, II, da Constituição Federal de 1988 estabelece a utilização adequada e a preservação do meio ambiente como requisitos essenciais para o cumprimento da função social da propriedade rural. Há, aqui, uma função ambiental da propriedade rural, intrínseca à função social, no intuito de harmonizar o direito do proprietário sobre seu bem e o direito da coletividade ao meio ambiente preservado. Por conseguinte, o direito de propriedade somente



é garantido constitucionalmente quando for atendida a sua função ambiental (BORGES, 1998). De acordo com Cavedon (2003, p. 125),

[...] o poder do titular do domínio sobre um bem de fazer uso do mesmo, dentro dos limites impostos pelo seu dever de atender uma função social, correspondente ao uso de acordo com os interesses da coletividade, e uma função ambiental, para o cumprimento da qual o proprietário deverá promover o uso ordenado e ecológico da propriedade, que vise à proteção dos bens ambientais nela existentes.

O que se vê aqui é a preocupação do legislador em limitar ações dos particulares, que possam comprometer a integridade do meio ambiente (CASTILHO, 2000). Conforme Borges (1999), a função ambiental da propriedade rural tem uma dupla função protetora, ou seja, visa proteger tanto o meio ambiente, quanto a própria propriedade, uma vez que ao pretender a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente, conseqüentemente, estará protegendo a propriedade da perda de seu potencial produtivo devido a danos ambientais irreversíveis. A autora ainda salienta que:

Essa dupla função protetora vem sendo muitas vezes desprezada pelos operadores jurídicos e pelos proprietários, que consideram as normas de proteção ao meio ambiente uma afronta ao direito de propriedade. Ao contrário, se não forem observados os cuidados com a proteção ambiental, em breve o direito de propriedade transformar-se-á num direito vazio, devido à destruição de seu objeto ou devido à completa perda de utilidade do bem objeto do direito de propriedade (BORGES, 1999, p. 114).

Dessa forma, a função ambiental da propriedade rural consiste em um conjunto de deveres atribuídos ao proprietário, seja ele público ou particular, atuando sobre o meio ambiente amplamente considerado, dentro do qual incide sobre diferentes bens, objetos da propriedade rural – solos, florestas e a diversidade de espécies. Constata-se que a função ambiental varia de acordo com a natureza do objeto sobre o qual incide o direito de propriedade.

Uma incursão para a constatação da função ambiental da propriedade exige o reconhecimento do regime específico ambiental incidente sobre o seu objeto, ou seja, sobre os bens ambientais existentes em dado espaço territorial que constitui o direito de propriedade. O foco aqui está em perceber que os deveres decorrentes da função ambiental variam de acordo com os bens situados em determinada propriedade.

Ressalta-se que o conteúdo da função ambiental da propriedade rural é estabelecido legalmente, na medida estritamente necessária para a proteção do equilíbrio ecológico. Afirma Borges (1999) não ser permitido ao Poder Público usar a função ambiental para justificar qualquer intervenção no domínio particular. O conjunto de deveres jurídicos do proprietário para o cumprimento da função ambiental deverá estar previsto em lei – *lato sensu* – a fim de que lhe seja garantida a segurança jurídica, bem como para que seja resguardada a segurança jurídica do ordenamento como um todo.

Dentro desta conjuntura legal, o já referido inciso II, do art. 186, da Constituição Federal de 1988, define o conteúdo amplo da função ambiental da propriedade rural. O seu conteúdo específico é previsto pela legislação infraconstitucional, de acordo com o bem ambiental legalmente protegido que a propriedade abriga – Lei nº 4.771/65 (institui o Código Florestal), Lei nº 6.902/81 (estações ecológicas e áreas de proteção ambiental), dentre outros diplomas (BORGES, 1999).

Especificamente sobre o art. 225 da Constituição de 1988, a Lei nº 8.629/93, a qual regulamenta os dispositivos constitucionais referentes à reforma agrária, prevê os conceitos de utilização adequada dos recursos naturais e de preservação do meio ambiente: aquela se dá quando a exploração respeita a capacidade natural da terra, mantendo o potencial produtivo; enquanto que esta se caracteriza pela manutenção das características do meio natural e da qualidade dos recursos naturais, mantendo assim o equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das outras comunidades (BORGES, 1999).

A proteção ambiental ainda conta com outros instrumentos que delimitam a função ambiental da propriedade rural. Nesse sentido, referem-se os espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público, estadual e municipal, criados pela Lei 6.938/81 (Lei de Política Nacional do Meio Ambiente), no seu art. 9º, VI<sup>20</sup>. A criação de tais espaços foi recepcionada pela Carta Magna de 1988, a qual, no art. 225, parágrafo 1º, III<sup>21</sup>, fundamenta toda a legislação sobre espaços públicos que devem ser especialmente protegidos.

---

<sup>20</sup> Art. 9º, Lei nº 6.938/81 – “São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas;”

<sup>21</sup> Art. 225, CF/88 – [...]

“§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;”

De acordo com Castilho (2000), o legislador também previu outros instrumentos limitadores da atuação do proprietário, tais como o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental, o licenciamento ambiental, a avaliação do impacto ambiental, a obrigação de instalação de equipamentos de proteção ambiental, e a instituição de cadastro, de sistema de informações e de penalidades disciplinares, através de órgãos especiais.

Os espaços territoriais, em sentido lato, dizem respeito a qualquer parcela do território nacional que seja considerada merecedora de proteção ambiental especial. Segundo Rodrigues (2005), estes espaços são instrumentos jurídicos para a implementação do direito constitucional ao meio ambiente sadio e equilibrado. Dentro desses espaços, estão incluídas as unidades de conservação e os espaços territoriais especialmente protegidos em sentido estrito. Estes últimos referem-se às reservas legais (arts. 16 e 44 do Código Florestal), às áreas de preservação permanente (art. 2º e 3º, também do Código Florestal), à Floresta Amazônica, à Serra do Mar, ao Pantanal Mato-Grossense e à Zona Costeira (art. 225, parágrafo 4º, da Constituição Federal) (BORGES, 1999).

A inclusão das unidades de conservação como espécie do gênero espaços territorialmente protegidos é feita por Borges (1999) e Rodrigues (2005), entretanto, adverte que o inciso VI, do art. 9º, da Lei nº 6.938/81, não menciona as unidades de conservação – tal inclusão é feita porque o dispositivo legal delimita como áreas de proteção ambiental as áreas mencionadas na Resolução CONAMA 11/1987 como unidades de conservação. Dessa forma, é possível concluir que as unidades de conservação são espaços territorialmente protegidos, mas nem todos os espaços territorialmente protegidos são unidades de conservação (RODRIGUES, 2005).

Assim, tem-se que as unidades de conservação podem ser classificadas como de proteção integral e de manejo sustentável. As primeiras têm um regime de proteção mais restritivo, limitando-se a ação humana nestas áreas apenas à pesquisa científica – são classificados como tais os parques, as estações ecológicas, as reservas biológicas e a reserva particular do patrimônio florestal (BORGES, 1999).

Segundo a Lei nº 9.985/2000, que regulamentou o art. 225, parágrafo 1º, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal e instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), à categoria das unidades de conservação de proteção integral somente é permitido o uso indireto, que não enseje consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais (RODRIGUES, 2005). A Lei instituiu como espécies desta categoria: a) estações ecológicas; b) reservas biológicas; c) parques nacionais; d) monumentos naturais; e) refúgios de vida silvestre.

As unidades de conservação de manejo sustentável, por seu turno, permitem o uso dos recursos naturais de forma racional e adequada, conciliando, conforme Borges (1999, p. 119), “a presença humana com a preservação das características naturais da fauna e da flora presentes na unidade”. O objetivo básico desta categoria é a harmonia entre a conservação da natureza e o uso sustentável – meio ambiente explorado “de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável de parcela de seus recursos naturais” (RODRIGUES, 2005, p. 86-87). A Lei 9.985/2000 define como unidades de conservação de manejo sustentável: a) áreas de proteção ambiental; b) áreas de relevante interesse ecológico; c) florestas nacionais; d) reservas extrativistas; e) reservas de fauna; f) reservas de desenvolvimento sustentável; g) reservas particulares do patrimônio natural; h) reservas da biosfera (RODRIGUES, 2005).

Cabe ressaltar que até a promulgação da Lei do SNUC, não havia na legislação pátria uma definição de unidades de conservação. Ela somente veio à tona no art. 2º da Lei nº 9.985/2000: unidade de conservação é o espaço territorial e seus recursos ambientais, “incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente constituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (RODRIGUES, 2005, p. 34).

Com relação às áreas de preservação permanente, segundo Borges (1999), estas se diferenciam em áreas de preservação permanente *ope legis* ou legais (art. 2º do Código Florestal) e áreas de preservação permanente administrativas (art. 3º do mesmo diploma), sendo vedada a exploração econômica de ambas. A criação da área de preservação permanente legal não enseja indenização ao proprietário, apenas a da administrativa, por não ter caráter geral. As reservas legais são áreas especialmente protegidas, de manejo sustentável, reguladas pelos arts. 16 e 44 do Código Florestal, que têm como objetivo a preservação da diversidade biológica da fauna e da flora.

Como é possível notar, a legislação ambiental brasileira oferece uma série de instrumentos jurídicos voltados à proteção dos diversos bens ambientais, os quais, uma vez situados no âmbito da propriedade, precisam ser considerados. Assim, a função ambiental da propriedade legitima interferências no poder de propriedade do proprietário, o qual deve se submeter à ordem pública exigida pela preservação ambiental.

Não obstante, trata-se, até esse momento, de reconhecer o sentido da função socioambiental da propriedade apenas a partir de uma perspectiva meramente regulatória e quantitativa. Porém, é preciso considerar que o ambiente rural é cheio de disparidades no que diz respeito ao espaço, à cultura e às condições de produtividade. Assim, a aplicação linear e homogênea da legislação ambiental nesse contexto por vezes acaba por ter efeitos contrários ao que se deve pretender diante da função socioambiental da propriedade rural. Afinal, a preservação da natureza deve ser vista como um elemento positivo pelo agricultor e não como um obstáculo à sua produtividade.

Perante tais circunstâncias tem-se que é necessário fortalecer o reconhecimento de uma função socioambiental da propriedade rural a partir de um enfoque multiculturalista, ou seja, deve-se considerar as diferentes maneiras de conceber o meio ambiente e os seus valores de acordo com as diferentes culturas. Trata-se, então, de não buscar simplesmente a aplicação da lei ambiental de forma ampla e uniforme, mas de utilizá-la sob uma perspectiva que considere as particularidades históricas e culturais de cada região.

De acordo com Medeiros (2006), o multiculturalismo aparece como um fenômeno concebido de diversas maneiras, dependendo do contexto em que esteja inserido. Por consequência, adota-se o conceito de multiculturalidade ambiental brasileira proposto por Santos (2005, p. 139):

[...] a *multiculturalidade ambiental brasileira* observada é uma das dimensões caracterizadoras e integrantes da pluralidade existente no meio ambiente cultural, identificada pelas diversidades regionais, originárias dos distintos fatores ecológicos, econômicos e imigratórios da ocupação humana do território nacional, que plasmaram os diferentes modos de ser brasileiro [grifo do autor].

Nesse contexto, a norma ambiental deverá ter um sentido histórico no tempo e no espaço e não necessariamente um significado unívoco ou absoluto. É preciso considerar que essa amplitude dogmática da norma ambiental a todos os locais do país ignora que as pessoas, as culturas, os valores e as justificações ideológicas regionais são distintas em razão de sua origem sociocultural (CASTILHO, 2006). Esta nova visão acerca da função socioambiental da propriedade rural suscita o debate sobre a sua efetivação principalmente em regiões como a do Alto Uruguai, situada ao norte do Rio Grande do Sul, onde é expressivo o número de pequenas propriedades rurais e de pessoas que subsistem através da agricultura familiar, o que torna esta região diferenciada em relação ao restante do país.

## **2 A PROPRIEDADE RURAL E O MEIO AMBIENTE NO CONTEXTO DO ALTO URUGUAI**

O presente capítulo tem por objetivo relatar como se apresenta a relação entre o homem, a propriedade rural e o meio ambiente no decorrer do processo de desenvolvimento da Região do Alto Uruguai. Assim, importa situar e caracterizar esta Região, bem como relatar o processo de sua colonização, a formação das pequenas propriedades familiares e o modo como todos esses atores se encontram inter-relacionados no que diz respeito à problemática ambiental vivenciada.

### **2.1 A REGIÃO DO ALTO URUGUAI**

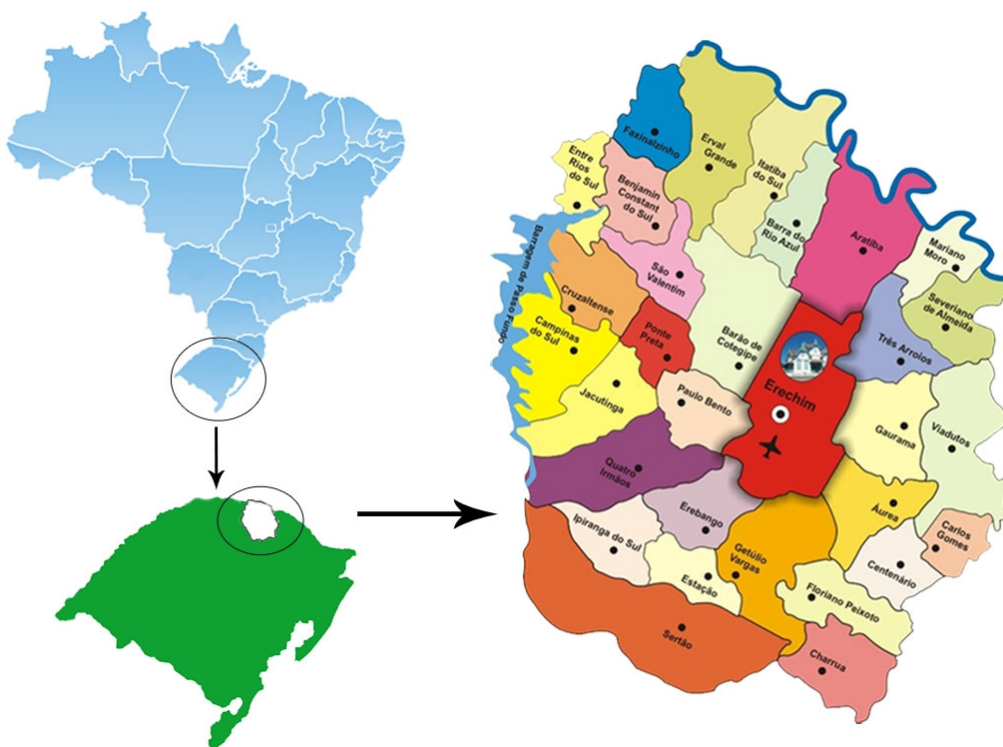
#### **2.1.1 As características geográficas da Região do Alto Uruguai**

Rampazzo (2001) descreve que a Região denominada Alto Uruguai acompanha o arco formado pelo Rio Uruguai. Trata-se da forma mais simples de tentar delimitar esta Região situada ao Norte do Estado do Rio Grande do Sul e que faz fronteira com o Estado de Santa Catarina tendo por limite o Rio Uruguai. O que se constata, efetivamente, é que a delimitação da área que compõe a Região do Alto Uruguai do Rio Grande do Sul apresenta diferenças dependendo do critério a ser adotado para configurá-la. Porém, esta pesquisa utiliza como delimitação da Região a área delimitada ao longo do Rio Uruguai.

De modo geral, costuma-se situar a Região do Alto Uruguai ao Norte do Estado do Rio Grande do Sul, sendo que no Oeste o seu limite natural é o Rio Passo Fundo e no Leste a área estende-se até o Rio Inhandava ou Rio dos Índios.

No Sul, o limite é impreciso, mas é possível afirmar que se dá entre a floresta subtropical com predominância de araucárias e as áreas de campos. Atualmente, a Região é

composta por 32 (trinta e dois) municípios<sup>22</sup>, tendo Erechim como Município pólo (BRANCHER e ALMEIDA, 2006). A área total da região é de 6.348 km<sup>2</sup>, correspondendo a 2,3% da área do RS.



**Figura 1** – Região do Alto Uruguai  
**Fonte:** Adaltouruguai (2008)

A geologia da Região do Alto Uruguai segundo Brancher (2006) é dominada pelo basalto, cuja decomposição origina o solo do tipo Erechim – latossolos, roxo distrófico, álico, com textura argilosa. A Região é constituída por vales encaixados e vertentes abruptas com afloramentos de basálticos ao Norte, e, ao Sul, apresenta o aspecto de um planalto com ondulações mais suaves.

No que diz respeito ao relevo, situa-se no Planalto Meridional Brasileiro, podendo-se distinguir dois domínios principais de acordo com a topografia: um na porção Norte, bastante

<sup>22</sup> Compõem a Região do Alto Uruguai trinta e dois municípios: Aratiba; Áurea; Barão de Cotegepe; Barra do Rio Azul; Benjamin Constant do Sul; Campinas do Sul; Carlos Gomes; Centenário; Charrua; Cruzaltense; Entre Rios do Sul; Erebang; Erechim; Erval Grande; Estação; Faxinalzinho; Floriano Peixoto; Gaurama; Getúlio Vargas; Ipiranga do Sul; Itatiba do Sul; Jacutinga; Marcelino Ramos; Mariano Moro; Paulo Bento; Ponte Preta; Quatro Irmãos; São Valentim; Sertão; Severiano de Almeida; Três Arroios e Viadutos.

acidentado, com vales encaixados; outro no Sul, com topografia mais suave e menos acidentada.

A vegetação original segue as diferenças do relevo da Região: ao Norte predomina a floresta subtropical entremeada pela Araucária; ao Sul verifica-se uma vegetação campestre, às vezes, recortada por penetrações da floresta subtropical. Destaca-se que a Floresta com Araucária ainda é encontrada em alguns Municípios da Região, porém em quantidade muito reduzida, uma vez que já foi bastante devastada.

O clima é o subtropical, com verões brandos e invernos relativamente rigorosos. A rede hidrográfica tem no Rio Uruguai o seu comando, cujos principais afluentes são os Rios: Passo Fundo; Erechim; Apauê (Ligeiro) e Inhandava (dos Índios). Esses rios fornecem um importante potencial hidrelétrico, o qual começou a ser aproveitado com a construção da Barragem do Rio Passo Fundo, em operação desde 1971.

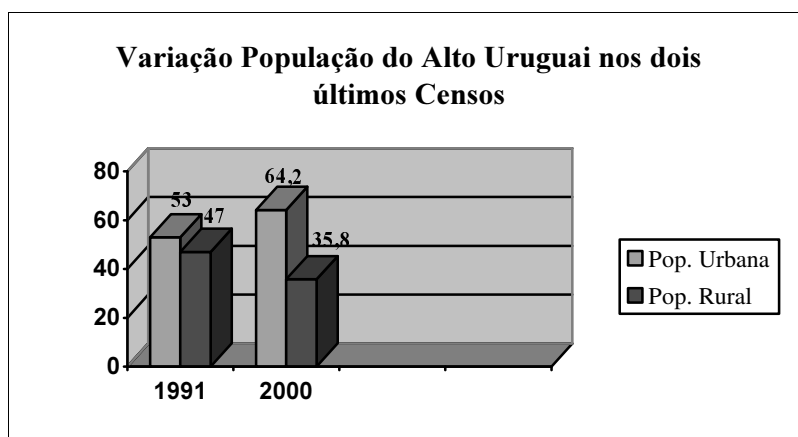
### **2.1.2 Os aspectos populacionais da Região do Alto Uruguai**

Com 227.748 habitantes no ano de 2005, a Região do Alto Uruguai detém 2,1% da população do Rio Grande do Sul. Os municípios mais populosos são Erechim, que têm 92.878 habitantes, concentrando 42,4% da população regional, seguido à distância pelo município de Getúlio Vargas com 16.347 habitantes, o que equivale a 7,1% da população regional. Em relação aos demais municípios, apenas nove - Barão do Cotegipe, Sertão, Estação, Aratiba, Gaurama, Viadutos, Marcelino Ramos, Campinas do Sul e Erval Grande - têm entre cinco mil e sete mil habitantes - e os municípios restantes têm, em média, 2.609 habitantes, variando de um máximo de 4.578 (Itatiba do Sul) a um mínimo de 1.690 habitantes (Carlos Gomes) (PORTO, 2006).

Na Região do Alto Uruguai, 67,1% da população vive nas cidades. No Estado do Rio Grande do Sul este percentual é de 82,7%. Ainda é, portanto, relativamente baixo o grau de urbanização do Alto Uruguai e, não considerando os municípios de Erechim, Estação e Getúlio Vargas, a região ainda é predominantemente rural, pois apenas 41% da sua população reside nas cidades (PORTO, 2006).



Não obstante, a Região persiste com fortes potencialidades para o desenvolvimento agrícola. Nesse sentido, o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS<sup>23</sup> ressalta que o Alto Uruguai ainda apresenta um número expressivo de habitantes residindo na área rural, como demonstra a Figura 2:



**Figura 2** – Variação População do Alto Uruguai nos dois últimos Censos  
**Fonte:** Brancher (2005)

Contudo, na atualidade, esta Região caracteriza-se pelo fenômeno da diminuição da sua população rural, com o conseqüente aumento da população urbana. Nos últimos anos, muitos habitantes da área rural migraram para a cidade pólo do Alto Uruguai - Erechim. Isso se deve a diversos fatores, entre os quais está a existência de pequenas propriedades ao longo do território, o qual, aliado ao crescimento familiar, tem forçado as novas gerações de famílias rurais a buscarem alternativas de estudo e de emprego nas cidades.

Segundo a Agenda de Projetos Estratégicos para o Desenvolvimento da Região do Alto Uruguai/RS, a Região pode ser caracterizada como *agro-industrial alimentícia*, pois na estrutura do Produto Interno Bruto (PIB) a agricultura participa com 28,8% e a indústria com 23,2%. O setor de serviços participa com 48,5% do PIB regional, mas não têm autonomia de crescimento em si mesmo.

<sup>23</sup> O Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) foi construído mediante a participação de entidades da sociedade civil, tais como: Sindicatos da Agricultura Familiar; Cooperativas; ONGs; Agricultores Familiares e Prefeituras Municipais. O PTDRS foi elaborado a partir de três momentos distintos: conhecimento crítico da realidade, através do diagnóstico territorial; organização territorial com a formação do conselho de desenvolvimento territorial; e, por fim, planejamento, com a elaboração da visão do futuro desejado, definição dos eixos estratégicos, das ações e dos projetos territoriais. BRANCHER, Paulo. Cf. ALMEIDA, Loitamar de. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do Alto Uruguai – RS: planejamento participativo.** Erechim: Graffo Luz, 2006.

Conseqüentemente, a dinâmica do crescimento na Região do Alto Uruguai é dada pela agricultura e pela indústria, sendo que, neste último setor, predomina a indústria de alimentos (PORTO, 2006). No entanto, é preciso ressaltar que a Região ainda apresenta problemas que, ao longo do tempo, têm impedido o seu desenvolvimento. Entre estes, destacam-se a deficiência da estrutura viária, a deficiência na estrutura de comunicação, a baixa cooperação e o descrédito do associativismo, a baixa qualificação da mão-de-obra, principalmente do produtor rural, a ausência de políticas de incentivo ao desenvolvimento, o êxodo rural e a deficiência no acesso à tecnologia. Nos últimos anos, somam-se a esta lista os problemas ambientais no Alto Uruguai, os quais ocorrem com relativa evidência no meio rural, fazendo com que seja necessário buscar alternativas e soluções para a conciliação entre o desenvolvimento regional e a preservação do meio ambiente.

## 2.2 A RELAÇÃO ENTRE O HOMEM E O AMBIENTE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO: ASPECTOS HISTÓRICOS DA COLONIZAÇÃO DO ALTO URUGUAI

### 2.2.1 O processo de colonização no Sul do Brasil

O modelo de colonização adotado no Brasil culminou na formação de uma sociedade agrária, escravista e híbrida. Por meio desta consideração, cujo inspirador é Gilberto Freyre na obra *Casa Grande & Senzala*, Santos (2005) narra a formação da sociedade brasileira.

A autora inicia pelo aspecto agrário da sociedade brasileira ressaltando sua origem no sistema de capitânicas hereditárias implantado no ano de 1532, quando se realizou a exploração intensiva do pau-brasil, posteriormente trocada pelo cultivo da cana-de-açúcar. Este era realizado em latifúndios, estrutura que perdurou após a emancipação política do Brasil em relação a Portugal. No século XVIII, iniciou-se a exploração de minérios e, por fim, no século XIX, houve a expansão do cultivo do café, também praticado em latifúndios.

No tocante ao caráter escravista da sociedade brasileira, a autora resalta que todo o sistema de produção no Brasil foi gerado e mantido pelo trabalho escravo, uma vez que, diante da insuficiência de mão-de-obra, houve a importação de escravos negros capturados na África (SANTOS, 2005).

Por fim, o caráter híbrido da sociedade brasileira é ressaltado em razão da miscigenação vivenciada ao longo do processo de ocupação do solo, pois o português misturou-se com habitantes de outras etnias, como os índios e os negros (SANTOS, 2005).

Na região Sul do Brasil o processo de ocupação ocorreu de forma um pouco diversa do restante do país, em virtude da preponderância dos imigrantes de povos europeus, havendo, inicialmente, o incentivo à imigração açoriana e demais grupos étnicos posteriormente, os quais vinham para o Brasil em grupos familiares. Destaca-se, ainda, que, em razão do baixo nível econômico das capitânicas do Sul, o negro só começou a afluir nas terras gaúchas nos fins do século XVIII, sendo utilizado como mão-de-obra para as charqueadas (SANTOS, 2005).

Além disso, conforme Piran (2001), a ocupação do território gaúcho aconteceu de forma diferenciada no Sul, onde há a predominância de campos e relevo suave, e no Norte, o qual é florestado e apresenta um relevo acidentado. No Sul, a Campanha foi ocupada pela criação extensiva e por grandes propriedades. No Norte caracterizou-se por uma ocupação baseada sobre a agricultura em pequenas e médias propriedades.

O povoamento do Rio Grande do Sul visou basicamente ocupar espaços vazios, com a intenção de garantir sua incorporação ao território nacional frente à disputa que os portugueses mantinham com os espanhóis. Objetivou, ainda, atender a demanda por produtos da pecuária (charque, muares e eqüinos) no mercado nacional, em especial do sudeste brasileiro; a demanda por produtos alimentícios de origem agrícola (centros urbanos emergentes) e a demanda por mão-de-obra por força da abolição (PIRAN, 2001).

No intuito de suprir as referidas demandas, a ocupação do solo gaúcho foi realizada, inicialmente, por meio do latifúndio pastoril nas regiões em que se encontravam as terras mais propícias para esta atividade e, posteriormente, da agricultura familiar naquelas áreas onde se situavam as terras de pior qualidade e situadas em áreas de geografia recortada e de difícil acesso. Assim, até o século XVIII o Governo distribuiu títulos de propriedade – sesmarias - com área de até 13.000 hectares. Na segunda metade do século XVIII o Governo passou a trazer imigrantes europeus, particularmente açorianos, destinando-lhes títulos de propriedade – datas – com áreas menores, de cerca de 900 hectares (PIRAN, 2001).

As áreas de mata, por sua vez, tiveram sua ocupação iniciada a partir de 1824, quando chegaram os imigrantes alemães, seguidos pelos italianos, em 1875. Além desses imigrantes, em menor número também se instalaram nessas áreas poloneses, austríacos, húngaros e franceses, entre outros. Piran (2001) narra que os alemães ocuparam as várzeas dos rios que

compõem a Bacia do Guaíba, enquanto os italianos instalaram-se nas escarpas do Planalto – Região da Serra Gaúcha – em sua porção Centro-Nordeste.

Esses são os primeiros imigrantes a povoarem o Estado do Rio Grande do Sul, pois, segundo Piran (2001), a ocupação da mata pelos imigrantes e seus descendentes ocorreu em dois momentos distintos: o primeiro, a partir de núcleos formados por imigrantes de uma única nacionalidade, os quais formaram as denominadas Colônias Velhas, situadas na região Centro-Nordeste do Estado; e o segundo, iniciado em 1890, com a fundação da *Colônia Ijuhy*, seguida de outras como Guarani das Missões; Panambi; Erechim; Santa Rosa e outras; chamadas de Colônias Novas, formadas por descendentes das Colônias Velhas. Gritti (2003, p. 57) esclarece esses dois momentos da seguinte forma:

É interessante chamar a atenção para a constituição das colônias. As Colônias Velhas eram formadas por imigrantes de uma mesma nacionalidade, vindos diretamente da Europa. Para as Colônias Novas emigraram descendentes das mais diversas nacionalidades, expulsos das Colônias Velhas em decorrência da superpopulação e escassez de terras. Assim, foram poucos os imigrantes vindos diretamente da Europa para as Colônias Novas. Desde logo, os imigrantes eram levados a (re)imigrar para buscar a terra, um espaço em que pudessem trabalhar e viver. Com isso, a Colônia Erechim abarca uma grande pluralidade étnica. Para cá acorreram alemães, italianos, poloneses, judeus, espanhóis, austríacos, suecos, portugueses, brasileiros e mestiços, naturalmente, uma vez que nessa região havia índios.

Nesta conjuntura, a Colônia Erechim, onde atualmente está situada a Região do Alto Uruguai, integra as Colônias Novas, recebendo um significativo número de imigrante das mais variadas etnias.

### **2.2.2 A colonização da Região do Alto Uruguai**

Verifica-se que a Região do Alto Uruguai foi a última porção do território gaúcho a ser ocupada e integrada ao processo de desenvolvimento de produção capitalista. De acordo com Piran (2001, p. 25),

O Alto Uruguai é o último espaço do território gaúcho, conquistado e incorporado à produção capitalista. Desde 12 mil anos antes de Cristo (6 mil, segundo outros), índios do Grupo jê/Kaingang ocupavam a região. A partir do século XIX, por força da Revolução Farroupilha (1835/45), do Abolicionismo (1888) e da Revolução Federalista (1893/95) outros grupos étnicos (negros, caboclos) se refugiam nessa região de relevo acidentado e florestada. Somente a partir da primeira década do Século XX é que o Estado passa a conquistá-la e incorporá-la ao processo produtivo oficial, desterritorializando seus primeiros ocupantes e construindo uma nova territorialidade.

Tal conjuntura é decorrente de diversos fatores, entre os quais Piran (2001) destaca a grande distância em relação à capital do Estado e o relevo bastante acidentado presente na Região, principalmente em sua porção Norte, próximo ao Vale do Rio Uruguai.

Antes da colonização oficial na Região do “Grande Erechim”, a área já era povoada por índios, caboclos e alguns brancos, principalmente poloneses. Igualmente habitavam a região desertores e fugitivos da polícia e das Revoluções de 1835 e 1893. A Região era ocupada por florestas densas e nativas. Os habitantes, em sua maioria, viviam em pequenas e médias propriedades, com base nas culturas de subsistência e em alguma criação de animais. Os métodos de trabalho e os instrumentos utilizados eram muito primitivos, sendo rude a vida na região (CASSOL, 1993).

O cenário era de precariedade em tudo, sendo a sobrevivência a única preocupação dos habitantes dessas terras, porém, como se já não bastassem as dificuldades encontradas pelos imigrantes, havia também o desconhecimento da população quanto às características da Região que estavam a habitar. Quanto a este aspecto, destaca-se trecho da obra de Weiss (1950, p. 41), a qual retrata a percepção do colonizador do Alto Uruguai:

Clareava o dia, a chuva ia diminuindo, não trovejava mais nem havia vento forte. Espiamos para fora e vimos através da picada que levava ao rio que sua margem não estava sob água. Em torno do rancho, na extensão do chão limpo que tanto nos impressionou, estava tudo alagado. Era um banhado seco. A água que se precipitava dos morros se juntava ali mais adiante, por uma vala cuja finalidade também não havíamos percebido, despejar-se no rio. O completo desconhecimento do ambiente nos fez cometer o primeiro erro grave que nos custou a metade dos alimentos e boa parte de nossos bens, inutilizados, não só pela água daquela noite como pela impossibilidade de secá-los devido à continuação das chuvas [...].

No Grande Erechim, que originou a atual Região do Alto Uruguai, a colonização oficial teve início com a Proclamação da República, quando as terras devolutas passaram para

o domínio do Estado, conforme previa o art. 64 da Constituição de 1891. Assim, a colonização e a imigração tornaram-se competência do Estado, sendo que a legislação base, no Rio Grande do Sul, era a Lei nº 28, de 05.10.1899, sobre Terras públicas, Colonização e Florestas do Estado, e o Decreto 313 de 04.07.1900 (CESE, 1979). Contudo, o subsídio da colonização e imigração era compartilhado pelo Estado e pela União, o que causava atritos. Em 1914, o governo do Rio Grande do Sul, através do Decreto nº 2.098, pôs fim ao acordo com a União, criando a Diretoria de Terras e Colonização, sob a chefia de Carlos Torres Gonçalves (CESE, 1979).

A política de imigração e colonização no Rio Grande do Sul segundo Cassol (1993) fazia parte do programa do Partido Republicano Riograndense (PRR), que governou o Estado de 1891 a 1930<sup>24</sup>. Esse Governo caracterizou-se pela inspiração do pensamento positivista de Augusto Comte.

Com o propósito de identificar a presença do pensamento positivista, principalmente no que tange à política de imigração no Norte do Rio Grande do Sul, Sponchiado (1991) refere alguns princípios que nortearam as idéias daqueles que estavam na chefia dos órgãos públicos na época, quais sejam: a) a espontaneidade, ou seja, os positivistas entendiam que a entrada dos imigrantes deveria ocorrer de forma espontânea e não ‘intifados’ por favores ou pressões; b) a preferência qualitativa e não quantitativa, ou seja, a solução dos problemas do Brasil, segundo os positivistas, não estava no número da população, mas sim na melhora das condições existentes no país, com o objetivo de obter acréscimo na capacidade produtora; c) a subordinação da imigração ao processo de ‘fusão de raças’, um aspecto da teoria adotada por Augusto Comte, segundo o qual a verdadeira teoria biológica das raças humanas seria aquela que representasse as diferenças como variedades resultantes do meio; d) o teor nacionalista, ou seja, a preocupação com a preservação da unidade cultural da Pátria.

Dentro dessa política foram criados os primeiros núcleos coloniais do Estado, os quais se tornaram insuficientes para abrigar a população colonial – para tanto foram criadas Novas Colônias, dentre elas a de Erechim, em 6 de outubro de 1908, fundada pelo Presidente do Rio Grande do Sul, Carlos Barbosa, cuja sede localizava-se à margem direita do Rio dos Índios, no

---

<sup>24</sup> A Lei nº. 28, de 1899, criou o arcabouço jurídico que modelou a fisionomia do Estado do Rio Grande do Sul e, sobretudo, da Colônia Erechim. A República Castilhense havia vencido a Revolução Federalista e Castilhos lança-se à implementação do seu Plano de Governo baseado sobre a concepção positivista. Assim, preconiza a livre iniciativa como força motriz da economia e da sociedade, não cabendo ao Estado exercer direta intervenção nesta área. Portanto, a idéia de progresso pregada pelos positivistas traduzia-se numa proposta de desenvolvimento das forças produtivas que atendesse todos os setores da economia, procurando satisfazer os diferentes interesses da sociedade.

local onde hoje se situa a cidade de Getúlio Vargas. Em 20 de abril de 1916, a Diretoria de terras transferiu a sede da Colônia para Paiol Grande (atual cidade de Erechim) (CESE, 1979). E nesta perspectiva, o que permitiu a criação desse novo Núcleo Colonial foi a chegada dos trilhos da Viação Férrea do Rio Grande do Sul (VFRGS), o que ocorreu em 03 de outubro de 1910.

No entanto, a Região do Alto Uruguai já contava com habitantes desde 1893, sendo que, em Erechim, a chegada de pessoas foi feita pelo Passo do Goyo-En, local conhecido há muito pelos índios *Kaingangs*, os quais eram índios dóceis e recebiam os estrangeiros, chamando-os birivas (CESE, 1979).

Portanto, antes mesmo da criação da Colônia Erechim, já haviam chegado à região os primeiros colonos (quatro famílias e algumas pessoas isoladas, totalizando 36 pessoas), atraídos pela fertilidade das terras e pelos grandes pinheirais (CESE, 1979). Essas pessoas vinham das colônias mais antigas, visto que estas já se encontravam desgastadas pelo uso intensivo dos solos e pela prática das queimadas. A mata existente em tais áreas já havia sido devastada para dar lugar às lavouras, enquanto que a madeira derrubada não tivera nenhum aproveitamento – transformara-se em cinzas ou apodrecera entre as plantações (BUBLITZ, 2006).

Posteriormente, atraídos pela fertilidade das terras de Erechim, as quais eram servidas pela ferrovia iniciada em 1904, começaram a chegar os primeiros colonos em grande número, vindos das colônias velhas, para preparar o ambiente para o imigrante que na velha Europa estava pronto para vir para a América (CESE, 1979).

Mas, foi somente em 1912 que chegaram à Região imigrantes alemães e italianos, juntamente com austríacos e poloneses (CESE, 1979), dando início ao povoamento sistemático da Região. Entre 1910 e 1912 fixaram-se em Erechim cerca de 7.500 (sete mil e quinhentos) imigrantes.

A ocupação da Colônia Erechim foi planejada e executada pelo Estado, mas também houve a participação de empresas privadas, como a Companhia Colonizadora Luce e Rosa e a *Jewish Colonization Association* (responsável pela vinda dos imigrantes judeus), encarregadas do amparo aos imigrantes, bem como da condução destes aos seus lotes (PIRAN, 2001).

A Empresa Colonizadora Luce e Rosa Cia Ltda. era uma empresa privada com sede social em Porto Alegre, fundada em 1915, a qual recebeu, nos anos de 1915 a 1917, diversas áreas de terras como indenização de outras desapropriadas pelo Governo do Estado. Essa empresa instalou em Gaurama um escritório, localizando, entre os anos de 1916 e 1926, nesta área, mais de 1.000 (mil) famílias de colonos nacionais de nascimento, parte de origem alemã

e parte de origem italiana, provindas das antigas regiões coloniais do Estado. Fundou quatro povoações: Três Arroios, Nova Itália (hoje Severiano de Almeida), Dourado e Rio Novo (CESE, 1979).

A *Jewish Colonization Association* (ICA) foi fundada pelo Barão Maurício Hirsch, no ano de 1889, em Londres. Essa Associação, reconhecida pelo Governo do Estado como sociedade de utilidade pública, foi a responsável pela vinda dos imigrantes judeus para a região, na colonização da Fazenda Quatro Irmãos, a partir de 1911-1912. A empresa colonizadora adquiriu a fazenda dos irmãos Pacheco (que eram quatro), os quais deram nome à propriedade. A origem da propriedade remonta à época da Revolução Farroupilha, quando teria outro proprietário – o qual seria Antônio de Melo Rego – e outro nome – o nome Quatro Irmãos só surgiu quando os irmãos Pacheco compraram a propriedade (BUSATTO, 1980). As terras da Fazenda Quatro Irmãos localizavam-se nas proximidades da estrada de ferro São Paulo-Rio Grande.

A intenção da ICA, ao instalar os imigrantes, era torná-los agricultores, preocupando-se em mantê-los ligados a terra: antes da chegada dos colonos, a Companhia, preparava os lotes, construindo moradias, hortas, roças, entre outros. Da mesma forma, assim que os colonos chegavam a Quatro Irmãos, eram-lhes fornecidas ferramentas agrícolas, animais e qualquer outro instrumento que servisse à agricultura. A ICA também estabelecia prazos longos para a quitação das dívidas dos colonos, bem como não aceitava o pagamento antecipado das anuidades referentes às dívidas contraídas pelos imigrantes em função da compra do terreno (GRITTI, 1997).

A instalação dos colonos se deu em terras de campo, impróprias na época para o trabalho agrícola – aspecto que diferia o núcleo colonial de Quatro Irmãos dos demais núcleos do Brasil, pois neste, os colonos foram instalados em terras de mato. Além disso, não foram proporcionadas aos colonos as condições concretas para o desenvolvimento da atividade agrícola, pois a Companhia não lhes dava nenhuma orientação técnica, tendo em vista a diferença das condições de trabalho da Região, em comparação com as da Europa. A Primeira Guerra Mundial, contudo, cortou completamente as relações da diretoria geral com a colônia. Depois dessa interrupção, o trabalho prosseguiu e cerca de 200 (duzentas) famílias, entre brasileiros, italianos e judeus, vieram se estabelecer no local, onde já existiam domiciliadas 45 (quarenta e cinco) famílias israelitas (GRITTI, 1997).



Os alemães estabeleceram a sua primeira colônia na Região do Alto Uruguai em 1909, tendo constituído seu principal núcleo colonial em Erechim. Em 1921 a população era de 40.650 (quarenta mil seiscentos e cinquenta) habitantes (GRITTI, 1997).

Um número expressivo de italianos também chegou à Região do Alto Uruguai, em sua maioria imigrante oriundos de Vêneto e que já haviam tentado a sorte nas colônias velhas. Dados históricos revelam que, em 1926, a cidade de Erechim tinha 1.500 (um mil e quinhentos) habitantes, sendo 90% (noventa por cento) filhos de italianos (CESE, 1979).

Por fim, cabe ressaltar a chegada de inúmeros poloneses à Região do Alto Uruguai, principalmente pouco antes da 1ª Guerra Mundial, identificando-se diversos agrupamentos de colônias formados por esta etnia. Assim, por exemplo, em 1924, o município de Gaurama tinha 55% (cinquenta e cinco por cento) de sua população composta de poloneses. Erechim tinha 15% (quinze por cento) da população geral e Getúlio Vargas tinha 10% (dez por cento) da população de origem polonesa (CESE, 1979).

Os poloneses foram os primeiros a organizar uma cooperativa agrícola na Região, e, além disso, contribuíram de forma notável para o desenvolvimento do Alto Uruguai, destacando-se em todas as colônias pelo seu espírito prático e inventivo. Em 1924 os poloneses já haviam contribuído com a instalação de duas serrarias, dois moinhos de cereais, um curtume, diversas ferrarias e carpintarias, uma olaria e dez casas de comércio (CESE, 1979).

Dentro da política de colonização adotada neste período, os colonos receberiam lotes de 25 hectares, com a condição de ali fixar residência e cultivar a terra, sob pena de anulação da concessão, criando um regime de pequenas propriedades e de agricultura de subsistência (policultura – criação de animais e cultivo de produtos variados). A mão-de-obra caracterizava-se por ser familiar e os recursos utilizados para o desenvolvimento da agricultura eram apenas os naturais, ou seja, a fertilidade natural do solo, o que demonstra o predomínio de uma tecnologia simples. Os colonos também ficavam obrigados a reflorestar parte da área que tivesse sido desmatada para dar lugar à plantação (CESE, 1979).

Perante tal processo colonizador, em 1950 o Município de Erechim já constituía um dos municípios rurais de maior densidade populacional do Rio Grande do Sul, sendo um exemplo significativo de impulso demográfico motivado pela colonização.

O período que vai do início da colonização do Alto Uruguai até a Segunda Guerra Mundial, aproximadamente, é denominado por Piran (2001, p. 31) de “agricultura tradicional”. No início dessa fase (primeira década do século XX), o Governo do Rio Grande do Sul estava preocupado em proteger as terras do Estado que ainda permaneciam

desabitadas, colonizando-as. Para tanto, facilitou a legitimação da posse pacífica das terras e determinou que os núcleos coloniais somente pudessem ser estabelecidos em áreas nas quais houvesse meios de comunicação e transporte disponíveis.

Piran (2001) apresenta as principais características da agricultura regional nesta fase denominada de “agricultura tradicional”: predomínio de uma tecnologia simples; relação com o mercado via comerciantes dos povoamentos, vilas e indústrias (empresas de capital local); grande importância da indústria doméstica, do artesanato e das pequenas fábricas vinculadas à produção agrícola e, por fim, autonomia relativa dos agricultores em relação ao setor urbano industrial.

Em que pese o esforço do Estado para dotar a Região de meios de comunicação e transporte, a colonização nesse primeiro período dava-se de forma bastante precária e os sacrifícios enfrentados pelos primeiros colonos que povoaram a Região foram muitos, tais como: a falta de recursos médicos; o contato com a mata virgem; o desconhecimento da utilização das madeiras; as peculiaridades das terras; a dificuldade de saber o que deveriam plantar em face do clima encontrado na Região; a falta de casas, enfim, tudo o que encontravam era a mata fechada e tudo ainda estava por fazer.

Diante de tais dificuldades e da precariedade encontrada pelos colonos ao chegarem às terras do Alto Uruguai, a produção agrícola não gerou resultados satisfatórios, o que os levou a procurarem outras formas de sustento, principalmente por meio da exploração da madeira existente em seus lotes, dando-se início assim, ao **ciclo da madeira**. Se, nas colônias mais antigas, a madeira derrubada acabava por apodrecer em meio às plantações, ou se transformava em cinzas, nas colônias novas, incluindo a de Erechim, tornou-se possível o aproveitamento comercial da madeira, devido à abertura de estradas e à construção de ferrovias (BUBLITZ, 2006). Assim, desenvolveu-se na região uma economia baseada na exploração intensiva do desmatamento das araucárias, na época abundantes no Alto Uruguai. Breve texto publicado no Jornal Zero Hora, de 29 de agosto de 2003, narra como se dava a exploração da madeira na Região:

Durante boa parte do século 20, especialmente entre os anos 20 e 50, uma das principais riquezas exploradas no sul do país foi a das imensas florestas de araucárias. Os pinheirais, que se estendiam dos planaltos gaúchos ao norte do Paraná, forneciam matéria-prima abundante para os ‘engenhos’ ou as serrarias que se multiplicaram, produzindo tábuas, barrotes, caibros mata-juntas e costaneiras para serem utilizadas na construção de residências e, principalmente, para serem vendidas a outros Estados ou a outros países. O trabalho nessas serrarias produziu uma

estrutura organizacional que incluía equipes de cortadores de toras no mato (cuja função era derrubar a árvore, desgalhá-la, separá-la em toras e arrastá-las até os estaleiros. A equipe dos arrastadores era encarregada de fazer com que as toras fossem levadas, por juntas de bois [...] até os engenhos. Finalmente, a equipe de serradores e auxiliares se encarregava do corte da madeira e seu posterior beneficiamento, além de manter a estrutura de máquinas e as condições de gerar energia. Além de acionar os engenhos, a estrutura de energia, geralmente produzida por rodas de água, fornecia iluminação para os moradores (p. 74).

O transporte da madeira produzida na Região do Alto Uruguai era realizado por meio de balsas. Assim, toras de madeiras nobres eram empurradas pelas encostas abaixo ou eram puxadas por juntas de boi até a beira do Rio Uruguai, onde eram juntadas em imensos conjuntos amarrados dentro da água (ZERO HORA, 2001).

Contudo, de acordo com Gritti (1997), o controle da exploração das áreas florestadas pertencia à ICA e o corte da madeira nessas áreas dependia da autorização da Companhia, a qual, geralmente, não permitia o desmatamento. A recusa desta em permitir que os colonos explorassem a madeira se devia ao receio de que estes abandonassem o trabalho agrícola e fossem viver somente da venda da madeira. Entretanto, em 1919, a ICA reviu a sua posição sobre o desmatamento, determinando as áreas que poderiam ser desmatadas, e estipulando multas para quem excedesse os limites demarcados<sup>25</sup>.

Ao final de 1922, os colonos enfrentavam grandes dificuldades: estavam em débito com a ICA, em virtude da falta de pagamento de suas anuidades, devidas pela compra dos lotes e pelos gastos com a sua instalação na colônia, o que era agravado pelas más colheitas. Poucos colonos obtinham êxito na Colônia de Quatro Irmãos: estes eram, justamente, os que não se dedicavam exclusivamente à agricultura, voltando suas atenções para a colheita e o transporte de nós de pinho e para a industrialização da mandioca (que era, junto com o amendoim, o único produto cultivável em terras de campo, além da criação de gado). Assim, como último recurso, os imigrantes pediram permissão à ICA para explorarem **livremente** a madeira existente em seus lotes, pedido este que foi negado aos colonos (GRITTI, 1997).

Para dar um novo impulso à colonização de Quatro Irmãos, a ICA decidiu criar dois núcleos coloniais dentro da fazenda – o núcleo Barão Hirsch (em homenagem ao fundador da Companhia) e o Baronesa Clara. O primeiro sustentava-se basicamente pela agricultura, enquanto que o segundo, pela sua proximidade com a Viação Férrea do Rio Grande do Sul, dedicava-se à exploração da madeira, produto para o qual dispunha de fácil escoamento. A

---

<sup>25</sup> O limite era de 10% da área pertencente ao colono.

madeira explorada era vendida, principalmente, para a Viação Férrea, a fim de servir como combustível aos trens. Em 1932, a Viação suspendeu a compra da madeira de aquecimento, retirando a fonte de renda dos colonos de Baronesa Clara, uma vez que, nesta área, as terras eram de qualidade muito inferior às do núcleo Barão Hirsch (GRITTI, 1997).

Percebe-se que a principal preocupação da ICA não era com os imigrantes israelitas, que ela mesma trouxe da Europa para colonizar a Fazenda Quatro Irmãos. O objetivo real da Companhia era a exploração da vasta floresta que havia na Região, bem como a venda de lotes de terra, tanto a imigrantes judeus, quanto a não-judeus. Tanto era esse o objetivo, que a Companhia encerrou suas atividades quando não havia mais madeira para ser explorada, nem lotes para serem vendidos— a atividade madeireira encerrou-se por volta de 1955, quando se exauriram as reservas, sendo que a área não foi reflorestada (GRITTI, 1997).

Aliás, o renomado escritor erechinense Gladstone Osório Mársico, em seu livro intitulado “Cágada” (ou a história de uma cidade ao passo de), ao retratar ficcionalmente o início da colonização judaica, utiliza como pano de fundo, dados concretos da história da Região Norte do Rio Grande do Sul, denominada em sua obra como “zona da serra”. Quando faz referência aos imigrantes colonizadores desta Região do país, o escritor satiriza, de forma indireta, o extermínio dos nativos, o desmatamento e a especulação por eles provocada. Mesmo revestida de elementos de ficção, não se pode desconhecer uma realidade que por detrás da obra denuncia uma intenção crítica do autor (MÁRSICO, 2006).

Em seu livro “O satírico e o picaresco em Gladstone Osório Mársico” (1994) a autora desse ensaio crítico, Vera Beatriz Sass, enfatiza que:

Em Cágada (ou a história de um município a passo de), Mársico, por meio de uma obra singular, apresenta a força de sua arte numa sátira à colonização judaica que se fixa ‘numa faixa de terras que se dizia pródiga e predestinada, solo fértil para o trigo e encostas muito saudáveis para o alojamento dos parreirais.

[...] A tribo do Bugre Sem Fala ali viveu tranqüila e feliz por longos anos até que chegou a companhia inglesa, a proprietária da terra, para colonizá-la.

[...] A Armarish Colonization Association (ACA) decide usar de força e invadir a terra ‘que não fazia parte de nenhuma republiqueta da América do Sul e, sim, deste nosso Brasil, aqui nos pagos do Rio Grande, na região que os batizadores cartográficos resolveram apelidar de “zona da serra”.

[...] Sob a liderança de Mister Glupp, uma personagem-tipo da obra, enviado especial da ACA,

[...] companhia de inspiração judaica com o propósito de colonizar imensos territórios na América do Sul, especialmente no Brasil, aqui no Rio Grande, e doá-los aos patrícios espalhados pelo mundo que jurassem dedicar-se à agricultura.

[...] Os bugres são dizimados numa noite que fica conhecida como “a noite da Masada nativa” \_ um arremedo da trágica e heróica resistência judaica no imperialismo romano’.

[...] O autor, ao contrário do que costumeiramente ocorre com a maioria dos escritores, não canta a glória dos imigrantes colonizadores desta região do país, mas satiriza, de forma indireta, o extermínio dos nativos, o desmatamento e a especulação por eles provocada.

[...] Quando Namai viu a chegada de Mister Glupp, lá do alto de sua caverna, estremeceu. E quando ouviu o barulho da picareta e o derrubar das árvores, chorou. Mas quando viu e ouviu o imenso ronco daquela máquina que parecia um dinossauro de galochas, sentiu que era um aviso de morte. Gimbo não disse nada aquele dia, mas na mesma noite, antes de se recolher, gritou sobre a enxerga de Namai: “gringo”, “gringo”, “gringo”.

[...] ‘De fato, desde a inauguração da sinagoga que Arão e seus patrícios não paravam de cortar pinheiro. Cada dia uma árvore para cada um, incluindo-se mulheres, crianças, gatos e cachorros’ (SASS, 1994, p. 13,14,15-123).

No final do livro de Mársico, as personagens, ao perseguirem seus sonhos e ideais de ascensão social, terminam frustradas num reflexo do que realmente aconteceu nesta tentativa de colonização por parte da ICA.

Gladstone Osório Mársico termina sua obra satirizando, mais uma vez, o fracasso do empreendimento, pois conclui afirmando que o sonho de ver Velópolis desenvolvida, como exemplo de progresso, transforma-se em Cágada que, como lembram os passos desse animal, acaba na maior lentidão (MÁRSICO, 2006).

A partir de acontecimentos como o insucesso da colonização da ICA, tal como narrado por Mársico, aliado ao esgotamento da fertilidade natural dos solos, a desvalorização dos produtos agrícolas e ao alto preço das novas tecnologias, acelerou-se a crise na agricultura tradicional, a qual já vinha sendo substituída pela atividade madeireira. É nessa época, então, situada entre o período que vai do início dos anos 60 (sessenta) até os anos 80 (oitenta), que se inicia a fase da “agricultura moderna” (PIRAN, 2001).

Lastreada neste novo contexto, verifica-se a internacionalização da agricultura, a qual se integra ao projeto de desenvolvimento do complexo industrial. A agricultura moderna no Alto Uruguai passa por diferentes fases, começando pela produção de trigo<sup>26</sup>, passando pelo cultivo da soja<sup>27</sup> e, por fim, buscando a diversificação na produção, em decorrência dos riscos apresentados pela monocultura da soja, aliados à crise do petróleo, às restrições de crédito e à política dos preços mínimos (PIRAN, 2001, p. 34).

<sup>26</sup> A produção do trigo ocorre até a década de 70 “[...] em função da ação do Estado (busca de auto-suficiência) e dos interesses transnacionais (complexos agroindustriais), além das condições regionais favoráveis”.

<sup>27</sup> A fase da soja, ocorrida entre os anos de 1970 e 1978, foi estimulada pela possibilidade de combinação com o trigo, bem como pela mudança de hábitos alimentares dos europeus e norte-americanos (azeite ao invés de gordura animal), em conjunto com a internacionalização da economia brasileira.

Nos termos de Piran (2001), são características dessa nova fase da agricultura na Região do Alto Uruguai: o crédito abundante e barato; o uso intenso de insumos industriais, os melhoramentos genéticos e a energia mecânica; a internacionalização da economia brasileira; o desaparecimento da indústria doméstica e das pequenas fábricas e conseqüente surgimento de grandes empresas de capital externo à Região; a implantação de agroindústrias e sistemas integrados de produção; o enfraquecimento dos pequenos comerciantes e o surgimento de grandes atacadistas; a expansão da rede bancária e a criação do crédito cooperativo; a crescente integração-subordinação ao mercado via agroindústria e, finalmente, a drenagem da riqueza, a qual é produzida para fora da Região.

Essa modernização da agricultura acarretou uma transformação no ordenamento e na paisagem regional, pois se alteraram os produtos cultivados, as fontes de energia e os instrumentos utilizados (PIRAN, 2001). Passou-se a selecionar os produtos cultivados; o petróleo tornou-se a fonte de energia e houve o aumento da utilização dos instrumentos mecânicos sofisticados.

Foi nesse período que um grupo de pequenos agricultores, produtores de trigo, reuniu-se a fim de amenizar as dificuldades que enfrentavam para comercializar a sua produção de trigo, fundando a Cooperativa Triticola Erechim Ltda.- COTREL – em 25 de setembro de 1957.

Salienta-se que, antes da fundação da COTREL, diversas outras tentativas de associativismo despontaram na Região do Alto Uruguai. Pode-se afirmar que a Comissão de Terras foi o órgão responsável pela destinação de gleba de terras aos colonizadores, sendo o primeiro organismo governamental a orientar a produtividade de uma forma ordenada. “Não tinha o perfil de uma cooperativa, mas fomentava o setor primário emergente, fornecendo sementes, ferramentas agrícolas e parcela financeira destinada aos colonos se encaminharem na estrutura da propriedade” (VOZ REGIONAL, 2001, p. 3). Em 1912, foi construído o prédio da Comissão de Terras, o qual atualmente é conhecido em Erechim como *Castelinho*, tendo sido uma oficina de trabalhos burocráticos, de distribuição de ferramentas agrícolas e sementes, um banco financiador e de apoio, um escritório dos agrimensores que elaboraram o mapa físico da região, e, ainda, uma residência de agrimensores, engenheiros e medidores.

Vale lembrar que, desde o início, o convívio entre os colonos da Região apresentou a cooperação como uma característica de seus habitantes, seja como forma de organização ou de sobrevivência. No Alto Uruguai, a partir de 1931, iniciaram os movimentos cooperativistas. Antes desta data, porém, já existiam as denominadas Uniões Coloniais, que tinham por objetivo a proteção das propriedades dos colonos em relação aos *bandoleiros*

egressos da Revolução de 1923. Passado esse perigo comum, os colonos aproveitaram a organização criada para orientar a produção, direcionando as relações com as repartições públicas, a comercialização dos produtos agrícolas de seus associados e a aquisição de insumos.

Na medida em que os colonos estabeleciam a sua produção e esta começava a exceder as necessidades de consumo, por extensão, verificou-se a necessidade de criar uma organização de cooperativas para vender tais excedentes. No período de 1930 a 1950 surgem as principais cooperativas no Alto Uruguai, havendo mais de uma dezena operando em diferentes setores. Tais iniciativas, porém, não obtiveram sucesso.

As principais causas do fracasso das pequenas cooperativas existentes nesta época foram: a) produção irregular; b) baixos índices de comercialização de excedentes; e c) segmentação, isto é, uma cooperativa associava produtores de banha, outra os de vinho e assim por diante. Mas a causa primordial do insucesso consistiu no fato de que as entidades não tinham administração profissional e, sem apoio oficial, faltavam-lhes condições para fomentar a agricultura num grau de exigência condizente com a crescente produtividade (VOZ REGIONAL, 2001, p. 3).

Os primeiros anos da COTREL constituíram um verdadeiro desafio aos seus líderes, pois, até então, como referido, as tentativas de cooperativismo na Região não tinham obtido êxito. Mas, a COTREL incumbiu-se do papel de líder do associativismo na Região. Criada para atender, inicialmente, os interesses da triticultura, no início da década de 60 (sessenta), ela foi chamada a intervir em questão relacionada com a safra do feijão. A partir de 1970, o trigo deixou de ser a principal atividade da Cooperativa, dando lugar à soja. A produção da soja propiciou a mecanização das lavouras e a utilização de insumos, tais como fertilizantes químicos e fungicidas. Por conseguinte, acontece a expansão da agricultura, com a substituição das áreas utilizadas para a produção de milho pela produção da soja (RAMPAZZO, 1998).

Observa-se que a monocultura da soja apresentou problemas, acarretando o fim deste ciclo. Este fato impôs um novo desafio à COTREL, a qual precisou se movimentar para buscar uma saída e continuar crescendo. Perante tal conjuntura, no início da década de 80 (oitenta) a Cooperativa tomou a decisão de ingressar e coordenar a cadeia do agronegócio de carnes de suínos e de aves, pois existia na Região uma significativa produção de milho e os agricultores criavam suínos de forma autônoma, os quais eram vendidos aos frigoríficos (COTREL, 1999, p. 2).

A opção pela agroindústria transformou a COTREL num complexo de atividades que começaram em 1981. Em 1982, foi inaugurada a fábrica de rações. Com 25 (vinte e cinco) anos a COTREL daria o passo definitivo na atividade agroindustrial por meio da aquisição de dois frigoríficos em Erechim: Frigorífico Erechim S/A e Frigorífico Boavistense S/A. O Frigorífico Erechim abatia em média 300 (trezentos) suínos por dia e o Frigorífico Boavistense 150 (cento e cinquenta) suínos por dia (VOZ REGIONAL, 2001, p. 7).

Ressalta-se, ainda, que a COTREL, em setembro de 1992, implementou um Projeto de Reflorestamento na Região Alto Uruguai, denominado de *Plano Cotrel de Reflorestamento – (PCR)*<sup>28</sup>, no intuito de produzir matéria-prima para, mais tarde, construir uma fábrica de celulose e papel na Região, o que se mostrou inviável, sendo o plano redirecionado para o fornecimento de matéria-prima para a indústria moveleira. Com o objetivo de concretizar essa idéia, foi contratado o Engenheiro Florestal Roberto Magnus Ferron para elaborar um plano de reflorestamento regional. O plano tinha como objetivo principal o aproveitamento de terras ociosas e sem perspectivas de rendimento econômico - abandonadas, improdutivas, erodidas, inundadas – levando mais uma alternativa de renda para o produtor rural (RAMPAZZO, 2001).

Na realidade, a Cooperativa observou o mercado potencial para ampliar a renda familiar de seus 11,7 mil associados por meio da produção de florestas, tendo verificado que existiria área superior a cem mil hectares relativamente abandonada para produção florestal na Região do Alto Uruguai. O Plano Cotrel de Reflorestamento trouxe um breve diagnóstico da situação florestal na Região do Alto Uruguai, enfatizando alguns dos problemas ambientais encontrados à época, quais sejam (COTREL, 1992):

- Eliminação do ‘efeito-esponja’, desregulando o regime hídrico, gerando assoreamento dos vertedouros, banhados, sangas e rios, bem como o desaparecimento de vertentes, fontes de água, com o aumento de enchentes e secas;
- Extinção da nossa fauna silvestre, trazendo o aumento de pragas;

---

<sup>28</sup> O objetivo principal do Plano COTREL de Reflorestamento consistia no plantio de árvores, com a finalidade de ocupação racional do solo para a produção de matéria-prima florestal, capaz de garantir prioritariamente a demanda local, proteção do solo, mananciais de águas e recuperação, ao menos parcial, da fauna e da flora da Região. “É uma iniciativa que busca dar apoio técnico e econômico aos seus quase 20.000 associados, predominantemente pequenos produtores que, para sua sobrevivência, acabaram derrubando as matas de suas propriedades, aproveitando-as para madeira ou lenha, com o objetivo de abrir áreas para as culturas anuais que até hoje representam o suporte da economia regional. Este plano busca induzir os associados da COTREL para uma ‘cruzada’ pelo reflorestamento de suas propriedades, cobrindo primeiramente as áreas hoje ociosas e sem perspectivas de rendimento econômico”. Cf. Cooperativa Tríticola Erechim Ltda. – COTREL. **Plano Cotrel de Reflorestamento**, 1992. p. 5.



- Baixa produtividade dos solos, obrigando a utilização crescente de fertilizantes e agrotóxicos;
- Envenenamento sempre crescente da água.

Em reportagem publicada no Jornal *Zero Hora*, de 19 de setembro de 1999, lê-se a seguinte informação a respeito do Plano de Reflorestamento da COTREL:

Os produtores que plantaram há seis anos já começam a lucrar com o primeiro desrame das árvores. A demanda de lenha na região foi o que acordou a diretoria da Cotrel para a necessidade de um projeto de reflorestamento. Mais de 70% (setenta por cento) da lenha utilizada vem de outros Estados e do Exterior. Apesar disso, o setor florestal da Cotrel descobriu que cada propriedade tinha cerca de 2,5 hectares ociosos. Na região, mais de 100 mil hectares haviam sido abandonados por serem terras dobradas, de difícil cultivo (FERREIRA, 1999).

No ano de 2005, a COTREL passou a desenvolver um Programa de Educação e Consciência Ambiental dirigido aos seus associados, funcionários e comunidades nas quais a cooperativa se encontra inserida. O referido Projeto é decorrente do Termo de Ajustamento de conduta firmado no Inquérito Civil nº 02/02-DC entre o Ministério Público, a Promotoria Especializada de Erechim e a Cotrel. O Programa contempla a aplicação de práticas de controle e de monitoramento dentro dos padrões dos órgãos governamentais, objetivando frear o avanço do processo de degradação iniciado quando ainda se concebiam os bens naturais como bens inesgotáveis.

Por certo, as atividades que degradam os recursos naturais são, muitas vezes, alternativa de subsistência para os produtores, sendo necessário considerar o problema social em que se inserem. Nessa perspectiva, o Projeto visa levar informações aos participantes a respeito da importância da preservação da natureza, não só no intuito de acabar com a degradação, mas também de fornecer alternativa de sobrevivência às comunidades envolvidas.

Com base no histórico apresentado, constata-se que, desde os primórdios da colonização, os ocupantes da Região do Alto Uruguai sentem a necessidade de conhecer e de relacionar-se com a natureza.

## 2.3 A PROPRIEDADE RURAL NO ALTO URUGUAI: A SUPREMACIA DA AGRICULTURA FAMILIAR E DOS PEQUENOS ESTABELECIMENTOS RURAIS

### 2.3.1 O desenvolvimento da agricultura familiar no Alto Uruguai

É possível afirmar que a Região do Alto Uruguai se diferencia de outros locais em virtude da predominância de pequenas propriedades rurais e da hegemonia da agricultura familiar em seu território. Piran (2001) afirma que é na microrregião Colonial de Erechim que se encontra a maior presença proporcional de mão-de-obra familiar, com 93,33% do total.

Como já referido no item anterior, o processo de ocupação do Alto Uruguai foi concebido pelo Estado no intuito de permitir que agricultores, vindos da Europa com suas famílias, desbravassem o território, construindo estradas e preparando o local para o ingresso posterior do capital. Além disso, em que pese a assertiva de que houve o desenvolvimento de uma fase *moderna* na agricultura da Região, destaca-se que tal modernização encontrou na agricultura familiar um de seus substratos, podendo-se, hodiernamente, asseverar que o Alto Uruguai é um lugar privilegiado no que diz respeito ao desenvolvimento da agricultura familiar.

Conforme o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) (BRANCHER, 2006), a Região Alto Uruguai não apresenta problemas de concentração fundiária, já que mais de 98% (noventa e oito por cento) das propriedades rurais possuem área de até 100 hectares e estas mesmas propriedades correspondem a mais de 84% das áreas do território. As áreas com até 500 (quinhentos) hectares possuem outros 10,8% e apenas pouco mais de 5% das terras estão concentradas em propriedades com mais de 500 hectares. Tais dados são demonstrados na tabela que segue:

**Tabela 1** – Concentração Fundiária no Território

<b>Território</b>	<b>Até 10</b>	<b>De 10 a 100</b>	<b>De 100 a 500</b>	<b>Mais de 500</b>
% concentração da área	5,98	78,05	10,80	5,17
% estabelecimentos	25,05	73,12	1,64	0,20

**Fonte:** IBGE, Censo Agropecuário, 1995/96. Estudo propositivo para dinamização do território Alto Uruguai.

Não obstante, ainda que no Alto Uruguai predominem os pequenos estabelecimentos rurais até a atualidade, verifica-se que existem diferenciações no território, e por consequência, no aproveitamento deste: nas áreas de campo e mais planas, localizadas ao Sul, desenvolve-se a grande propriedade rural, com uma maior mecanização da agricultura, enquanto que nas áreas de mata e de relevo acidentado, situadas ao Norte, localizam-se as pequenas e médias propriedades, nas quais a mecanização passa quase despercebida (GRITTI, 2003).

Tal estratégia (a do capital) molda nesta região um ordenamento e uma paisagem distintos entre o domínio de um e outro tipo de propriedade (ver fotos nº 08 a 10). As características diferenciadas deste espaço, sob o comando do mesmo modo de produção, são por este apropriadas de forma diferente, dando-lhes um uso e um ordenamento diferentes (destruindo as condições originais: naturais e humanas), com empresários rurais de um lado e agricultores familiares de outro. Índios e caboclos são desterritorializados, tendo que perambular pela Região, e, posteriormente, migrar para periferias urbanas. Ou lhes é imposta uma nova territorialidade: índios nas reservas, e caboclos nas áreas menos atraentes (pior situadas) (PIRAN, 2001, p. 48).

Quanto à desterritorialização de nativos e de caboclos, é preciso referir que estes foram os primeiros a serem excluídos do processo de desenvolvimento do Alto Uruguai. Dentro do projeto de colonização, o Estado criou reservas indígenas com o intuito de preservar e proteger os índios. Na área da Colônia de Erechim persistem até hoje diversas reservas indígenas, contudo, há que se ressaltar que se trata de solução que impôs o fim da cultura indígena na Região, pois, tendo sua liberdade cerceada, muitos nativos não se submeteram aos limites das reservas, bem como houve o progresso gradativo da aculturação de tais nativos e sua marginalização social (PIRAN, 2001).

No caso dos caboclos, as dificuldades foram ainda maiores, uma vez que não foi destinado qualquer benefício a eles. Desse modo, muitos acabaram nas favelas, principalmente no Município de Erechim, ou aderiram ao Movimento dos Sem-Terra – MST. Poucos caboclos ainda são encontrados nas margens do Rio Uruguai, cujas terras são de difícil acesso. Dentro desse espectro, Piran (2001, p. 59) conclui:

Enfim, índios e caboclos são desterritorializados e são submetidos a uma nova territorialidade (toldos, favelas,...). Destroem-se o ordenamento, a paisagem, o território por eles construído, e constrói-se uma nova territorialidade com empresários rurais e agricultores familiares.

Os agricultores familiares, em sua primeira fase de existência, a qual perdurou até a II Guerra Mundial, tinham por objetivo o pagamento das terras e também a aquisição de novas terras. Embora o grande esforço familiar no trabalho produtivo, a carga de trabalho que lhes era imposta era árdua e encontrava problemas, principalmente, com o esgotamento da fertilidade dos solos e o aumento do custo da terra, em virtude do crescimento demográfico na Região. Tais dificuldades culminaram num processo de migração campo-cidade, principalmente a partir dos anos 50 (cinquenta). Famílias inteiras também passaram a migrar para o Oeste Catarinense, lá instalando novas unidades produtivas e novos povoados (PIRAN, 2001).

Durante esse processo de ocupação, os agricultores também se instalaram nas áreas acidentadas do Alto Uruguai e foram nessas porções de terra que eles desbravaram a mata, construíram estradas e limpavam a área para o avanço do capital (PIRAN, 2001). As pequenas propriedades da Região do Alto Uruguai foram destinadas à policultura, cuja produção servia basicamente para abastecer o mercado urbano interno, preservando, assim, a atividade das grandes propriedades (destinada ao mercado externo) (GRITTI, 2003).

### **2.3.2 A modernização da agricultura no Alto Uruguai e suas conseqüências**

As propriedades baseadas na agricultura familiar passaram por algumas transformações desde o período denominado por Piran como “agricultura tradicional”. Tais mudanças ocorreram em virtude dos novos padrões tecnológicos e dos níveis de produção exigidos pelo mercado: os agricultores passaram a estar subordinados às agroindústrias de insumos e implementos agrícolas. Dessa maneira, as técnicas e os instrumentos de trabalho tradicionais tiveram que ser substituídos pelos procedimentos e instrumentos impostos pela agroindústria (PIRAN, 2001).

O processo de modernização da agricultura, além de transformar as características da propriedade familiar, modificou também os agricultores familiares. A mão-de-obra familiar tornou-se escassa, uma vez que os casais passaram a ter menos filhos e os jovens começaram a migrar para as cidades, em busca de emprego. Assim, ocorre o chamado “envelhecimento da agricultura”: somente permanecem no campo os idosos e as crianças. A escassez de mão-de-obra também torna inviável o trabalho acessório na propriedade familiar, o qual visa à complementação da renda (PIRAN, 2001).

Nesse mesmo período ocorre a socialização do agricultor, que cada vez mais prefere colocar seus filhos na escola, ao invés de fazê-los permanecer no campo, como mão-de-obra a ser utilizada na produção agrícola. Além disso, os meios de produção, apesar de continuarem a ser de propriedade dos agricultores, deixam de ser aqueles de fabricação doméstica (enxada, foice, etc.) e passam a ser os industrializados (plantadeiras mecânicas, tratores, moto-serras, pulverizadores, etc.). Da mesma forma, a jornada de trabalho do trabalhador familiar foi adaptada às novas tecnologias – os novos produtos e os novos processos passam a exigir um ritmo de trabalho muito maior, não mais aquele limitado entre o amanhecer e o anoitecer (os aquecedores de um aviário, por exemplo, devem ser ligados à noite e em finais de semana também) (PIRAN, 2001).

Como já mencionado anteriormente, a propriedade familiar foi, em sua origem, policultora. No entanto, com o desenvolvimento do capitalismo e a modernização da agricultura, essas propriedades foram obrigadas a se especializar em um só produto, visando o aumento da produtividade e da competitividade no mercado. O Alto Uruguai passou, então, à fase da monocultura ou dos binômios trigo-soja ou milho-soja.

Rampazzo (1998) relata que a produção tritícola e de soja inscreve-se na nova relação entre a agricultura, a indústria e o capitalismo em geral. A consequência maior dessa nova conjuntura revela-se na progressiva eliminação e/ou transferência espacial dos produtos agrícolas com menor valor comercial e na crescente eliminação da produção voltada para a auto-subsistência. Entretanto, esse sistema de monocultura entrou em crise na década de 70, principalmente em decorrência da queda do preço da soja no mercado internacional. A saída para essa crise foi encontrada no retorno da propriedade familiar à produção diversificada (PIRAN, 2001).

Na esteira da modernização, a produção agrícola passa, a partir daí, a ser, subordinada às agroindústrias (S.A. e cooperativas empresariais). Elas são as responsáveis pela integração dos agricultores, possuindo, contudo, critérios rígidos, seletivos e excludentes. Os agricultores devem demonstrar uma “boa disponibilidade de bens e equipamentos, capacidade de investimentos, boa conduta, disposição para o trabalho e alguma instrução” (PIRAN, 2001, p. 138). A propriedade, por seu turno, deve contar com boas estradas e ter disponibilidade de água. Para Piran além de perderem a sua autonomia, subordinando-se às cooperativas, os agricultores têm pouco ou nenhum ganho real. Mesmo assim, preferem integrar-se a elas, visando uma produção com mercado certo e a possibilidade de ingresso monetário regular. Logo, a associação às S.A. e às cooperativas torna-se uma possibilidade de sobrevivência para

os pequenos agricultores, tendo em vista o avanço do capitalismo e o aumento do nível tecnológico de produção.

Segundo Brancher (2006), o PTDRS refere que os indicadores de desempenho da agricultura familiar no território do Alto Uruguai, em comparação com o restante do Estado do Rio Grande do Sul, são positivos. Apesar de a área média das propriedades do Alto Uruguai ser inferior a média do Estado, todos os outros indicadores, como o Valor Bruto da Produção por estabelecimento, por hectare e por trabalhador, são melhores em favor da Região. Nesse aspecto, veja-se a Tabela 2:

**Tabela 2:** Indicadores econômicos das propriedades do território em comparação com o Estado do RS

Comparação	Área média (ha/estab)	Trab/ha	UBP/Estab (RS)	UBP/há (RS)	UBP/Trab (RS)
% Território	20,6	0,16	10.708	520	3.321
% Estado	22,6	0,13	9.029	399	2.993

**Fonte:** IBGE, Censo Agropecuário, 1995/96, tabulação especial FAO/INCRA. Estudo propositivo para dinamização do Território Alto Uruguai

Atualmente, no entanto, a Região depara-se com dois problemas correlacionados no que diz respeito à questão fundiária. O primeiro consiste na existência de um grande número de produtores rurais não proprietários. O segundo consiste no problema da divisão de terras dentro das famílias, denominado de *problema de sucessão*, pois como há um grande número de propriedades entre 10 e 100 hectares, tem-se pouca disponibilidade de terra, a qual é insuficiente, na maioria das vezes, para todos os filhos de uma determinada família, o que acaba por constituir uma das principais causas de êxodo rural (BRANCHER, 2006).

## 2.4 O MEIO AMBIENTE NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI: (IN)EFICÁCIA DO DISCURSO JURÍDICO AMBIENTAL

*Erechim, não por culpa do povo mas dos antigos governantes, não possui hoje nem pinheiros, nem cedros, nem mata. E fomos grandes exportadores de pinho e de madeiras de lei. Hoje importamos para construir. Os governos de antanho não foram previdentes. Vi eu muita roça repleta de troncos de pinheiros perdidos. Hoje lamentamos não termos feito reservas de pinhal e mato branco. Tarde demais.*

(Pe. Benjamin Busato. Meu Erechim Cinquêntão)

### 2.4.1 Os aspectos históricos da questão ambiental no Alto Uruguai

O processo de desenvolvimento, inevitavelmente, exige a interferência da mão humana sobre o meio ambiente. Assim sendo, é possível afirmar que a questão ambiental está intimamente relacionada ao processo de colonização da Região do Alto Uruguai, uma vez que o conjunto de ações efetuado pelo colonizador era condicionado, necessariamente, pela sua forma de atuar junto à natureza. No intuito de dominar a natureza e garantir a sua sobrevivência, o colonizador abriu espaços no meio da selva para levar o progresso às novas áreas conquistadas, causando, assim, sérias alterações no meio ambiente do Alto Uruguai.

O colonizador que chegava às terras do Alto Uruguai encontrava uma natureza praticamente intocada, a qual, para ele, apresentava-se como um aspecto rude da colonização, exigindo-lhe trabalho árduo e sacrifícios. Era preciso, portanto, dominar essa natureza ainda selvagem. Instalou-se, dessa forma, uma relação homem-natureza predatória, na qual o ser humano busca no meio ambiente os recursos necessários para o progresso e o desenvolvimento, sem cogitar, ainda, que os vastos recursos naturais encontrados na Região, eram limitados. O seguinte trecho da obra de Weiss (1950, p. 85-86) relata um pouco dessa difícil relação homem-natureza no processo de colonização do Alto Uruguai:

A derrubada do mato sempre era mais produtiva quando se juntavam os lenhadores em turmas de três ou quatro e, por este meio, colaborávamos com os nossos vizinhos ítalo-brasileiros. Durante esta convivência aprendemos também os nomes de diversas árvores e suas aplicações. As cobras, que durante as roçadas matávamos às dúzias, eram-nos em breve familiares pelos seus nomes. A passarada, alegre e cantadeira, iríamos conhecer pelos seus cantos e também pelos gritos os outros bichos da floresta.

Considerávamos árvores de bom corte o Açoita-Carvalho, cujas folhas serviam para chá peitoral; a Canela Preta e a Canela Amarela; o Louro, de madeira resistente para obras; a Grapiapunha; o Mata Olho, reto e elegante; as Pitangueiras e o Araçá que davam boas frutas; o Carvalho; o Quebracho cuja casca era usada nos cortumes; os floridos Ipês e a Guatinga onde nossas abelhas se abasteciam; o famoso Cedro, que fornecia excelentes tabuinhas para cobrir casas e canoas de longa duração.

As árvores de madeira dura e mais custosas para derrubar eram o Pau Ferro, quebrador de machados; o Inhanduva; o Angíco, de madeira dura e resistente, era usado de preferência para moitões de cercas; a Cabriuva, de cerne preto e cheirosa como perfume.

Os cantores da floresta foram expulsos de seus ninhos com a derrubada das árvores, pois era a lei eterna da natureza exigir o sacrifício de uns para benefício de outros. Tucanos de grosso bico e peito vermelho-amarelo, lançavam-se de árvore em árvore em silencioso vôo; colibris miudinhos, nervosos e cintilantes, aproveitavam os últimos momentos antes da queda da árvore florida para sorver a doce seiva das flores. O Tico-tico e o Pica-pau agarrados nos troncos a picar as cascas em procura de larvas gostosas pareciam querer segurar a árvore em sua queda; o Bem-te-ví parecia querer brincar com a gente em sucessivas chamadas, e o Ferreiro, com seus estalos límpidos qual batida de marreta em bigorna, fugia pela mata povoada de múltiplos pássaros mais de nomes esquisitos.

O relato histórico acima transcrito permite notar que a relação homem-natureza na Região do Alto Uruguai sempre foi um dos aspectos fundamentais dentro da análise do seu processo de desenvolvimento. No entanto, segundo Cassol (1993), esta relação deu-se de formas diferentes antes e depois da colonização. Conforme relata o autor, no primeiro momento, ou seja, antes da colonização, tem-se uma relação contraditória, na qual a natureza é fonte de vida; no segundo momento, ou seja, após a colonização, a natureza é vista como um obstáculo ao espírito empresarial e de acumulação de riquezas. Tal perspectiva é expressa pelo autor no trecho abaixo transcrito:

A preocupação maior, o espírito predominante antes da Colonização oficial de 1908, será a auto-preservação, a sobrevivência. Toda engenhosidade e trabalho é canalizada para este objetivo. A coragem predomina sobre a ambição. A natureza oferece uma relação contraditória. Por um lado é fonte de vida e homizio. Oferece a rocinha, os frutos, a caça, a posse, esconde-o da polícia, torna-o quase invisível e intangível, serve-lhe de farmácia. O sentido de honra e fidelidade grupal predominará sobre o espírito de cálculo e conveniência. O espírito de fatalidade e sincretismos religioso dominará a cultura desta população semi-nômade, no limiar do entrelaço de culturas e interesses e do caldeamento étnico. Entretanto, nesta natureza embora presente dificuldade – sertão imenso, animais ferozes, falta de caminhos, falta de instrumental de trabalho, é encarada mais harmonicamente, diferentemente do que ocorrerá na fase da colonização dirigida pelo Estado, a partir de 1908, quando o objetivo principal do colonizador, é FARE LA CUCAGNA, é a busca do EL DORADO. O espírito de poupança, a filosofia do trabalho, o cálculo empresarial, de acumulação, de progresso, cercado pela precariedade de recursos, pequena propriedade faz com que a natureza seja encarada como obstáculo: é preciso abater a floresta que impede a plantação, é preciso domar o solo para abrir caminhos, construir casa, cidades, comunicações, estabelecer Estado, Igrejas e seus



órgãos e autoridades. O animal selvagem aparece como perigoso, os pássaros devoram a semente, o índio e o posseiro aparecem diferentes, inconfiáveis, deverão ser enxotados para não ameaçarem a propriedade, a produção, o comércio (CASSOL, 1993, p. 89-90).

Constata-se, desse modo, que ao longo do processo de colonização o uso e a ocupação do solo estão associados a práticas agressivas ao meio ambiente. O desenvolvimento a qualquer custo acaba por trazer conseqüências irreversíveis para os ecossistemas, as paisagens, a biosfera e a diversidade biológica. Nesse sentido, Tonial et al. (2005) narram o processo de degradação no Estado do Rio Grande do Sul, o qual ocorre de forma semelhante no Alto Uruguai:

No Estado do Rio Grande do Sul o uso e a ocupação do solo sempre estiveram associados a práticas 'agressivas' ao meio ambiente, tais como as utilizadas nas atividades agrícolas. O desconhecimento e uso de estratégias inadequadas de manejo do solo, das águas e das florestas foi e ainda são os maiores responsáveis pela degradação desses recursos. A reversão desse quadro é extremamente dependente de ações planejadas que estão limitadas pela falta de informações precisas e atualizadas sobre a base de recursos físicos, naturais e econômicos (TONIAL, et al., 2005, p. 215).

Como visto no tópico anterior, ao longo do seu histórico do processo de colonização, a Região do Alto Uruguai desenvolveu-se a partir de minifúndios, nos quais houve o uso indiscriminado dos recursos naturais. A ampliação da fronteira agrícola e a introdução do cultivo da soja nos anos 70 (setenta) constituíram a última etapa de devastação florestal e ambiental desse processo. Além disso, a necessidade crescente de lenha para fins agro energéticos, principalmente após a crise do petróleo, em 1974, ocasionou um avanço sobre a floresta nativa e os reflorestamentos existentes. Passou-se, então, a fazer uso industrial de fontes alternativas de energia, principalmente a lenha, para geração de calor em caldeiras, fornos e estufas, sem que, no entanto, houvesse preocupação com a reposição florestal (RAMPAZZO, 1999).

Segundo Rampazzo (2001), as primeiras quatro ou cinco décadas da colonização na Região do Alto Uruguai caracterizam-se por uma menor sobrecarga ao meio ambiente e um maior benefício social. As duas décadas seguintes apresentam boas chances de recuperação ambiental e de absorção dos poluentes lançados no ecossistema. Contudo, o aumento da

população humana traz novos desafios ao ambiente e, na última década do século XX, a situação na Região é bastante preocupante no que diz respeito, sobretudo, à cobertura florestal do Alto Uruguai.

#### **2.4.2 O agricultor e o ambiente regional no Alto Uruguai**

Ao tratar da relação entre o agricultor e o ambiente regional, Rampazzo (2001) destaca três aspectos emergentes junto à pequena propriedade: o impacto florestal, a erosão e a poluição dos riachos.

O primeiro aspecto relaciona-se com o fato de que, ao longo da colonização da Região do Alto Uruguai, não houve respeito à legislação florestal por falta de uma conscientização preservacionista. Nas poucas propriedades em que se verifica o cumprimento de áreas de reserva legal, isso é decorrência de limitações econômicas, tais como o custo do desmatamento e a carência de mão-de-obra; e de limitações espaciais, tais como as áreas situadas em locais de difícil acesso. Esse desmatamento contribui para a perda da fertilidade do solo e para o desequilíbrio da água dos rios e das fontes. Inegavelmente, problemas como a erosão, a poluição dos recursos hídricos e a poluição atmosférica estão presentes em grande parte da Região.

Para os agricultores, o segundo aspecto salientado por Rampazzo (2001) - a erosão - teria diminuído, porém, como nos últimos anos muitos deles intensificaram o uso de produtos químicos, isso tem ocasionado a morte de espécies vegetais e problemas de saúde no homem.

Os riachos do Alto Uruguai, por seu turno, encontram-se em flagrante processo de degradação, originado pelo acúmulo de dejetos da suinocultura, de resíduos de agrotóxicos, de esgoto rural, urbano e efluentes industriais, e pela ausência de mata ao longo de suas margens. A poluição atmosférica decorre dos odores dos aviários e das pocilgas, dos lixões municipais e dos distritos industriais.

Porém, um dos problemas ambientais que certamente mais se destaca na realidade regional do Alto Uruguai é o desmatamento. Nesse aspecto, salienta-se que os primeiros colonizadores realizaram a derrubada das florestas para o estabelecimento do processo agrícola, inicialmente, de subsistência. A matéria-prima florestal era utilizada na construção de casas, galpões, etc. Outras inúmeras árvores foram derrubadas para, posteriormente, serem queimadas e dar lugar às áreas de cultivo. Posteriormente, iniciou-se o processo de

comercialização do pinheiro e outras espécies nobres no mercado externo. Novas serrarias foram instaladas na Região por madeireiros oriundos das Colônias Velhas (Caxias do Sul, Veranópolis). As madeiras serradas eram encaminhadas por carroças tracionadas por mulas ou cavalos ou por caminhões até a estação ferroviária, onde existiam grandes depósitos de madeira (RAMPAZZO, 2001). Grande parte desta extração, porém, saiu da Região por meio do Rio Uruguai em balsas.

Sobre o desmatamento no Estado do Rio Grande do Sul, Zell (1929, p. 8) narra o seguinte:

A desmatação era feita sem systema; ninguém se occupava de desbravação racional, ninguém havia que recommendasse aos colonos para não desmattarem as encostas íngremes, ou para interromperem a desmatação em certos logares, afim de conservar nesgas de matto, capazes de reter e de abrandar as massas d'agua, provenientes de fortes chuvas, que se arremessavam para os valles. Iniciou-se a debilitação do solo e esta cada vez mais se tornou sensível, até que a terra sómente servia para exploração em paragens baixas, pois as encostas sómente apresentavam rochedos nus, visto que a terra fértil continuamente fora lavada pelas chuvas.

[...]

As florestas foram devastadas insensatamente, afim de produzirem lucro momentâneo, e actualmente as encostas das montanhas estão pelladas e o solo fértil, desprovido de sua defesa natural, foi levado e arrastado; no logar das antigas plantações florescentes, actualmente se apresenta a rocha viva. O homem, recordando-se demasiado tarde da injustiça que, consciente ou inconscientemente, causou aos Mattos, agora se empenha desesperadamente para ainda arrancar os meios de subsistência das glebas que ainda lhe sobraram. A terra tornou-se estéril, e até o colono mais dedicado não poderá arrancar mais cousa alguma deste solo de calhãos.

Rampazzo (2001) apresenta alguns dados significativos sobre o extrativismo madeireiro realizado no processo de colonização do Alto Uruguai, os quais revelam a importância econômica que a atividade adquiriu na Região:

- na década de 30, 25% das cooperativas existentes em Erechim eram ligadas às madeiras;

- na década de 60, indústrias de madeiras compunham 13% da produção industrial de Erechim que era baseada na transformação alimentar (72%).

Certamente, a falta de planejamento na derrubada das matas para a implantação de lavouras resultou em um verdadeiro crime ambiental, pois o aproveitamento da madeira na época era primário e desordenado. Inicialmente, as tábuas para cobertura das casas e demais benfeitorias eram lascadas e parte das toras dos pinheiros ficava no mato apodrecendo ou era

queimada. Não havia, nesse momento, qualquer tipo de preocupação com a preservação do ecossistema encontrado no Alto Uruguai, o que é corroborado pela informação transcrita a seguir, publicada no Jornal Zero Hora do dia 25 de abril de 2002:

No começo do século 20, os exploradores descobriram a imensa reserva de florestas nativas existentes nas regiões do Planalto Médio e do Alto Uruguai. A ocupação daquelas terras entre Passo Fundo, Erechim e Marcelino Ramos se fez com colonos dedicados às lavouras e com empresários que exploravam a extração da madeira. Começou ali uma aventura, infelizmente mal-administrada por não ter havido uma política de preservação, que depois se estendeu ao oeste de Santa Catarina e ao sudoeste do Paraná.

As serrarias se multiplicaram em toda a região, pondo abaixo pinheirais centenários. Essa atividade produziu importante riqueza para empresas e famílias, prolongando-se quase sem limitações até os anos 50 (ZAVASCHI, 2002, p. 54).

Ainda no que se refere ao aspecto florestal, é interessante destacar que já em 1929, José Zell escrevia um Memorial ao então Sr. Presidente do Estado, Sr. Getúlio Vargas, narrando a problemática do desmatamento no Estado do Rio Grande do Sul e apresentando sugestões de medidas a serem implementadas na tentativa de amenizar as conseqüências negativas provocadas pela devastação em larga escala. Ao iniciar o documento, Zell ressalta a dupla importância das florestas para o homem: fornecer madeira e outros produtos para a economia humana, satisfazendo as exigências do consumo humano, e exercer influência benéfica sobre a cultura geral do país, defendendo-o e contribuindo para o seu bem-estar. Diante de tal assertiva, mais adiante o autor relaciona algumas sugestões de ações para conter os malefícios do desmatamento, entre elas: a proibição da derrubada de mato nas margens dos rios e dos arroios; a suspensão do arrendamento de matos públicos; a criação de um Parque de Defesa da Natureza; a implantação de hortos florestais; o reflorestamento; a criação de uma Repartição Florestal e a elaboração de um Código Florestal.

Em que pese o pensamento do autor, a preocupação com as florestas naquela época ainda era tímida e pouco se pensava a respeito da necessidade de preservação. Assim, nas pequenas propriedades rurais os colonizadores promoveram o desmatamento da floresta regional e a implantação da policultura do milho, trigo, feijão, videira e de pequenas áreas de pastagem, utilizando um manejo rudimentar do solo, Rampazzo (2001, p. 71) relata que:

Por tratar-se de solos pedregosos e altamente suscetíveis ao desgaste (erosão), ocorreu uma gradual degradação dessas áreas, ocasionando a diminuição dos rendimentos agrícolas. Diante disso, os colonizadores desbravaram novos trechos de floresta que, após cultivos sucessivos, eram abandonados, até porque se tratava de áreas que somente podiam ser trabalhadas manualmente face ao relevo acidentado. Mais tarde surgiu o interesse comercial madeireiro, centralizado na extração intensiva do pinheiro (*Araucaria angustifolia*). Este, mesmo nas áreas florestais remanescentes, quase teve seu completo desaparecimento.

Infelizmente, a região do Alto Uruguai, originariamente coberta de matas, não foi reflorestada. Tampouco foram respeitadas as matas que margeiam os rios e os terrenos muito montanhosos, e, se alguma reserva de mata nativa sobrou intocada, foi por que não se encontraram condições para a extração dessa madeira. Esta característica da colonização no Alto Uruguai, baseada inicialmente sobre a utilização dos pinheirais encontrados na Região, é referida em pequeno trecho publicado no Jornal Zero Hora de 21 de novembro de 2004:

A conquista da região do Alto Uruguai e dos Campos de Cima da Serra, no Rio Grande do Sul, bem como de toda a área do centro-oeste de Santa Catarina, se fez à custa de uma de suas mais expressivas riquezas naturais: os pinheirais. Durante a primeira metade do século 20, o machado e as serrarias davam o ritmo do avanço da ocupação de territórios na maioria das vezes desvalorizados e abandonados. A própria construção da ferrovia que atravessava RS e SC no sentido norte-sul, passando pelo Alto Uruguai Vale do Rio do Peixe e planalto catarinense, foi viabilizada mediante um acordo que entregava à empresa que implantava a rodovia a exploração dos pinheirais. O resultado foi uma devastação sem precedente. A única resistência contra o avanço das serrarias seria produzida pelos Campos Novos e Curitibanos, que misturaram interesses feridos e fanatismo religioso. Só décadas depois, graças a leis restritivas e ao avanço das preocupações ecológicas, o desmatamento dos pinheirais seria contido. Boa parte deles, no entanto, já tinha sido transformada em madeira, sem reflorestamento (ZAVASCHI, 2004, p. 38).

A Região do Alto Uruguai já teve 70% (setenta por cento) de sua área florestada. Atualmente, de acordo com Rampazzo (1999), restam de 3 a 5% de áreas cobertas por matas ou capoeirões, o que revela carência de matéria-prima e degradação do ambiente com relação ao solo, regime hídrico, fauna, ar e diversidade genética. Dessa maneira, verifica-se que o processo histórico de desmatamento na Região do Alto Uruguai resulta hoje nos problemas de assoreamento dos rios e reservatórios; de contaminação das águas e dos alimentos; de compactação dos solos e de aceleração dos processos erosivos das terras agrícolas, ocasionando problemas como a arenização. No que tange às matas de Araucária, estas se encontram quase que totalmente devastadas. Sobre este aspecto, Butzke (1993, p. 87) relata:

O desmatamento continua acontecendo. Na região do Alto Uruguai Gaúcho, onde já tivemos mais de 70% da área florestada, restam menos de 5% da área coberta por matos ou capoeirões. O uso intensivo da lenha, que chega a representar 50% de toda a matriz energética da região, está a prognosticar que em pouco mais de 10 anos nada ou quase nada restará de madeira em pé na região se não se reflorestar com urgência e intensivamente.

Os produtos decorrentes do processamento da madeira na Região, no entanto, exigem um número crescente de matéria-prima. Em 2000 estimava-se que seriam necessários cortes anuais de 7 mil hectares para suprir a demanda, o que representava uma área 12 (doze) vezes maior do que a plantada anualmente com a oferta de mudas da COTREL por meio do seu Programa de Reflorestamento, anteriormente referido. Além disso, 52% (cinquenta e dois por cento) do consumo de florestas na Região ainda é feito sobre a mata nativa, o que, muitas vezes, ocorre de forma ilegal (DOSSA, et al., 2000).

Não obstante, o Alto Uruguai tem hoje na indústria moveleira um de seus aportes. Mas, obviamente, trata-se de um parque industrial madeireiro mal-estruturado, que trabalha com florestas nativas, sem capacidade tecnológica e com mentalidade absolutamente extrativista.

Nesse sentido, ainda se faz necessário redimensionar o reflorestamento às necessidades ambientais da Região, bem como reposicionar o apoio ao agricultor nessa iniciativa. O Plano de Reflorestamento da COTREL, anteriormente mencionado nesta pesquisa, não obteve os resultados inicialmente desejados. Contudo, há que se reconhecer que o Plano estimulou o plantio florestal.

Em síntese, a implementação de florestas pela COTREL indica a busca de ocupação de um espaço importante para o crescimento econômico e pela educação ecológica no meio rural e urbano, resgatando a cultura florestal perdida nas últimas três décadas, além de criar condições para a futura instalação de um pólo madeireiro na região do Alto Uruguai (DOSSA, et al., 2000, p. ).

Alguns dados referentes ao Plano de Reflorestamento da COTREL mostram-se significativos: de 1993 a 1998, 90% (noventa por cento) das mudas comercializadas pela COTREL na região do Alto Uruguai foram de pínus e eucalipto, somando, no período 5,6 milhões de mudas. Em média, foram perdidos 29,4% das mudas de eucalipto e 33,2% das de pínus. Estas altas perdas decorrem, sobretudo, dos ataques de formigas, abundantes na

Região, e da não realização de tratamentos culturais nos primeiros anos do crescimento das árvores (DOSSA, et al., 2000).

Conforme dados do Anteprojeto de Reflorestamento e Recuperação Socioambiental do Alto Uruguai Gaúcho, elaborado pela COTREL em julho de 2000, um dos maiores desafios ainda consiste na promoção da expansão da base florestal através do estímulo ao reflorestamento em pequenas e médias propriedades rurais. Uma das demandas do setor consiste na viabilização de linhas de crédito com perfil apropriado à natureza de longo prazo. Mas, além disso, são necessárias diferentes formas de estímulo que possibilitem os pequenos e os médios produtores de grãos introduzirem nos seus sistemas de produção, as florestas. Afinal, estas propiciam melhoria nas condições físicas dos solos, na proteção da fauna e da flora e na sustentabilidade do meio ambiente regional.

Segundo Rampazzo (2001), por outro lado, tem-se que a inexpressiva área atual ocupada pelas matas nativas é fruto, entre outros motivos, da pressão econômica, do baixo nível educacional dos proprietários rurais e da inexistência de conhecimentos científicos para o uso sustentável. De um modo geral também se verifica a ausência de uma visão ambiental e de preocupação com a preservação do ecossistema tendo em vista as gerações futuras. Ao fazer uma análise dos resultados obtidos pelo Programa COTREL de Reflorestamento, Rampazzo (1999, p. 23) assevera o seguinte:

Um misto de tristeza e preocupação é o sentimento que se faz presente quando se conclui que mais de 70% das propriedades em estudo nada apresentam em termos de mata nativa original e, também, porque a decisão do proprietário de se inserir no PCR não está ligada à necessidade de manter alguma cobertura florestal.

De outra parte, em decorrência do desmatamento e de práticas predatórias, relacionadas principalmente à caça, a fauna da Região também sofreu um empobrecimento, havendo, hoje, espécies quase em extinção, tais como a jaguatirica. Além disso, outras práticas trazidas pelos colonizadores difundiram-se pelo Alto Uruguai, como, por exemplo, as rinhas de galo e o tiro ao pombo. Em termos gerais, pouco se conseguiu desenvolver uma cultura preservacionista e protetora dos animais na Região. Dados fornecidos pela União Erechinense Protetora dos Animais (UEPA) –, entidade com registro de pessoa jurídica nº 616, livro A 005 – folhas 045 e verso, fundada em 14 de maio de 1988 e com forte atuação

nesta causa na década de 90 (noventa), as ações judiciais visando à proteção dos animais sempre foram improcedentes na Região.

Outro problema crítico enfrentado na Região do Alto Uruguai na atualidade é a necessidade de adequação ambiental da suinocultura, que, embora tenha passado por profundas alterações tecnológicas nas últimas décadas, objetivando aumentar a produtividade e reduzir os custos de produção, não conseguiu sanar a problemática do dano ambiental oriundo de sua atividade. Entretanto, a legislação ambiental prevê penalidades aos criadores que não realizarem a devida destinação ao chorume. Uma atenção especial deve ser dada ao processo de licenciamento da produção, pois há necessidade de licenças prévia, de instalação e de operação para a realização da atividade. Todavia, a adequação dos criadores a essas normas ambientais tem alto custo financeiro e, dificilmente, eles conseguem cumpri-las, pois muitos estão localizados em pequenas propriedades situadas em Áreas de Preservação Permanente (APPs).

Trata-se de problemática encontrada não apenas nesta Região do Rio Grande do Sul, mas em todo o Estado, razão pela qual foi criado o Projeto de Controle da Contaminação Ambiental Decorrente da Suinocultura do Rio Grande do Sul<sup>29</sup>, que objetiva oferecer informações e condições para a regularização da atividade de produção de suínos.

A questão já foi amplamente discutida no Estado do Rio Grande do Sul em parceria com os órgãos ambientais, os criadores, as agroindústrias e as associações de criadores, do que resultou a Resolução nº 084 do CONSEMA, de 17 de dezembro de 2005, a qual dispôs sobre o licenciamento integrado de sistemas integrados de produção. Efetivamente, esta Resolução consistiu numa forma inovadora de simplificar os procedimentos em pequenos empreendimentos integrados nas cadeias da suinocultura, avicultura e outras.

Resumidamente, a sistemática adotada permite que o integrador projete e licencie as atividades da cadeia, em áreas distintas, mantendo um responsável técnico, e encaminhe relatórios ao órgão ambiental estadual, no caso a FEPAM. Quanto aos resultados dessa Resolução, porém, Sass (2007, p. 436) refere o seguinte:

---

<sup>29</sup> O Projeto de Controle da Contaminação Ambiental Decorrente da Suinocultura no Rio Grande do Sul é executado pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), por meio de convênio firmado entre o Governo do Estado e o Ministério do Meio Ambiente, através do Programa Nacional do Meio Ambiente II (PNUMA II). São co-executores a Secretaria Estadual da Agricultura e Abastecimento, a Secretaria Estadual da Saúde, a EMATER/RS e Fundação Estadual de Proteção Ambiental (Fepam). Cf. Projeto de Controle da Contaminação Ambiental Decorrente da Suinocultura do Rio Grande do Sul/PNUMA II. **Informativo Suíno –RS**. Ano I, nº. I, 1º Trimestre de 2005.



Embora a Resolução CONSEMA nº 84/2004 tenha buscado estabelecer um sistema diferenciado de licenciamento ambiental para os produtores integrados, tornando o procedimento mais ágil, a maioria das agroindústrias situadas no Estado do Rio Grande do Sul não tem adotado esse licenciamento por integradora. Isso porque a Resolução é expressa no sentido de estabelecer uma série de responsabilidades à integradora, ou seja, à agroindústria, fazendo recair sobre o responsável técnico grande parte da responsabilidade pelo licenciamento ambiental. Conseqüentemente, a Resolução CONSEMA nº 84/2004, tenta inovar no tratamento da questão, mas, na prática, não tem apresentado resultados eficientes no Estado do Rio Grande do Sul.

Perante tal circunstância, constata-se que ainda não foi possível resolver a degradação ambiental causada pela suinocultura no Alto Uruguai. Contudo, reconhece-se que se trata de problema de difícil solução, pois é preciso, neste caso, buscar a conciliação entre o interesse ecológico e o desenvolvimento das atividades do suinocultor, o que, certamente, exige não apenas a atuação dos órgãos de fiscalização e daqueles que praticam a atividade, mas de outros atores igualmente envolvidos na cadeia agroindustrial.

Há que se referir, ainda, a poluição dos recursos hídricos na Região, a qual, no meio rural, decorre não apenas de atividades como a suinocultura e a avicultura, mas também da utilização de agrotóxicos, sendo comum que os agricultores ainda façam a lavagem das embalagens desses produtos em rios, riachos ou lagoas.

Diante dos problemas supra referidos, tem-se que a problemática ambiental no Alto Uruguai, principalmente no que tange às áreas rurais, apresenta aspectos variados e que corroboram a existência de uma crise ambiental na Região. Butzke (1993, p. 84-85) afirma que:

Chegou-se, pois, nas últimas décadas de nosso século a um assustador crescente índice de poluição ambiental, que tem comprometido e muito rapidamente a qualidade das nossas águas e a pureza do ar que respiramos. Os alimentos que ingerimos já apresentam, na grande maioria, altos índices de resíduos químicos prejudiciais à saúde humana e animal.

É imprescindível que se entenda no quadro apresentado até aqui quanto à proteção do ambiente na Região do Alto Uruguai, que tal conjuntura não decorre, necessariamente, da ausência de legislação quanto ao tema, mesmo em âmbito municipal, mas sim do não cumprimento da lei, da falta de uma perspectiva ecológica por parte dos juristas e da ausência de um vínculo entre o produtor rural e o ambiente.

Mesmo quando se tentou buscar um controle racional na utilização das matas existentes na Região, sempre se encontrou alguma forma de burlar as normas, e, desse modo,

realizaram-se derrubadas excessivas de mata e queimadas do solo para as roças. A indústria da madeira se desenvolveu em diversos locais, embora nesta época já existissem leis que visassem coibir a devastação. Em última análise, a realidade encontrada revela que o Estado apresentava uma preocupação oficial na qual defendia a preservação dos recursos naturais, tendo, inclusive, criado legislação a respeito; porém, de outro lado, havia os interesses mercantis e estes se sobrepunham aos interesses estatais de preservação. Para corroborar este entendimento, cita-se trecho de Rampazzo (1999, p. 11):

[...] o desmatamento desordenado das florestas nativas no Estado e o atual quadro de carência dos recursos florestais, com todas as implicações negativas de ordem ecológica e econômica já conhecidas, não podem ser atribuídos à ausência de normas legais específicas sobre o manejo e proteção de florestas, e sim às Políticas Florestais vigentes nas diversas épocas. A criação de um Serviço Florestal Nacional (1921) do 1º Código Penas (1830) que estabelecia penas para cortes ilegais de árvores, e dos demais códigos florestais, regimentos, leis e portarias federais e estaduais criados para regulamentar a atividade florestal, não foram suficientes para impedir a devastação dos cerca de 35% de floresta original do Estado na década de 1950.

Atualmente, verifica-se que a maior parte das propriedades rurais da Região não observa a cobertura vegetal mínima de 20% (vinte por cento) estabelecida pelos artigos 16 e 44, da Lei Federal nº 4.771/1965 e pelo artigo 9º da Lei Estadual nº 9.519, a qual institui o Código Florestal do Rio Grande do Sul. Segundo Rampazzo (1999), pelo menos 68% (sessenta e oito por cento) das propriedades estão distantes de concretizar os 20% (vinte por cento) de cobertura vegetal mínima prevista na legislação. Tampouco se constata a existência de florestas em áreas de inclinação entre 25 e 45 graus, estabelecidas pelo artigo 10 do Código Florestal Brasileiro.

O caráter coibitivo das normas ambientais, por seu turno, nem sempre constitui barreira para a degradação da natureza. Nesse aspecto, Rampazzo (1999, p. 25) afirma que:

[...] identifica-se um certo receio de punições devido às práticas de corte e queima de vegetação adotadas pela maior parte dos proprietários até pouco tempo. Alguns deles, apesar da proibição estabelecida pelo artigo 27 do Código Florestal Brasileiro e dos artigos 6º e 28 da Lei nº 9.519 (Código Florestal do Rio Grande do Sul), continuam utilizando-se dessas práticas, até porque a fiscalização é deficiente, para não dizer inexistente. Segundo informações desses agricultores, muitas vezes eles próprios colocam fogo na capoeira e depois vão à delegacia registrar o fato como sendo acidental. Assim, eles burlam as leis florestais e não são punidos.

Outras vezes, as circunstâncias conjunturais fazem com que o impulso predatório sobressaia-se, indo além do que prescrevem normas permissivas. Exemplo dessa assertiva é encontrado na intensificação do uso de árvores nativas em virtude da construção da Usina Hidrelétrica de ITÁ. Na época, houve autorização para o desmatamento no intuito de permitir que os produtores comercializassem as madeiras que ficariam submersas nas águas do lago da hidrelétrica (DOSSA, 2000), mas, infelizmente, acabou-se indo além do que havia sido permitido. Aliás, a utilização da mata nativa ainda tem sido comum no Alto Uruguai.

O descumprimento das normas ambientais nesta Região, portanto, decorre, em grande parte, da ausência de uma perspectiva ecológica da população. O nível de conscientização quanto às conseqüências da degradação ambiental ainda é baixo e pouco difundido, principalmente no meio rural.

A falta de conhecimento sobre a importância dos ecossistemas naturais faz com que, tanto as grandes como as pequenas áreas naturais, isoladas em meio de sistemas antrópicos, e mesmo áreas semi-naturais, sejam desprezadas e modificadas para providenciar ganhos econômicos de curto e médio prazos. Neste sentido, muitas decisões sobre o uso da terra não levam em consideração o papel das áreas naturais ou semi-naturais e seu efeito significativo sobre a capacidade dos sistemas ecológicos em providenciar as funções anteriormente descritas, tanto em nível local como global (TONIAL, *et al.*, 2005, p. 214).

Esse baixo nível de conscientização quanto às questões ambientais na Região pode ser avaliado a partir da constatação feita por Rampazzo ao analisar os resultados do Plano COTREL de Reflorestamento:

Quando perguntados sobre os motivos que os levaram a reflorestar, a necessidade de matéria-prima para consumo próprio foi a resposta de maior incidência. O retorno financeiro aliado ao estímulo gerado pelo plano também apareceram com alguma frequência. A diversificação das atividades na propriedade, a disponibilidade de área, de capital e de mão-de-obra e uma certa preocupação ambiental foram também citadas por alguns como os motivos que justificam o reflorestamento. Porém essa preocupação com o ambiente é discutível e questionável na medida em que se analisam as espécies escolhidas para utilização no reflorestamento de suas propriedades. Conforme informações do próprio departamento florestal da COTREL, a porcentagem de espécies nativas solicitadas é extremamente insignificante frente a quantidade de exóticas (RAMPAZZO, 1999, p. 26).

Conseqüentemente, a situação ambiental na Região do Alto Uruguai ainda é precária, pois praticamente não há recuperação do ambiente incentivada por preocupações efetivamente ecológicas. Certamente, deve-se reconhecer que algum avanço ocorreu nos últimos anos, o que é corroborado por Perin (2004, p. 31):

Tendo em vista a dimensão de sustentabilidade do desenvolvimento, observa-se, também, na Região, o crescimento da consciência ambiental, demonstrada por uma série de iniciativas, como a realização de cursos de Gestão Ambiental, campanhas de florestamento regional, experiências em agroecologia, repovoamento dos rios, dentre outras. Essas iniciativas estimulam o cultivo de uma mentalidade que considera os custos com a preservação ambiental como investimento no bem-estar das gerações atuais e futuras.

De qualquer sorte, é preciso considerar que a busca por alternativas sustentáveis perpassa, necessariamente, pela conjugação de soluções que compatibilizem o convívio do homem com a natureza no meio rural, sem que isso seja visto como um empecilho para a atividade rural, mas sim como um elemento fundamental para o desenvolvimento sustentável.

### **3 (RE)PENSANDO A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI: PERSPECTIVAS RUMO À CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA**

Diante do espectro apresentado a respeito da formação histórica e cultural da Região do Alto Uruguai, importa verificar de que forma essas características podem ou não ser consideradas na construção de uma função socioambiental da propriedade rural. Nesse sentido, o presente capítulo apresenta elementos particulares da legislação ambiental passíveis de serem utilizados na formação desta nova concepção, para, dessa forma, estabelecer parâmetros ambientais condizentes com a formação de uma cidadania ambiental no meio rural da Região do Alto Uruguai.

#### **3.1 A TUTELA JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE E A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI**

No capítulo anterior, o relato quanto à colonização do Alto Uruguai revelou o modo como o homem se adaptou ao ambiente ao longo do processo histórico, caracterizado, neste caso, pela necessidade de sobrevivência numa terra hostil e onde tudo estava por se construir e se fazer. Com efeito, a maioria dos autores que narram o processo de formação da sociedade brasileira observa que a existência das diferenças regionais ocorre devido à forma com que os habitantes foram se adaptando ao meio ambiente (SANTOS, 2005).

##### **3.1.1 O homem e a natureza no processo histórico de ocupação do Alto Uruguai**

Constata-se, no que diz respeito à Região do Alto Uruguai, que o espaço foi sendo ocupado pelo colonizador na medida em que este necessitava suprir necessidades básicas da sua sobrevivência. Neste processo, o colonizador foi designado e orientado a tornar-se dono da terra mediante o auxílio do Estado, que, adotando uma perspectiva positivista, enxergava

na ocupação do território o modo de fomentar o desenvolvimento. Não obstante, esta política de apropriação do espaço incentivada pelo Estado gerou, desde seus primórdios, uma questão agrária pautada na distribuição de pequenas propriedades que, na sua origem, não estavam delimitadas por quaisquer preocupações ambientais, cuja discussão inexistia na época.

Nesse sentido, cabe destacar, conforme Wilson Rodrigues Ataíde Júnior (2006), que o problema agrário no Brasil remonta aos primórdios da colonização portuguesa. Sabe-se que antes da chegada dos portugueses, aproximadamente 5 (cinco) milhões de índios viviam divididos em nações, sendo que a terra era considerada pelos índios um bem comum a todos. O primeiro confronto e choque de culturas entre o homem branco europeu e o indígena sul-americano deu-se, assim, quanto à propriedade da terra.

Efetivamente, a questão agrária é um problema histórico que acompanha o desenvolvimento da sociedade brasileira, persistindo nos dias atuais por meio da violência no campo e das reivindicações pela reforma agrária. Na atualidade, a propriedade constitui-se em foco de freqüentes tensões sociais, políticas e econômicas, as quais o Direito procura constantemente pacificar através de novos instrumentos jurídicos.

No mundo contemporâneo, a necessidade de revisão da postura não intervencionista do Estado e da concepção individualista da sociedade, bem como a crescente exclusão social e a distância entre ricos e pobres trouxe a preocupação de redistribuir a riqueza, o que se fez consignar no texto constitucional de 1988 por meio do reconhecimento da função social da propriedade (CAVEDON, 2003). Esta apresenta contornos variáveis, constituindo, nos termos de Tepedino (2004, p. 74), “[...] um conceito relativo e historicamente maleável, de acordo com a tábua axiológica inspiradora da doutrina e do sistema positivo de cada época”.

Quanto a este aspecto, é preciso referir, tal como expresso no primeiro capítulo desta pesquisa, que há uma mudança considerável no conceito de propriedade ao longo do processo histórico. Num primeiro momento, o texto legal é legitimador do exercício dos direitos exclusivos do proprietário. Já num segundo momento, tais direitos exclusivos são limitados em favor do interesse social. Nesse sentido, Silva (2001, p. 260) esclarece a nova concepção de propriedade baseada sobre o pressuposto de uma função social:

O direito à propriedade não foi restringido, aliás continua próprio do indivíduo. A função social também passou a ser um fundamento básico. O interesse individual deve ser submetido ao bem-estar geral. A função social não significa a limitação do proprietário, ou seja, dever positivo do proprietário, que é de dar à propriedade destino determinado, dar-lhe uma função determinada.

À função social, o texto constitucional de 1988 acrescentou a função ambiental da propriedade. Trata-se de uma concepção do exercício do direito de propriedade até então desconhecida e que passa a ser cada vez mais exigida em face da crise ambiental que se anuncia.

Nesse sentido, ressalta-se que o colonizador da Região do Alto Uruguai desconhecia limitações ambientais quando foi orientado a ocupar o território. Pelo contrário, foi-lhe atribuída a missão de ocupar e de desenvolver um espaço ainda dominado pela força bruta da natureza e que necessitava ser domesticado. Assim, o colonizar foi ocupando as encostas dos morros, as margens dos rios, desmatando florestas, no intuito de garantir sua sobrevivência. Atualmente, no entanto, a emergência da crise ambiental impõe uma série de limitações ao exercício do direito de propriedade, dentre as quais, a necessidade de preservação e cuidado com o meio ambiente. Diferentemente do que pensava o colonizador das terras do Alto Uruguai, atualmente:

[...] deve-se considerar que a terra é um bem finito e sua conservação exige racionalidade e bom senso, quando de seu manuseio. A função social da propriedade rural deve-se nortear por esta linha: a terra é o local das relações entre os homens e entre estes e o meio ambiente. Dessa forma, deve ser racionalmente aproveitada e bem cumprir suas funções: ser um espaço idôneo para a produção e conservação do meio ambiente. A função social da propriedade rural, como princípio da normatividade econômica, significa que o proprietário deve agir de acordo com os requisitos da função social, sob a sanção da desapropriação por parte do Estado (SILVA, 2001, p. 262).

No entanto, diante do processo histórico de ocupação da Região do Alto Uruguai apresentado nesta pesquisa, emerge a necessidade de se avaliar a função socioambiental da propriedade rural perante perspectivas que considerem a política agrária adotada no momento de ocupação da Região, bem como que busquem compatibilizar a questão ambiental com a continuidade da atividade rural.

### **3.1.2 A função socioambiental da propriedade rural na Região do Alto Uruguai**

No que interessa ao presente estudo, considera-se a importância da função social da propriedade no que diz respeito à formação de uma perspectiva menos individualista e mais

comunitária, ou seja, ao proprietário se impõe o dever de exercer o direito de propriedade em benefício da coletividade e não mais em virtude de seus próprios interesses. Por conseguinte, ao proprietário permite-se apenas realizar o que não venha a prejudicar a coletividade.

Este interesse pela coletividade, por sua vez, expressa uma preocupação com o meio ambiente, visto que este se trata de um interesse difuso. Como já referido anteriormente, o artigo 186, inciso II, da Constituição Federal de 1988, dispõe que a propriedade rural cumpre a sua função social quando ela atende, além de outros requisitos, à preservação do meio ambiente. Em outros termos, a partir de agora a norma constitucional impõe ao proprietário rural o dever de exercer o seu direito de propriedade em conformidade com a preservação da qualidade ambiental. A partir disso, o proprietário (público ou particular) deve utilizar adequadamente os recursos naturais disponíveis e preservar a natureza. Quanto a esse aspecto, vale ressaltar a afirmação de Marchesan, Steigleder e Cappelli (2006, p. 29)

A expressão FUNÇÃO não foi utilizada por acaso, mas passa uma idéia pró-ativa, de molde a que se possa exigir do detentor do direito de propriedade não só condutas negativas (não poluir, não perturbar, não impor maus tratos aos animais), como também positivas (averbar a reserva legal, revegetar a área de preservação permanente, fazer contenção acústica numa casa noturna), etc.

Usualmente, o termo função socioambiental é utilizado em situações caracterizadas pela presença marcante do latifúndio e da não exploração da terra, o que justifica a destinação da propriedade para fins de reforma agrária. Nesse contexto, não se afere a função socioambiental da propriedade nos casos em que se está diante da pequena propriedade rural, como é o caso da maior parte das propriedades existentes na Região do Alto Uruguai.

Porém, considera-se que a adoção desta perspectiva para a expressão função socioambiental acaba por revelar uma concepção por demais simplista da problemática ambiental. Afinal, a função socioambiental, conforme já referido anteriormente, não se limita a verificar a produtividade e a extensão de uma determinada propriedade rural, mas deve fazer com que cada porção de terra seja efetivamente aproveitado, tanto no que diz respeito ao seu aspecto social, como também no que tange à preservação ambiental.

Portanto, a função socioambiental da propriedade rural não deve ser mensurada apenas para dizer se uma determinada porção de terra deve ou não ser desapropriada para fins de reforma agrária. Acredita-se que a sua formulação é mais complexa no sentido de apresentar



indicadores para o modo de exercício do direito de propriedade na sociedade pós-moderna. Dessa maneira, a função socioambiental consiste em afirmar que toda e qualquer propriedade, não importando o seu tamanho, necessita obedecer adequados parâmetros sociais e ambientais, fortalecendo o interesse maior da coletividade.

Perante tal perspectiva é que a presente pesquisa tem por objetivo utilizar o referencial de uma função socioambiental da propriedade rural enquanto forma de se determinar o adequado exercício do direito de propriedade, principalmente no que diz respeito à necessidade de conjugação de fatores sociais e ambientais.

Diante de tal perspectiva, salientam-se dados coletados no ano de 1999<sup>30</sup>, os quais indicavam que, anualmente, a Região do Alto Uruguai perdia a média de 7.100 ha de área produtiva devido a práticas agrícolas incorretas, que causavam a erosão de solos férteis, sendo que, com o passar do tempo, a Região já havia acumulado 100.000 ha improdutivos e degradados. Também já se constatava, à época, a contaminação dos mananciais hídricos, provocada, principalmente, pela deposição dos recipientes de produtos químicos nos abastecedores e a aplicação destes produtos próxima às áreas nascentes e arroios de água, o que culmina em altos custos para tratamento da água a ser utilizada para consumo humano.

Por outro lado, devido às características geográficas da Região, situada no planalto médio e caracterizada pela presença de um relevo recortado e acidentado, muitas famílias cresceram em propriedades situadas nas escarpas dos morros ou próximas às nascentes de rios, o que, diante da atual legislação ambiental, constitui uma ameaça à preservação do ecossistema.

Dessa maneira, hodiernamente, a forma de ocupação do solo na Região do Alto Uruguai acarreta conseqüências negativas ao ambiente, mas, apenas nas últimas décadas esta problemática ganha espaço mediante a emergência da crise ambiental. Como visto anteriormente, trata-se agora de reconhecer as conseqüências de uma ocupação do solo fomentada pelo Governo numa época em que não havia a preocupação com a questão ambiental. A própria finitude dos recursos naturais ainda não era cogitada na época.

Perante tal conjuntura, questiona-se se a simples imposição da legislação ambiental a situações historicamente construídas, como aqui registradas quanto à Região do Alto Uruguai, são eficazes para a concretização da função socioambiental da propriedade rural.

---

<sup>30</sup> CNPQ. **Melhoria da Sustentabilidade de Pequenas Propriedades Rurais do Alto Uruguai Gaúcho**. Erechim: Novembro de 1999.

Na Região do Alto Uruguai tem se tentado aplicar as normas que tutelam o meio ambiente com o objetivo de evitar danos ambientais e corrigir situações que, historicamente, foram fomentadas pelo Estado ao determinar a forma de ocupação do solo. Assim, diversos agricultores são hoje obrigados a adequar suas propriedades às exigências ambientais, embora suas propriedades, muitas vezes, não permitam tal adequação ou o custo econômico envolvido seja demasiadamente elevado para o pequeno produtor rural. Estas adequações dizem respeito, por exemplo, à necessidade de obtenção de licenças ambientais; à utilização de novas tecnologias; ao abandono de terras situadas em áreas de preservação permanente, entre outras.

Nesse sentido, tanto os órgãos estatais de proteção ambiental, quanto o Ministério Público, vêm hoje realizando um trabalho de fiscalização e exigência de cumprimento das normas ambientais por parte dos pequenos proprietários de terra do Alto Uruguai. Relembra-se, no entanto, que a Região é caracterizada pela presença marcante da pequena propriedade rural e que, além dos altos custos para realizar adequações de cunho tecnológico, o produtor rural ainda deve arcar com as taxas de licenciamento ambiental.

Assim, considerando a complexidade dessas adequações, até mesmo porque historicamente muitas propriedades estão fixadas em áreas de preservação permanente, o alto custo exigido para adquirir novas tecnologias e a falta de incentivo de outros atores ligados ao agronegócio, muitos desses agricultores não têm conseguido cumprir tais exigências impostas pelas normas ambientais. Tal conjuntura, por vezes, tem obrigado tais sujeitos a abandonarem a atividade rural e a buscarem nos bolsões de miséria que cercam os centros urbanos, novas alternativas de sobrevivência.

Entretanto, o marco econômico desta Região é o agronegócio. Conseqüentemente, a desistência de tais atividades por parte dos agricultores compromete não apenas o desenvolvimento social, como também o crescimento econômico do Alto Uruguai. Perante tal conjuntura é que se questiona se esta tentativa de cumprimento da legislação ambiental na Região tem sido coerente com a proposta de uma visão socioambiental da propriedade rural, pois segundo esta perspectiva não se deve proteger apenas a questão ambiental se isso culminar em graves conseqüências sociais.

O próprio entendimento da complexidade e da interligação da questão ambiental com os demais ramos da vida exige que as ações nesta área sejam compatibilizadas com o desenvolvimento econômico e social. Por isso, a simples aplicação da norma jurídica ambiental nem sempre resulta em benefícios para o contexto socioambiental. Vale destacar

que a Constituição Federal Brasileira deu especial relevância à questão ambiental. Antes disso, ainda, a legislação ambiental brasileira, na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) estabeleceu, no artigo 4º, inciso I, a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Por outro lado, deve-se destacar que, de modo geral, as normas ambientais são impostas a partir de parâmetros lançados no nível federal, devendo ser aplicadas linearmente em todo o território nacional. Esta perspectiva, num país de dimensões continentais como o Brasil, torna-se bastante problemática em razão das diferenças naturais, históricas, sociais e econômicas de cada região. Esta dificuldade quanto à adoção de uma perspectiva linear no que diz respeito às leis ambientais já era exposta por José Zell, em 1929, ao escrever um Memorial ao então Presidente da República Getúlio Vargas narrando as particularidades ambientais do país e a necessidade de construir um Código Florestal condizente com as especificidades do território do Rio Grande do Sul:

Um código florestal não poderá ser criado imediatamente, porém, o mesmo se deverá desenvolver das condições actuaes do país, sendo assim aperfeiçoado. Parcialmente nos poderão servir as legislações florestaes de outros países para organização inicial do código, mas o Código Florestal do Rio Grande do Sul não deverá ser plágio do código francez ou do americano, o que em grande parte succede com o código florestal federal. Cada país tem suas particularidades, suas necessidades e exigência especiaes, e assim também succede com as florestas dos differentes países. Aquillo que em um país sob o ponto de vista sciencia florestal constituem obra de cultura, em outro país poderá se tornar um crime contra o bem-estar geral.

A legislação florestal do Rio Grande do Sul deverá desenvolver-se por si e com o decorrer do tempo (ZELL, 1929, p. 26).

Efetivamente, o ambiente rural é cheio de disparidades no que tange ao espaço, à cultura e às condições de produtividade. Neste aspecto, Altmann (1997) afirma que a crescente tomada de consciência quanto aos problemas ambientais se faz acompanhar de um aperfeiçoamento da legislação ambiental, a qual, por seu turno, implica na gradativa imposição de limites ao tamanho dos empreendimentos, particularmente no que se refere aos impactos ambientais.

Diante da pequena propriedade rural, em terrenos acidentados como os da Região do Alto Uruguai, cada vez torna-se mais difícil adequar a produção ou a criação de animais aos

padrões ambientais. Encontra-se, neste caso, uma situação em que a aplicação linear e homogênea da legislação ambiental acaba por ter efeitos contrários ao que se deve pretender diante da função socioambiental da propriedade rural, gerando situações de abandono das atividades rurais e fazendo com que o agricultor não encontre na lei ambiental uma aliada para sua atividade.

Perante tais circunstâncias tem-se que é necessário fortalecer o reconhecimento de uma função socioambiental da propriedade rural a partir de um enfoque multiculturalista, ou seja, é preciso considerar as diferentes maneiras de conceber o meio ambiente e os seus valores de acordo com as diferentes culturas. Trata-se de não buscar simplesmente a aplicação da lei ambiental de forma ampla e uniforme, mas de utilizá-la sob uma perspectiva que considere as particularidades históricas e culturais de cada região, visando, assim, conjugar proteção ambiental e cultural.

De acordo com Medeiros (2006), o multiculturalismo aparece como um fenômeno concebido de diversas maneiras, dependendo do contexto em que esteja inserido. Assim sendo, adota-se o conceito de multiculturalidade ambiental brasileira proposto por Santos (2005, p. 139). Para a autora:

[...] a *multiculturalidade ambiental brasileira* observada é uma das dimensões caracterizadoras e integrantes da pluralidade existente no meio ambiente cultural, identificada pelas diversidades regionais, originárias dos distintos fatores ecológicos, econômicos e imigratórios da ocupação humana do território nacional, que plasmaram os diferentes modos de ser brasileiro. [grifo do autor]

Nesse contexto, a norma ambiental deverá ter um sentido histórico no tempo e no espaço e não necessariamente um significado unívoco ou absoluto. É preciso considerar que essa amplitude dogmática da norma ambiental a todos os locais do país ignora as pessoas, as culturas, os valores e as justificações ideológicas regionais (CASTILHO, 2006). E a perspectiva a ser apresentada nesta pesquisa visa justamente levar em consideração, para a efetivação da função socioambiental da propriedade rural, essas diferenças culturais e sociais.

Afinal, esta nova visão acerca da função socioambiental da propriedade rural suscita o debate sobre a sua efetivação principalmente em regiões como a do Alto Uruguai, onde é expressivo o número de pequenas propriedades rurais e de pessoas que subsistem através da agricultura familiar, o que torna esta região diferenciada em relação ao restante do país.

De outra parte, configura-se uma região marcada pelo predomínio da indústria agroindustrial, mediante adoção de processos de integração, nos quais se sobressai o papel da agroindústria<sup>31</sup> enquanto aglutinadora dos esforços produtivos de produtores/criadores integrados (MAZZALI, 2000). Cabe ressaltar que, desde a segunda metade do século XX, a agricultura caracteriza-se pelo progressivo predomínio do caráter empresarial. Na maior parte do território brasileiro, este processo deu-se a partir das grandes propriedades rurais, tal como relata Pádua (2003, p.51):

[...] o crescimento da urbanização e da industrialização se superpôs a uma estrutura agrária essencialmente concentrada e desigual. Foi sobre esse quadro que também se implantou uma rápida dinâmica de transformação da economia rural, expressa no desenvolvimento de complexos agroindustriais fundados na motomecanização, na irrigação e no uso crescente de insumos químicos. Essa dinâmica de crescimento da grande propriedade capitalista e empresarial gerou uma série de graves problemas socioambientais para as populações que vivem nos espaços rurais e florestais, especialmente nas fronteiras de expansão do agronegócio.

Não obstante, esta não é a realidade constatada no Alto Uruguai, pois, como narrado no segundo capítulo desta pesquisa, na Região ainda persiste a agricultura familiar. Nédio Piran (2001) explica que principalmente na porção Norte do Alto Uruguai, a geografia reveladora de um relevo acidentado e de um solo menos propício inibiu a implantação e a expansão da empresa rural capitalista. O mesmo autor dispõe:

A agricultura familiar encontra aí um refúgio, não no sentido de estar livre do domínio capitalista, mas como um lugar 'privilegiado' à sua não exclusão. Também não se quer dizer que esteja definitivamente a salvo do processo de seleção-exclusão, inerente à expansão capitalista do campo. O que se afirma é que, nesta porção do território, a exclusão dos agricultores familiares, ou por outra, a implantação da empresa rural foi menos rápida e intensa que em outras áreas do Planalto (região de produção, por exemplo), reservando aos agricultores familiares presença ainda muito significativa (PIRAN, 2001, p. 39).

---

<sup>31</sup> Segundo Leonel Mazzali, o complexo agroindustrial corresponde ao modelo por meio do qual houve a modernização da agricultura, cuja dinâmica esteve situada na integração técnica e de capitais agricultura-indústria.

Verifica-se, desta maneira, a singularidade encontrada na ocupação do território agrícola da Região do Alto Uruguai, constituindo-se em modelo *sui generis* e de significativa importância para o desenvolvimento do Norte do Estado do Rio Grande do Sul.

Contudo, os produtores que se dedicam à referida agricultura familiar, têm carência de informações sobre os mais diversos aspectos referentes à sua atividade, inclusive sobre o modo como devem atuar em face da natureza. Ressalta-se que esses produtores têm encontrado diversas dificuldades para adequarem suas atividades rurais às normas e aos padrões ambientais, o que se deve não apenas à precária informação e às dificuldades financeiras, mas também decorre do próprio sistema agrário adotado no Brasil. Nesse sentido, Sass (2007, p. 427-428) esclarece que:

Esses problemas ambientais no meio rural são cercados por complexidades que não dizem respeito apenas à observância das normas ambientais, mas implicam em deficiências do próprio sistema agrário adotado no Brasil e que culminam em graves conseqüências para os pequenos produtores, que, por vezes, se vêem obrigados a deixar o meio rural por incapacidade de continuar produzindo na sua propriedade. A problemática ambiental nesse espaço, mais do que exigir a compatibilidade entre preservação do ambiente e desenvolvimento sustentável, implica numa questão agrária, porque a especificidade do processo de apropriação privada de terras públicas no Brasil, após 1850, pode ser considerado o ponto de origem dos problemas ambientais atuais no espaço rural. Afinal, desse período em diante, a ausência de limites ambientais se tornou a regra principal da aliança entre a concentração fundiária e o progresso técnico aplicado à agricultura, comprometendo dramaticamente outras formas de acesso e, conseqüentemente, o uso produtivo ou não-produtivo das terras e dos seus recursos naturais.

Desse modo, tem-se que as diversas variáveis que se apresentam à aplicação da norma ambiental no ambiente rural devem ser criteriosamente observadas, principalmente quando se trata de estabelecer os parâmetros que indicarão a função socioambiental da propriedade rural. A busca da preservação ambiental no meio rural deve estar conectada ao desenvolvimento social e cultural das comunidades, não se podendo admitir soluções que impliquem, por exemplo, no deslocamento dos agricultores para o meio urbano por incapacidade de compatibilizar a atividade agrícola com a preservação do meio ambiente. É essencial que se procure conciliar o desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental mediante políticas ambientalmente aceitas. Quanto ao tema, cita-se a afirmação de Vianna (2006, p. 49):

[...] a tutela ao meio ambiente não deve se pautar apenas na proteção dos recursos naturais. A defesa do meio ambiente almeja, além da preservação da vida, também uma melhora nas condições de vida, daí porque a classificação em meio ambiente artificial, cultural e do trabalho, ao lado do meio ambiente natural. Isto apenas vem ratificar a relevante tarefa social da tutela ao meio ambiente em consonância com as aspirações constitucionais do Estado Democrático de Direito.

Assim, a partir da especificidade da propriedade rural na região do Alto Uruguai, busca-se estabelecer uma função socioambiental da propriedade rural condizente com os aspectos históricos, sociais e culturais da região, utilizando-se como substrato o processo de colonização e desenvolvimento da relação homem-natureza dentro desse espaço territorial.

Considera-se que os espaços de uma propriedade familiar sustentável devem constituir espaços privilegiados de aderência aos sistemas produtivos sustentáveis, visando preencher as características dos padrões emergentes de normas ambientais, mas sem impedir a permanência das atividades agrícolas. Trata-se de reconhecer mecanismos eficientes para a população rural, mas que, sobretudo, sejam passíveis de permitir a conciliação entre a função social e ambiental. Quanto a este aspecto,

[...] acrescenta-se que o Direito, ao regular a conduta humana através das normas, leva em conta os fatos sociais na busca de realizar determinados valores, cabendo ao intérprete, em sua aplicação, considerar outros aspectos que envolvem a realidade humana, como os econômicos e culturais, para ultrapassar o conceito de igualdade formal e concretizar a justiça (SANTOS, 2005, p. 138).

Em vista disso, salienta-se a importância de constatar que a forma de ocupação da Região do Alto Uruguai culminou na formação de uma multiculturalidade ambiental, a qual pode ser verificada a partir das diversidades culturais apresentadas, decorrentes da uma forma particular de ocupação do território, baseada sobre fatores históricos, agrários, econômicos e sociais distintos. Tal substrato permite concluir que a função socioambiental da propriedade rural nesta Região merece ser devidamente aplicada e efetivada a partir de elementos que permitam considerar essas especificidades regionais, no intuito de não permitir que, em nome da preservação ambiental, situações de injustiça social sejam criadas.

### 3.2 ELEMENTOS PARA (RE)PENSAR A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA REGIÃO DO ALTO URUGUAI

A proposta apresentada nesta pesquisa quanto ao entendimento de uma nova dimensão no que tange à função socioambiental de propriedade rural, a qual considere as especificidades históricas, geográficas, culturais, sociais e ambientais na Região do Alto Uruguai, exige que, no momento da aplicação da norma ambiental, o seu intérprete esteja pautado pelo conhecimento da complexidade regional, exposta no segundo capítulo, bem como imbuído dos princípios do Direito Ambiental.

Acredita-se que esta nova perspectiva, para sua aplicação, não exige a modificação das normas ambientais existentes ou a alteração de quaisquer competências previstas na Constituição Federal de 1988. Tampouco visa propor qualquer tipo de negação à aplicação das leis ambientais. Pelo contrário, entende-se que a exigência de seu cumprimento deve continuar sendo perseguida pelos diferentes órgãos que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA)<sup>32</sup>.

A perspectiva ora apresentada encontra no Direito Ambiental os alicerces que podem tornar a aplicação das normas ambientais mais justa e adequada às especificidades de cada região, sem culminar em desigualdades sociais ou culturais. Nesse contexto, emergem os princípios do Direito Ambiental como elementos fundamentais para a interpretação das normas relativas ao meio ambiente. Segundo Mello (1993, p. 408-409):

Princípio, já averbamos alhures, é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido humano. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. Violar um princípio é mais grave do que transgredir uma norma. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço e corrosão de sua estrutura mestra.

---

<sup>32</sup> O Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA – foi instituído pela Lei nº. 6.938/81 e tem por finalidade estabelecer uma rede de agências governamentais, nos diferentes níveis da Federação, no intuito de assegurar mecanismos capazes de implementar a Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela mesma Lei.



Portanto, os princípios correspondem às proposições elementares a serem consideradas pelo Direito Ambiental, adquirindo uma função fundamentadora na ordem jurídica. Observa-se, assim, que, enquanto norte do regime jurídico ambiental, os princípios nesta área também recebem especial destaque, consistindo no ponto de partida da interpretação e da aplicação da norma ambiental.

Leite (2004), porém, apresenta uma leitura singular quanto ao papel dos princípios do Direito Ambiental, a qual é apresentada a partir de duas idéias fundamentais. A primeira consiste na fixação de uma função objetiva dos princípios, a qual não reste definida em termos absolutos de precedência, mas em torno de suas condições e possibilidade de atuação nas potenciais relações de colisão. A segunda idéia parte de duas outras premissas: a de correção dos excessos de leituras ecocêntricas extremadas e a de recomposições dos princípios republicano e democrático, proibindo atividades e condutas pautadas em autoritarismos ecológicos.

Dentro da visão proposta pelo autor supramencionado, tem-se que a função socioambiental da propriedade rural na Região do Alto Uruguai pode ser compreendida e aplicada a partir da adoção de dois princípios fundamentais: a) o princípio do direito ao desenvolvimento sustentável; e b) o princípio da participação comunitária na medição de conflitos socioambientais no meio rural.

### **3.2.1 O princípio do direito ao desenvolvimento sustentável**

O desenvolvimento sustentável é definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades. Há, portanto, uma preocupação intergeracional inserida neste princípio, no intuito de que as atuais gerações possam ser solidárias em relação às condições de vida com as gerações futuras. Quanto ao tema, Milaré (2001, p. 121-122) dispõe o seguinte:

O princípio aqui preconizado infere-se da necessidade de um duplo ordenamento – e, por conseguinte, de um duplo direito – com profundas raízes no Direito Natural e no Direito Positivo: o direito do ser humano de desenvolver-se e realizar suas potencialidade, quer individual quer socialmente, e o direito de assegurar aos seus pósteros as mesma condições favoráveis. Neste princípio, talvez mais do que em

outros, surge tão evidente a reciprocidade entre direito e dever, porquanto o desenvolver-se e usufruir de um Planeta plenamente habitável não é apenas, é dever precípua das pessoas e da sociedade.

No contexto brasileiro, Milaré (2001) afirma que a introdução do conceito de desenvolvimento sustentável deu-se primeiramente por ocasião do estabelecimento de diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição. Mas, considera-se que, a partir da Constituição Federal de 1988, a defesa do meio ambiente se incorpora, de forma mais intensa, às políticas do Estado Brasileiro, no sentido de proporcionar um desenvolvimento mais racional do país.

No entanto, de modo geral, as preocupações com o meio ambiente ao longo da década de 80 (oitenta) caracterizaram-se por mera retórica no que diz respeito às medidas adotadas pelo governo. Enquanto ocorre a fase do crescimento, ao social e ao ambiental foi destinado um papel secundário, optando-se por abrir as portas ao capital internacional sem quaisquer preocupações ambientais, sob a alegação de que o Brasil, devido a sua grande proporção, seria capaz de absorver a poluição necessária para o desenvolvimento do país (CARMO, 1998).

Trata-se de uma visão que ainda persiste na atualidade quando se trata de discutir o desenvolvimento dos países emergentes. Todavia, subjacente à essa questão está a noção de desenvolvimento a ser adotada na atualidade. Desde 1972, o ambientalismo reforça a necessidade de pautar o desenvolvimento pela idéia de sustentabilidade.

Ao longo do tempo, o termo “desenvolvimento sustentável” tem servido para definir uma série de situações e interesses diversos, os quais nem sempre são compatíveis entre si ou efetivamente interessados na preservação ambiental. Na verdade, considera-se, de maneira geral, que o termo desenvolvimento sustentável é utilizado, atualmente, por duas correntes distintas:

Na tentativa de mostrar que há uma visão dualista sobre a idéia de desenvolvimento sustentável, Leff (2001) define terminologias distintas para diferenciar duas grandes correntes ideológicas fundamentadas no desenvolvimento sustentável. Para tanto, o autor utiliza o termo desenvolvimento sustentável para definir uma profunda mudança ideológica e política frente à relação sociedade e natureza. Tal corrente permeia o pensamento intelectual sobre a necessidade de uma ruptura com o sistema vigente. De outro lado, ao referir-se ao discurso oficial da ONU seguido pela maioria dos governos nacionais, o autor usa o termo desenvolvimento sustentado, entendendo-o como apoiado no ambientalismo neo-liberal, onde prevalece a concepção de que o mercado deve ser o principal norteador do desenvolvimento sustentável (CANDIOTTO e CORRÊA, 2004, p. 268).

É possível afirmar, que, hodiernamente, a banalização dos termos *sustentabilidade*, *meio ambiente e ecologia* pode mascarar a seriedade necessária ao manuseio e à operacionalidade de tais terminologias. Carmo (1998, p. 216-217), nesse contexto, afirma que:

Conceitualmente, torna-se difícil operacionalizar a sustentabilidade do desenvolvimento, uma vez que, além dos interesses econômicos e de classes sociais envolvidas, há a necessidade de compatibilizar o que deve sustentar-se com o que deve desenvolver-se. Apesar do termo *sustentável* implicar, num certo sentido, a imutabilidade no tempo e no espaço, a noção de desenvolvimento pressupõe o inverso, a necessária mutação, o crescimento nessa intemporalidade espacial. Então como conciliá-los para que a sustentabilidade seja entendida de forma dinâmica, e o desenvolvimento pressuponha limites na efetivação do bem-estar econômico para se poder realizar um bem-estar social e ambiental? [grifo do autor].

Trata-se de questionamento sem respostas exatas e de uma complexidade considerável, visto que é possível identificar um antagonismo nos interesses postos à mesa diante da discussão do desenvolvimento sustentável. No entanto, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente, tenta decifrar os desdobramentos dessa difícil questão:

Seguindo a linha da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD, 1998), preconiza-se desenvolvimento sustentável alicerçado em três eixos – econômico, social e ambiental – inter-relacionados, em um processo de transformação que transcende limites geográfico-políticos e coloca a sobrevivência do homem e das outras espécies como seu objetivo maior. Entende-se o sustentável como um desenvolvimento social e de progresso econômico, mantendo e conservando os recursos naturais, origem do futuro comum de uma humanidade que pretende tornar os impactos econômicos sobre o meio ambiente coisa do passado (CARMO, 1998, p. 218-219).

A perspectiva de um desenvolvimento sustentável já foi amplamente discutida na seara do desenvolvimento econômico industrial e do desenvolvimento das cidades, porém, pouco se refere sobre a sua concepção no meio rural, em que pese a atual discussão sobre a crise alimentar que se apresenta à sociedade contemporânea. Assim sendo, importa referir, no contexto da pequena propriedade familiar, o que é possível definir como um desenvolvimento rural sustentável.

Cabe destacar, preliminarmente, que a apreensão acerca do tema parte da idéia de ecodesenvolvimento apresentada por Sachs (1981). De acordo com o autor, o ecodesenvolvimento deveria estar integrado a outros aspectos não estritamente ambientais. Os principais aspectos desse desenvolvimento seriam: a satisfação das necessidades básicas da humanidade; a solidariedade com as gerações futuras; a participação da população e o respeito às culturas nativas.

Nesse teor, tem-se que pensar num desenvolvimento rural sustentável significa buscar alternativas que propiciem a mudança do padrão produtivo até hoje adotado, o qual seja alternativo ao modo de desenvolvimento tradicional – baseado exclusivamente sobre o aspecto econômico. A idéia de um desenvolvimento rural sustentável deve ser capaz de trazer à tona um novo paradigma que concilie a atividade rural com a preservação do meio ambiente, mantendo a produtividade agrícola, diminuindo a pobreza e atendendo aos anseios sociais (CANDIOTTO, 2004).

Nessa conjuntura, a escala local tem importância prioritária, pois para que o desenvolvimento rural sustentável possa atender aos seus objetivos é preciso articular o conhecimento do produtor rural com o conhecimento científico. Desse encontro é possível construir uma outra racionalidade produtiva, baseada sobre a sustentabilidade ecológica, a equidade social e a diversidade cultural (CANDIOTTO, 2004).

Uma concepção física de agricultura sustentável é a de manter a produtividade do solo, o que altera o enfoque produtivo da relação nutrição da planta/pragas/doenças, para o solo e suas reações às técnicas empregadas. A vida do solo, o equilíbrio dos ecossistemas, a diversificação e o uso de matéria orgânica são alguns dos elementos que devem ser repensados em uma nova agricultura. Porém, são pressupostos básicos que, embora sejam necessários, não são suficientes para impor um novo padrão tecnológico sustentável. A sustentabilidade, em sentido pleno, além do enfoque técnico-produtivo, que envolve o econômico, não pode prescindir dos enfoques ambiental, associado à exploração dos recursos naturais, e social, ligado à concentração dos meios de produção (CARMO, 1998, p. 225).

No que tange à pequena propriedade rural de caráter familiar, salienta-se que o seu funcionamento perpassa, necessariamente, pela família enquanto elemento nuclear da gestão financeira. Nesse sentido, Carmo relata que as principais funções apostas à exploração familiar são: produção, consumo e acumulação de patrimônio. Portanto, cada geração

procurará assegurar um nível de vida estável para o conjunto da família e a reprodução dos meios de produção.

Todo agricultor tem um conjunto de práticas técnicas, econômicas e sociais coerentes com a finalidade dada ao seu sistema de exploração. Compatibiliza os objetivos familiares com o meio ambiente, interagindo elementos e subsistemas muito além da constatação elementar da sua estrutura produtiva e das recomendações técnicas. É por isso que os agricultores familiares têm razão de fazer o que fazem. Têm razões que permitem explicar porque atuam de maneiras diferentes entre si e em relação aos empresários capitalistas (CARMO, 1998, p. 229-230).

Conforme se observa da citação supra, a compatibilização de interesses econômicos, sociais e ambientais no ambiente da agricultura familiar adquire especial conotação em face das dificuldades encontradas pelo produtor rural. Este encontra sua subsistência e a de suas gerações futuras na exploração da propriedade rural, a qual é realizada de forma predatória muitas vezes em razão de uma herança cultural (ex: caça amadora), do desconhecimento das leis ambientais e de novas técnicas de manejo, e, ainda, da falta de recursos econômicos para adequar sua propriedade às novas tecnologias que permitem realizar a atividade agrícola sem causar danos ao meio ambiente.

Para Carmo (1998) o qualificativo sustentável da agricultura, oportunisticamente, possui diversas conotações. Desse modo, os limites entre sustentar e desenvolver se refletem nas dificuldades em se trilhar o desenvolvimento sustentado, que começa pela imprecisão e pela falta de consenso sobre o termo, hoje disseminado por diversas normas e regulamentos. A tentativa de estabelecer um parâmetro para que o desenvolvimento no meio rural seja sustentado, então, exige normas e políticas agrícolas voltadas para a sustentabilidade ambiental conjugada, entretanto, à observância da manutenção das condições socioeconômicas do produtor rural.

No que diz respeito ao desenvolvimento rural sustentado, urge implantar, efetivamente, uma política agrícola diferenciada, onde se incluam as restrições naturais no processo de decisão do uso alternativo dos recursos. Como fazê-lo? Nesse caso, além da decisão política, parte do conhecimento teórico-metodológico a adoção de caminhos entre diferentes formas de se interpretar e entender a sustentabilidade ecológica. Para o estabelecimento de políticas públicas adequadas a um desenvolvimento rural sustentado, conforme concebido anteriormente, é fundamental relacionar as dinâmicas sociais com os sistemas técnicos ambientais (CARMO, 1998, p. 234).

Além disso, deve-se questionar a atuação de órgãos fiscalizadores e do Ministério Público quando exige do pequeno produtor rural a observância das normas ambientais sem considerar sua condição de vulnerabilidade econômica e social. Muitas vezes, a plena observância das normas ambientais impede o pequeno produtor de continuar sua atividade, seja em virtude do alto custo econômico de determinadas tecnologias, seja porque sua pequena propriedade não se amolda às condições ambientais exigidas pela atual legislação.

Muitas vezes, as tecnologias caras, exigidas pelos órgãos ambientais, são excludentes aos agricultores familiares, o que não impede, todavia, que existam outros espaços de construção de um desenvolvimento sustentável no meio rural (CARMO, 1998). Nesse teor, tem-se que propriedade familiar, em razão das suas características de diversificação e também de integração, constitui o *locus* ideal para o desenvolvimento de uma agricultura ambientalmente sustentável, uma vez que se está a trabalhar em menor escala de atuação.

Ademais, importa considerar que o desenvolvimento sustentável da agricultura familiar permite potencializar os ganhos econômicos a longo prazo, bem como exigir do produtor rural a sua ativa e consciente participação na construção de parâmetros ambientais sustentáveis.

### **3.2.2 O princípio da participação comunitária**

Em sua origem, o Direito Ambiental encontra nos movimentos reivindicatórios a base para sua formação, constituindo-se, portanto, num direito de expressão democrática que visa assegurar aos cidadãos o pleno direito de participar da elaboração das políticas ambientais.

O princípio da participação comunitária instaura a idéia de que “[...] para a resolução dos problemas do ambiente deve ser dada especial ênfase à cooperação entre o Estado e a sociedade, através da participação dos diferentes grupos sociais na formulação e na execução da política ambiental” (MILARÉ, 2001, p. 115).

Considerando que a problemática ambiental diz respeito à preservação da própria vida humana, e não apenas do mundo natural, é preciso que cada indivíduo possa se posicionar perante situações impactantes e comprometedoras do meio ambiente, sob pena de instaurar-se ‘ditaduras ecológicas’. Deve-se ponderar que a crise ambiental impõe a adoção de medidas que não podem ser apenas tomadas no âmbito individual ou impostas pelo Estado, pois o

(re)posicionamento do homem perante a natureza envolve atitudes e ações que devem vir a fazer parte da vida de todos os membros da comunidade.

Constata-se que a crise ambiental exige a adoção de ações solidárias e dialógicas entre os diferentes atores sociais. Como já referido anteriormente, a conjuntura atual do mundo contemporâneo demonstra, por si só, a inviabilidade do modo de vida até então adotado. Na sociedade contemporânea, consome-se mais do que o ecossistema é capaz de produzir.

Diante de tal contexto, tem-se que a crise ambiental não poderá ser resolvida mediante a adoção de uma política ambiental repressora imposta pelo Estado. Será preciso que todos os atores sociais tenham consciência a respeito da necessidade de mudança do atual paradigma baseado sobre o desenvolvimento econômico a qualquer preço.

Além disso, deve-se considerar a natureza como bem coletivo do ambiente, o que lhe impõe o valor fundamental da participação social na sua gestão. Nesse sentido, Juliana Santilli destaca que “não se pode dissociar o exercício dos direitos socioambientais de um contexto democrático, de acesso à informação e à educação ambiental e à participação nos processos decisórios ambientais, nas mais diferentes esferas e modalidades” (SANTILLI, 2005, p. 94).

Dentro desta perspectiva, a participação comunitária foi objeto do Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro, 1992:

A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito a compensação e reparação de danos (INTERLEGIS, 2008).

No Brasil, afirma-se que o princípio da participação comunitária está inserido no artigo 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988, quando este prescreve ao Poder Público e à coletividade o dever de cuidar e de preservar o ambiente para as presentes e as futuras gerações. Neste teor, a legislação ambiental brasileira encontra-se munida de instrumentos democráticos aptos a permitirem a participação comunitária nos processos decisórios que tenham por consequência alterações significativas ao meio ambiente. Entre tais instrumentos têm-se os seguintes: a participação da população interessada na Audiência Pública do Estudo

Prévio de Impacto Ambiental (artigo 225, inciso IV, da Constituição Federal de 1988 e Resolução CONAMA nº 9, de 3 de dezembro de 1987), assim como a atuação de membros da comunidade em Conselhos ou Órgãos de defesa do meio ambiente.

Ao questionar o modo como o cidadão brasileiro deve cumprir este dever de participar das questões que envolvem a preservação do ambiente, Leite (2004) destaca três respostas jurídicas, tuteladas pela norma ambiental brasileira, possíveis à esta pergunta, quais sejam: a participação de criação de direito ambiental; a participação da formulação e execução de políticas ambientais e a participação via acesso ao Poder Judiciário.

No primeiro caso, estão as possibilidades de participação na elaboração das normas ambientais. No segundo, a efetiva consulta e debate junto à população em relação à formulação e à execução das políticas públicas relativas ao ambiente. Por fim, a participação via acesso ao Poder Judiciário engloba os diferentes mecanismos jurídicos tutelados pela norma ambiental, os quais possibilitam aos cidadãos e às entidades não-governamentais atuarem via Poder Judiciário. Neste último caso, ressalta-se a possibilidade de ingresso, pelo cidadão comum, de ações como a ação civil pública e a ação popular.

Verifica-se, assim, que existe uma gama variada de ações que permitem a participação comunitária na gestão ambiental. No que tange ao objetivo desta pesquisa, adquire especial destaque a possibilidade de participação da comunidade na formulação e execução de políticas ambientais, as quais devem ser amplamente debatidas e dialogadas com os habitantes locais e todos os atores de alguma forma envolvidos ou integrados à problemática ambiental colocada em discussão.

Permite-se, diante de tal perspectiva a interferência pública da sociedade, da comunidade científica, das empresas e das autoridades públicas para a formação de decisões que envolvam riscos ao ambiente. Nesse sentido, Fensterseifer (2008, p. 124-125) afirma o que segue:

Ao propor uma democracia participativa ecológica, o Estado Socioambiental de Direito pressupõe uma sociedade civil politizada, criativa e protagonista do cenário político estatal, reclamando por um cidadão autônomo, participativo e não submisso à máquina estatal e ao poder econômico. Em outras palavras, o Estado de Direito constrói-se de baixo para cima, e não de cima para baixo, a partir da sua base democrática, em oposição ao Estado de 'Não-Direito'.



Portanto, neste teor considera-se que os conflitos hoje gerados no ambiente rural da Região do Alto Uruguai, em virtude da exigência do cumprimento da legislação ambiental, devem levar em conta não apenas o texto normativo, no sentido de penalizar o pequeno proprietário rural pelo não cumprimento das normas ambientais, mas também o aspecto participativo colocado pela questão ambiental. Impõe-se, dessa forma, permitir a participação e a escuta dos produtores rurais em seus anseios e considerações.

A potencialidade técnica dos agricultores familiares, em seus diferentes matizes, coloca a necessidade de políticas diferenciadas, concebidas em um processo interativo junto aos agricultores nas suas regiões produtoras, num enfoque de sistemas agrários [...] (CARMO, 1998, p. 231).

Com efeito, a participação da população nos processos de decisão envolvendo o meio ambiente é uma das características essenciais do Direito Ambiental que não pode ser desconsiderada. Afinal, principalmente no caso dos produtores rurais, trata-se de reconhecer os interesses legítimos de pessoas que historicamente retiram seu sustento e de suas famílias do constante uso dos recursos naturais em suas propriedades.

Ademais, constitui direito da sociedade participar na formulação e na execução das políticas ambientais, bem como ter acesso a todas as informações úteis para que possa se posicionar em relação à necessidade, ou não, de preservação dos recursos naturais. Por outro lado, referir a problemática ambiental e suas possíveis soluções implica na efetiva necessidade de revisão do modo de vida de todos os cidadãos, bem como na possibilidade de assumir riscos que, de algum modo, corroboram os riscos civilizatórios em nível global. Deste modo, seria legítimo deixar tais decisões, apenas, sob a tutela da administração pública ou do poder judiciário? Certamente a resposta a tal questionamento é negativa, uma vez que todos os atores sociais serão atingidos por tais decisões.

No que diz respeito ao ambiente rural da Região do Alto Uruguai, importa registrar que muitos produtores rurais ainda desconhecem as normas ambientais que devem ser observadas na realização de suas atividades ou, na maior parte das vezes, não dispõem de recursos para solucionar sozinhos os problemas ambientais de suas propriedades. Ainda, determinadas técnicas de manejo utilizadas por tais produtores muitas vezes estão relacionadas à sua formação cultural. Essas diferentes variáveis devem ser contabilizadas e

analisadas para o fortalecimento de uma idéia adequada de desenvolvimento rural sustentável, enquanto exigência para o cumprimento de uma função socioambiental da propriedade rural.

Salienta-se, porém, que existe uma ampla gama de percepções sobre a forma de atuação do homem perante o ambiente. Nesse aspecto, muito já se discutiu a questão preservacionista no que diz respeito à atuação das empresas e às cidades, pouco, no entanto, refere-se a questão ambiental no meio rural. Trata-se, dessa forma, de uma problemática que ainda necessita ser dialogada junto aos diretamente interessados na questão, ou seja, os próprios produtores rurais, no sentido de buscar alternativas que compatibilizem a produção rural com a preservação ambiental e, ainda, a sustentabilidade das pequenas propriedades rurais. Quanto ao tema, salienta-se o seguinte trecho de Theodoro (2005, p. 58):

A multiplicidade de percepções sobre a forma de uso dos recursos naturais gera conflitos de todos os níveis, desde o local até o global, com vieses econômicos, sociais, culturais e políticos, entre outros mais difusos. Tratar esses tipos de embates, disputas ou conflitos demanda que se criem soluções negociadas, as quais devem considerar uma abordagem mais integrada dos elementos envolvidos, de forma a viabilizar uma gestão mais harmônica dos recursos em disputa. Para tanto, é necessário entender que grande parte das variáveis envolvidas são intrínsecas à conjuntura em que os conflitos se desenvolvem.

Diante da atual conjuntura encontrada na Região do Alto Uruguai, acredita-se que essas soluções negociadas devem ser propiciadas tanto pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público, como também pelos órgãos ambientais e pela Administração Pública, no intuito de construir políticas ambientais visando a sustentabilidade da atividade rural na Região. O cumprimento deste objetivo, por certo, exige a participação de todos os atores envolvidos, o que inclui as empresas e as cooperativas voltadas ao agronegócio, os Sindicatos de Trabalhadores Rurais, as Universidades existentes na Região e a Administração Pública dos diferentes Municípios que compõem o Alto Uruguai.

De outra parte, é necessário que a mediação dos conflitos no ambiente rural possa considerar as diferentes variáveis da Região do Alto Uruguai, sem, no entanto, estabelecer ‘culpados’ pela crise ambiental hoje encontrada. Diferentemente, é preciso que se utilizem tais diferenciais e o potencial científico e econômico da Região para estabelecer condições adequadas de desenvolvimento de uma atividade rural sustentável.

No caso dos conflitos que envolvem disputas de natureza socioeconômica e ambiental, é importante que não se perca a noção de que tais conflitos não se resolvem por meio de procedimentos 'binários' (bem x mal; heróis x vilões; legal x ilegal; formal x informal), mas sim de que é necessário propor uma situação onde não haja perdedores e ganhadores, com a busca de um ponto intermediário (THEODORO, 2005, p. 59).

Por conseguinte, é fundamental que exista uma postura de relações horizontais que promova a participação do produtor rural na tomada de decisões, fortalecendo compromissos mútuos em torno de um desenvolvimento rural sustentável compatível com a função socioambiental da propriedade rural no Alto Uruguai. Além disso, impõe-se buscar uma alternativa à simples aplicação linear da legislação ambiental, no intuito de se possibilitar a concretização do desenvolvimento rural sustentável e a adoção de meios de resolução de conflitos participativos.

### 3.3 IMPLICAÇÕES E PERSPECTIVAS DA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE RURAL NA CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NO ALTO URUGUAI

Considerando o exposto anteriormente, sobressai-se a importância de conjugar a aplicação da norma ambiental com os aspectos sociais, econômicos e culturais envolvidos na efetivação de propriedades rurais que cumpram uma função socioambiental. Esta perspectiva, por seu turno, exige a participação dos atores envolvidos no processo de desenvolvimento socioambiental da Região.

#### **3.3.1 A função socioambiental da propriedade rural e a cidadania**

Acredita-se que o efetivo reconhecimento de uma função socioambiental da propriedade rural corresponde ao primeiro passo para o surgimento de uma postura cidadã no âmbito rural, uma vez que propicia uma compreensão e um domínio do processo ecológico, facilitando a comunicação entre os homens, a natureza e o Estado. Desse modo, essa perspectiva deve atuar no contexto econômico, ambiental, cultural e social, implicando, sobretudo, na capacidade de mobilização e na mudança de atitudes.

É preciso que se estabeleça um consenso em torno de uma nova ética nas relações entre homem e natureza, que possa gerar alternativas às formas tradicionais das comunidades fazerem uso dos recursos ambientais, substituindo-as por outras sustentáveis, ecologicamente corretas, socialmente mais justas e preservando-se as especificidades culturais.

Trata-se, por conseguinte, de se buscar construir uma cidadania não apenas no seu sentido formal clássico, ou seja, baseada sobre a outorga estatal de direitos, pois isso simplesmente não abarcaria a complexidade da preservação ambiental. Mas, de salientar, principalmente, deveres fundamentais em relação ao ambiente. Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros (2003, p. 200) sustenta que os deveres fundamentais em relação ao meio ambiente “norteiam o *ethos* de obtenção de uma vida digna, solidária, com liberdade e igualdade”, fundamentada na obrigação imposta ao Estado e a cada um dos indivíduos partícipes da sociedade em manter um ambiente saudável, sadio e equilibrado.

Visa-se estabelecer um dever fundamental baseado na solidariedade, posto que se passa a considerar que cada indivíduo não existe isoladamente, mas dentro de um ecossistema no qual sua liberdade não é absoluta, pois todos os indivíduos são responsáveis pela manutenção da comunidade. Desse modo, reconhece-se que os problemas ambientais são sistêmicos, o que Capra (2003, p. 23) explica nos seguintes termos: “quanto mais estudamos os principais problemas de nossa época, mais somos levados a perceber que eles não podem ser entendidos isoladamente. São problemas sistêmicos, o que significa que estão interligados e são interdependentes”.

Em face de tal afirmativa é preciso reconhecer que os problemas ambientais no âmbito rural do Alto Uruguai não podem fugir à perspectiva apresentada nesta pesquisa. Não se trata simplesmente de aplicar a lei ambiental e penalizar seus descumpridores, mas de encontrar soluções dialogadas que considerem as complexidades da situação. Não se pode ignorar que uma parcela significativa da sociedade brasileira, incluindo os membros da agricultura familiar, está à margem do processo econômico, social, cultural e político do país. Faz-se necessário, então, elaborar políticas públicas (agrícolas, agrárias, sociais), de participação e de representação política que venham a concorrer, fazendo com que a agricultura familiar possa caminhar para um novo patamar de desenvolvimento (BERGAMASCO, 1998, p. 104).

Quanto a esse aspecto, a organização e a gestão social, bem como a participação das agroindústrias no processo de sustentabilidade, constituem alternativas que podem e devem ser buscadas pela agricultura familiar como forma de desenvolvimento sustentável no ambiente rural. A intervenção, de caráter público e/ou privado, por meio de ações educativas

contínuas e descentralizadas, parece ser uma importante artéria de análise (BERGAMASCO, 1998). Mas, se este pode ser um primeiro passo para a preservação ambiental no meio rural, ainda importa ressaltar que a norma ambiental, pensada de forma linear e homogênea, nem sempre alcança seus objetivos perante um país tão heterogêneo quanto o Brasil.

A heterogeneidade do território nacional, as diferentes culturas, práticas e instrumentos agrícolas, também devem ser respeitadas, podendo constituir-se em possibilidades variadas para a implantação de sistemas pluriativos que valorizam a multifuncionalidade, desde que haja um amplo trabalho de troca de informação, espaços públicos de diálogos e tomadas de decisões, bem como um planejamento e gestão coletivos (CANDIOTTO, 2004, p. 277).

O território do Alto Uruguai possui forte organização social. No meio rural, esta organização passa a acentuar-se a partir da década de 1970, período no qual o sindicalismo rural inicia a retomada da sua capacidade de articulação, incentivado, principalmente, pela Igreja Católica. Assim, por meio da ala progressista da Igreja Católica, que atua via pastorais, como a da Terra, neste período é retomada a luta pela terra no Estado do Rio Grande do Sul. No entanto, a Região do Alto Uruguai não é foco de conflitos, mas sede de lideranças e da luta por terra e política agrícola para os pequenos agricultores (BRANCHER, ALMEIDA, 2006).

É possível afirmar que, na Região do Alto Uruguai, uma das conseqüências da estrutura fundiária local é a inexistência de bandeiras de lutas pela reforma agrária, uma vez que a terra é pouco concentrada. Além disso, os assentamentos na Região são praticamente inexistentes (BRANCHER, ALMEIDA, 2006). Assim, há ainda um amplo espaço para a formação de diálogos que, ao invés de causarem entraves ao desenvolvimento rural, devem auxiliar o seu crescimento.

Carmo (1998) salienta que a adoção de uma política agrícola diferenciada ainda implica em reconhecer como legítimo o espaço da agricultura familiar dentro das políticas públicas, uma vez que a força política deste segmento ainda é pequena. Na dinâmica social brasileira torna-se necessário fortalecer a organização dos pequenos agricultores familiares por meio de formas associativas.

Por outro lado, destaca-se que os instrumentos convencionais da política agrícola nacional não se preocupam com a questão social e ambiental, sendo guiados apenas pela lógica produtivista. Todavia, para que o desenvolvimento seja efetivamente sustentado deve-

se considerar os limites exaustivos da exploração dos recursos naturais, e os agricultores menos favorecidos.

A idade de ouro acabou. A crise que se instalou propicia elementos para a reflexão dos rumos do desenvolvimento escolhido. Resta-nos buscar soluções, que sempre vão passar pela organização da sociedade civil, credenciando os negociadores ao estabelecimento de novas regras. Interesses socialmente difusos, de atores mal organizados, pulverizam-se em grupos minoritários ou individualizados, dificultando as gestões políticas mais abrangentes relativas a um desenvolvimento rural sustentável. A referência volta-se à necessidade de se escolher, democraticamente, novos personagens, comprometidos com essas questões, para negociar em novas bases o resgate das dívidas sociais e ambientais pendentes em nosso país (CARMO, 1998, p. 235).

Experiências singelas podem levar grupos até então excluídos a uma maior participação de forma a se tornarem sujeitos na busca do seu desenvolvimento rural sustentável. Assim, vislumbra-se um espaço para a agricultura familiar galgar espaços maiores de cidadania dentro de um contexto rural excludente.

De modo geral, o objetivo deveria ser o do estabelecimento de um aproveitamento racional e ecologicamente sustentável da natureza em benefício das populações locais, levando-as a incorporar a preocupação com a conservação da biodiversidade aos seus próprios interesses, como um componente de estratégia de desenvolvimento. Daí a necessidade de se adotar padrões negociados e contratuais de gestão da biodiversidade (SACHS, 2000, p. 53).

Com efeito, no caso da Região do Alto Uruguai, o panorama encontrado até então no ambiente rural caracteriza-se pela imposição de normas ambientais desconectadas da realidade regional, ignorando em grande parte os sujeitos envolvidos diretamente na questão, ou seja, os próprios pequenos agricultores e suas famílias. O impacto social dessa perspectiva simplista tem causado graves conseqüências sociais e econômicas que não podem mais passar despercebidas.

Se a lei ambiental prevê em seu contexto instrumentos que permitem o diálogo com as populações atingidas, bem como prevê instrumentos de adequação, tais como o Termo de Ajuste de Conduta no âmbito dos processos junto ao Ministério Público, tem-se que os

mesmos devem ser utilizados para a construção de soluções inteligentes para a preservação socioambiental.

Nesse sentido, Prefeituras, agroindústrias, órgãos ambientais e Universidades seriam atores importantes de um processo negociado de adequação do espaço à preservação ambiental. “O ecodesenvolvimento requer, dessa maneira, o planejamento local e participativo, no nível micro, das autoridades locais, comunidades e associações de cidadãos envolvidas na proteção da área” (SACHS, 2000, p. 73).

### 3.3.2 A (re)construção da cidadania

Afim de se enfrentar a crise ambiental vivenciada hodiernamente, sem deixar de atender às necessidades do pequeno produtor rural, importante eixo econômico da Região do Alto Uruguai, faz-se necessário conceber um modelo de gestão democrático, na qual todos os atores envolvidos – Poder Público, sociedade civil, cidadãos, agricultores, empresas, etc. - devam participar do processo de tomada de decisões que impliquem em impactos significativos ao meio ambiente. Para tanto, é necessário que a esfera pública seja repensada no sentido de instaurar-se espaços dialógicos de participação popular. Isso significa afirmar a necessidade de um espaço público orientado pela renovação da idéia democrática, a qual, diante da emergência da problemática ecológica, impõe o advento de uma cultura democrática instaurada a partir do reconhecimento do *outro*<sup>33</sup> (TOURAINÉ, 1996).

A participação é, no entender de Tenório e Rozenberg (1997), inerente à condição humana, na medida em que somos, desde o nascimento, compelidos a participar de grupos sociais (família, comunidade, escola, igrejas, associações, empresas, sindicatos, entre tantos outros). É cristalino que todos os indivíduos precisam associar-se para alcançarem seus objetivos, e que o *outro* nos possibilita ou, pelo mínimo, facilita o atendimento de nossas próprias demandas, ainda que indiretamente. A participação, o engajamento, o associativismo e a própria cidadania, afirmam os autores, referem-se à apropriação, pelos atores, do direito de construir seu próprio destino:

---

<sup>33</sup> Utiliza-se no presente trabalho o conceito de “outro” definido por Habermas como: “O mesmo respeito para todos e cada um não se estende àqueles que são congêneres, mas à pessoa do outro ou dos outros em alteridade. A responsabilização solidária pelo outro como um dos nossos se refere ao “nós” flexível numa comunidade que resiste a tudo o que é substancial e que amplia constantemente suas fronteiras porosas.” (HABERMAS, 2002, p.7).

Sua concretização passa pela organização coletiva dos participantes, possibilitando desde a abertura de espaços de discussão dentro e fora dos limites da comunidade até a definição de prioridades, a elaboração de estratégias de ação e o estabelecimento de canais de diálogo com o poder público (TENÓRIO e ROZENBERG, 1997, p. 103).

A participação, portanto, não é uma dádiva concedida pelo poder público para a sociedade. É um processo em permanente construção, um jogo em constante movimento, onde se busca o consenso para desfazer-se o conflito. Aponta Demo (1993, p. 21):

Participação é um processo de conquista, não somente na ótica da comunidade ou dos interessados, mas também do técnico, do professor, do pesquisador, do intelectual. Todas estas figuras pertencem ao lado privilegiado da sociedade, ainda que nem sempre ao mais privilegiado. Tendencialmente buscam manter e aumentar seus privilégios. Se o processo de participação for coerente e consistente, atingirá tais privilégios, pelo menos no sentido de que a distância entre tais figuras e os pobres deverá diminuir.

Cumprir compreender que a preservação do meio ambiente, da mesma forma que a atividade rural desenvolvida nas pequenas propriedades, não podem ser consideradas de maneira abstrata, dissociadas de suas condições históricas, políticas, econômicas, sociais e culturais. É necessário entender as situações reais nas quais ambas ocorrem, totalmente associadas, construídas no cotidiano, relacionando-se, enquanto processos concretos, a todos os demais processos sociais presentes na esfera pública.

Ainda, é fundamental ressaltar que a sociedade onde têm lugar tanto a atividade rural do pequeno produtor quanto a necessidade de conservação do meio ambiente não é composta de indivíduos isolados, mas de relações e interrelações nas quais se inserem tais indivíduos cotidianamente. Não vivemos em uma sociedade composta por uma totalidade unívoca, integrada por funções sistêmicas harmônicas, dotada de uma cultura comum. Muito ao contrário, percebemos a diferença, a desigualdade, o conflito e a permanente luta pelo controle dos recursos sociais e ambientais.

Assim, o reconhecimento de cada parte envolvida tanto da conservação do meio ambiente quanto na atividade rural da pequena propriedade enquanto atores políticos e sociais ativos e relevantes obriga a pensar numa arena dialógica em que todos possam debater,



defendendo suas posições e interferindo no processo político decisório. Trata-se da aproximação entre Estado e sociedade, numa arena de discussões pública, plural e participativa. Desta forma, somam-se ganhos à democracia, envolvendo toda a sociedade em uma nova cultura política cooperativa, solidária, dialogada, transparente, da qual resulta a construção da cidadania ativa a partir do envolvimento de todos os atores sociais nas questões que afetam a sociedade, como, em tela, a atividade da pequena propriedade rural e a preservação do meio ambiente.

A fim de que a sociedade possa apropriar-se de seu direito de interferir diretamente no processo decisório e na definição de políticas públicas, que interferem diametralmente na vida cotidiana dos cidadãos, é necessária a construção de espaços públicos onde se dê a participação social e o diálogo entre a sociedade e o Estado. A maximização da participação popular nos processos decisórios é responsável pela abertura de canais de comunicação entre cidadãos, comunidades, sociedade, governos e Estado. Seja forjado pela pressão da sociedade civil, através de movimentos sociais, ou por iniciativa de governantes, conscientes da importância do alargamento da esfera pública para a consolidação da democracia e a construção do desenvolvimento, tais canais de comunicação permitem a estruturação de políticas públicas de maior alcance que, além de serem mais efetivas na produção de desenvolvimento, potencializam espaços de expressão da cidadania.

Quando se aborda a questão do desenvolvimento, implicitamente trata-se de diferentes dimensões envolvidas: econômica, social, cultural, ambiental, político-institucional, tecnológica. Ou seja, para considerar o desenvolvimento, é necessário compreender que a sociedade possui diferentes padrões de relacionamento interativo estabelecidos entre os atores sociais. Além, é necessário também considerar que tais padrões não são fixos, determinados ou “engessados”, mas dinâmicos, dentro da perspectiva de um sistema social que se auto-regula na mesma medida em que é regulado, conforme aponta Rosnay (1975). As relações sociais sofrem profundas transformações, especialmente em função do advento de novas tecnologias, de novos processos técnicos de produção, onde a preservação ambiental configura dimensão essencial a ser levada em conta. A incorporação da preservação ambiental enquanto dimensão considerável perante as estratégias, programas e projetos de desenvolvimento objetiva assegurar à sociedade, considerada com um sistema complexo, melhores condições materiais aliadas ao desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento local ocorre a partir de processos articulados entre os atores do Estado, da sociedade civil e do capital (mercado), quando estes se dispõem a engendrar

projetos gerados a partir da negociação de interesses, ainda que divergentes ou em conflito. Segundo afirma Marsiglia (1996), a lógica do desenvolvimento local impescinde de atores atuantes, centrados em seus territórios e dotados de capacidade de iniciativa voltada ao protagonismo social, a fim de capitalizar as potencialidades locais em função da construção de melhorias integrais na qualidade de vida de toda a comunidade.

O envolvimento dos atores sociais no aprendizado da democracia e na construção da cidadania promove a construção de um novo modelo de desenvolvimento, onde são levadas em conta as particularidades e especificidades de cada região, em contraponto ao modelo já exaurido fundamentado na concentração em grandes centros urbanos. A promoção do desenvolvimento das pequenas regiões do interior do país, protagonizadas em comunhão de esforços por todos os atores políticos e sociais, desde Estado, mercado e sociedade, efetivamente combate as disparidades regionais e sociais, descentralizando a produção de recursos, os empregos, a urbanização e favorecendo o crescimento.

Para obter-se a tão importante iniciativa local, por certo, há que se pensar em processos de geração de atores atuantes e capazes. Entende-se por atores locais, conforme encontra-se em Arocena (1988), todos os agentes presentes nos campos político, econômico, social e cultural, fomentadores das potencialidades locais e do protagonismo. Entes protagônicos da sociedade se reconhecem em sua história e em seu sistema de normas e valores, mas consideram alternativas de atuação para o atendimento das demandas mais necessárias e cruciais para a produção e disseminação do desenvolvimento, benéfico a todos.

Dowbor (1996) afirma que as iniciativas de promoção do desenvolvimento das comunidades não podem ocorrer como monopólio do poder público. Cabe a este a função de articulador das ações, cuja eficácia é condicionada ao tento de representatividade que tenham em relação ao projeto de desenvolvimento do qual se apropriou a sociedade. Em tal projeto, o poder público não é o protagonista, mas um dos agentes envolvidos, com o mesmo peso e importância dos demais. Todos os grupos da sociedade devem ter afirmados iguais direitos quando se trata de ações locais de desenvolvimento. Daí a importância de se trabalhar a cultura local em função da afirmação dos direitos dos atores, para que todos se reconheçam enquanto cidadãos. Uma cultura política democrática é causa e efeito da absorção do conceito de cidadania e da vivência dos direitos da cidadania.

A esfera pública precisa estabelecer a livre interação e a relação entre todos os atores sociais por meio de um encontro no qual todos possam expressar suas opiniões e construir um espaço dialógico, cujo objetivo deve centrar-se no debate profícuo e consciente acerca das

problemáticas ambientais. Esse espaço não está mais baseado sobre o distanciamento entre o Estado e os cidadãos, mas na interação direta entre todos os atores sociais, afirmando-se um novo caminho para a análise democrática.

Cumprir perceber, então, que há diferentes padrões nas relações internas à sociedade, onde emergem perfis de liderança também diferentes, marcados pelo engajamento e pela participação das pessoas nos projetos que se afiguram. A fim de maximizar a participação de todos os elementos e de todos os grupos sociais, faz-se necessária, de acordo com Rattner (1992), a contextualização cultural do processo decisório, de forma a possibilitar o fluxo de informações entre os grupos e elementos, em todos os sentidos. Assim, o compartilhamento de informações enseja a participação de todos na elaboração dos planos de ação, desde que o processo seja aberto, permitindo a efetiva participação de todos.

Os fundamentos deste modelo de gestão pública, cujo papel foi reavaliado, são o processo democrático, cooperativo e educativo, a fim de construir o desenvolvimento inclusivo para todos os cidadãos que, conscientes de seu papel político na tomada de decisões, são efetivamente capazes de influenciar as políticas públicas desde a formulação até a obtenção dos resultados pretendidos, de forma deliberativa, dialógica e solidária.

Essa nova cultura democrática pode ser construída a partir da concepção habermasiana acerca do espaço público. Para Habermas (1997, p. 92)

A esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem como uma organização, pois, ela não constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre competências e papéis, nem regula o modo de pertença a uma organização, etc. Tampouco ela constitui um sistema, pois, mesmo que seja possível delinear seus limites internos, exteriormente ela se caracteriza através de horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis.

Segundo o autor (HABERMAS, 1997), a esfera pública deve basear-se no agir comunicativo, ou seja, cada cidadão, em sua ação, está livre para buscar, mediante o uso da fala, o convencimento dos demais acerca de suas pretensões e posicionamentos. Nesse sentido, Galuppo esclarece que: “Trata-se, portanto, de um tipo de ação orientada ao entendimento ou, em outros termos, à produção de consenso, o que pressupõe, ao contrário da ação estratégica, *transparência* no comportamento do agente” (GALUPPO, 2002, p. 125) [grifo do autor].

Isto significa que a esfera pública constitui-se no local propício para a discussão dos diversos conflitos sociais. Nela são tomadas as posições e as opiniões dos atores sociais, para, a partir da filtragem e da síntese dos diferentes fluxos comunicacionais, formar as opiniões públicas sobre problemáticas específicas.

Tal perspectiva importa no reconhecimento de que os atores sociais já não podem mais resolver isoladamente os seus problemas e os seus anseios, mas, ao contrário, necessitam do *outro*. Esta relação de alteridade, por seu turno, é possibilitada pela comunicação, a qual permite aos atores negociar interpretações comuns da sua situação e sintonizar os seus respectivos planos de ação.

O agir comunicativo, portanto, deve resultar em alguma forma de consenso. Mas, não se trata aqui de um conceito simplificado de consenso, ou seja, a simples decisão mediante escolha da maioria. O consenso habermasiano importa na percepção das singularidades existentes dentro do conflito e da ambivalência presentes na esfera pública. Assim sendo, considera-se que, para que o espaço público tenha de fato condições de produzir consensos abrangentes, inclusivos, todos os mais variados argumentos devem ter sido suscitados e devidamente discutidos.

Por conseguinte, a adoção deste pensamento permite de propiciar um desenvolvimento local inclusivo, o qual, nos dizeres de Cragnolino e Lorenzetti (2002), é um processo que transcorre em um território concreto, onde os protagonistas são uma pluralidade de atores, relacionados entre si em função de metas e objetivos comuns. O desenvolvimento local com cidadania, portanto, é a ação coordenada entre o poder público e a sociedade, que se dá a partir de mecanismos participativos e democráticos, com foco no bem-estar de todos os atores envolvidos e nos aspectos econômico, social, cultural e político, dentro do território concreto aludido.

Em outros termos, considera-se que a lógica da racionalidade comunicativa proposta por Habermas (1997) implica no reconhecimento de que a esfera pública é um espaço de conflito e, paradoxalmente, de tomada de decisões, no qual se dá a interface entre o espaço público e o espaço privado. Nesse sentido, a esfera pública pode ser entendida:

[...] enquanto ponto de encontro e local de disputa entre os princípios divergentes de organização da sociabilidade. Os movimentos sociais constituiriam os atores que reagem à reificação e burocratização dos domínios de ação estruturados comunicativamente. Eles defendem a restauração das formas de solidariedade postas em risco pela racionalização sistêmica (AVRITZER, 1993, p. 217).

Na mesma perspectiva, Vieira (2001) sustenta que, no modelo habermasiano, a esfera pública atua como “instância mediadora entre os impulsos comunicativos gerados na sociedade civil (no ‘mundo da vida’) e as instâncias que articulam, institucionalmente, as decisões políticas (parlamento, conselhos)” (p. 87).

Reconhece-se, assim, a necessária interface entre a sociedade e as instituições do Estado, inclusive no que diz respeito à elaboração das normas que regem o contexto social. Portanto, o conteúdo normativo a ser considerado no meio social não emerge de um pretensão "substrato ético" de uma dada comunidade, tampouco de "direitos humanos universais", mas sim da estrutura das ações comunicativas, que, por sua vez, devem estar aptas a reconhecer a soberania popular. Nessa conjuntura, a legitimidade do direito deve fundamentar-se num arranjo comunicativo, no qual os parceiros do direito devem poder examinar se uma norma controvertida efetivamente baseia-se nos anseios e no apoio da população.

Por outro lado, a legitimidade das decisões políticas necessariamente deve originar-se a partir de processos de discussão, a partir da lógica da cidadania deliberativa, o que significa apoiar-se na igualdade da participação, bem como no reconhecimento das diferenças. A percepção deste alinhamento entre os conceitos de cidadania deliberativa e desenvolvimento local inclusivo permite retraçar parâmetros para a gestão pública, migrando do modelo centralizado nas instituições estatais e governamentais para a gestão descentralizada, na qual os atores, individuais ou em grupo, interagem com o poder público em prol da persecução de seus interesses, gerando benefícios para a comunidade de forma concreta e tangível.

A Constituição Brasileira de 1988 abre as portas para a descentralização da gestão pública, prevendo mecanismos de participação popular efetiva, a qual, de acordo com Caccia-Bava (1994) é entendida como uma intervenção periódica, refletida e constante no processo decisório e nas políticas públicas. Tais intervenções ocorrem, na sociedade, por meio de conselhos e comissões, onde a comunidade abraça a perspectiva de ocupar espaços de participação na gestão pública.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> A transição da gestão pública centralizada no Estado para a gestão pública descentralizada, com foco na sociedade, conforme previsto no texto constitucional, ocorre, exemplificadamente segundo os seguintes instrumentos jurídicos:

- Ação popular (art. 5º, LXXIII);
- Atendimento aos direitos da criança e do adolescente (art. 227, caput, e § 7º, que remete ao art. 204, II);
- Colegiados de Órgãos Públicos (art.10);
- Defesa e promoção do patrimônio cultural (art. 216, § 1º);
- Denúncia de irregularidades e ilegalidades (art. 74, § 2º);
- Gestão democrática do ensino público (art. 206, VI);
- Iniciativa Popular (art. 14, III, 27 § 4º, 29, XIII e 61 § 2º);

A problemática ambiental, por sua vez, impõe de forma bastante clara a necessidade de construção de espaços dialógicos, configurando possíveis espaços na estrutura comunicacional do sistema jurídico, os quais devem propiciar a relação deste com o sistema social. O planejamento ambiental não pode ser concebido de forma isolada da gestão democrática e dos seus respectivos processos decisórios, pois a problemática ecológica impõe a todo o contexto social a discussão sobre a sua própria sobrevivência. Tem-se, desta forma, que o ponto de convergência para os conflitos, reflexões e discussões ambientais deve estar baseado sobre a prática do agir comunicativo, o que, em outros termos, significa democratizar os processos decisórios ambientais.

Considera-se, nesse contexto, que determinados instrumentos jurídicos podem não se mostrar eficazes se não forem capazes de propiciar uma gestão ambiental democrática, ou, em outros termos, se não for possível realizar o agir comunicativo entre os diversos atores sociais. No que diz respeito à atual conjuntura do Alto Uruguai, a simples exigência quanto ao cumprimento da norma ambiental, no seu sentido quantitativo e perante a sua aplicação linear, sem diálogo com os atingidos pelas conseqüências da norma, acaba por constituir um ato jurídico tirano que não é capaz de enxergar soluções que contribuam para o desenvolvimento no meio rural.

Entretanto, como já referido anteriormente, os agricultores devem poder manifestar suas opiniões, apresentar propostas, soluções e alternativas, no intuito de permitir que a administração pública e os entes privados interessados na questão conheçam as perspectivas e visões das pessoas diretamente atingidas pelas decisões judiciais ou políticas.

Acredita-se que o direito, nessa conjuntura, pode ter um papel importante se for capaz de avançar na sua concepção democrática e deixar de apresentar um caráter meramente regulatório e quantitativo no que tange ao meio ambiente. Faz-se necessário reconhecer e fortalecer outros instrumentos de participação democrática, mediante os quais a população deve estar legitimada a posicionar-se e a manifestar-se quanto aos seus anseios.

Esta postura é que permite afirmar a existência de uma gestão democrática das questões ambientais. Ademais, ao se possibilitar a participação da comunidade diante de tais problemáticas, está se fortalecendo os ideais de uma cidadania participativa, mediante a qual

- 
- Planejamento Público (art.29, XII);
  - Plebiscito (art. 14, I, 18, § 3º e 4º e 49, XV);
  - Política agrícola (art. 187);
  - Referendo (art. 14, II e 49, XV);
  - Gestão administrativa da seguridade social (art. 194, § único, VII). )

cada cidadão é chamado a assumir uma atitude responsável perante o ambiente. Afinal, a proteção do ecossistema e da possibilidade de vida das gerações futuras converge, necessariamente, para mudanças radicais nas estruturas da sociedade organizada. E isso só pode ocorrer por meio de uma cidadania participativa, que compreenda a ação conjunta do Estado e da sociedade na proteção ambiental no Alto Uruguai.

A adoção desta perspectiva é que efetivamente poderá auxiliar a Região do Alto Uruguai a ingressar num contexto de respeito ao meio ambiente e à comunidade local. Permite-se, assim, a implementação de uma função socioambiental condizente com o aspecto histórico e agrário existente na Região, bem como com a preservação dos recursos naturais para as atuais e futuras gerações.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise ambiental vivenciada na contemporaneidade exige, cada vez mais, a solução de conflitos relacionados com a preservação do meio ambiente. Porém, muito se discute esta questão no que diz respeito às grandes cidades ou à degradação causada pelo setor industrial, mas pouco se refere a problemática ambiental instaurada no ambiente rural.

Assim sendo, esta pesquisa teve por objetivo apresentar uma reflexão sobre um conflito que vem se desenvolvendo na Região do Alto Uruguai, no que tange à aplicação das normas ambientais. Trata-se de uma Região caracterizada pela presença de pequenas propriedades rurais, as quais, hoje são pressionadas a se adequarem à normativa de proteção do meio ambiente, em que pese o fato de que, por motivos históricos e de política agrária, foram colocadas em áreas onde se faz difícil o cumprimento desta legislação.

Atualmente, tal exigência, no que diz respeito às pequenas propriedades, poderá inviabilizar a atividade rural, pois, em virtude do seu tamanho, se torna difícil adequá-las aos aspectos quantitativos da legislação. Por outro lado, o cumprimento de determinadas normas impõe ao produtor rural altos investimentos econômicos, os quais, são inviáveis no contexto da pequena propriedade.

Diante de tais considerações, ao longo desta pesquisa buscou-se, a partir de instrumentos jurídicos reconhecidos pela legislação ambiental brasileira, apresentar uma forma de solução deste conflito na Região do Alto Uruguai, de forma que se possa instaurar a preservação ambiental em consonância com o desenvolvimento social e econômico da Região.

Nesse sentido, o primeiro capítulo apresentou a função socioambiental da propriedade rural como um princípio jurídico apto a auxiliar esta problemática, razão pela qual foi relatado o seu processo de desenvolvimento no Direito brasileiro e a sua importância a partir da Constituição Federal de 1988, posteriormente reafirmada no Código Civil de 2002. Destacou-se, neste capítulo, que a emergência da questão ambiental no mundo contemporâneo impôs ao direito de propriedade não apenas o cumprimento de uma determinada função social, mas também de uma função ambiental condizente com a preservação do meio ambiente para a presente e as futuras gerações. Tal perspectiva ainda resta corroborada pelo direito-dever



fundamental ao ambiente explicitado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o qual reconhece a responsabilidade de todos na preservação de um meio ambiente sadio e equilibrado.

O segundo capítulo, por seu turno, apresentou a propriedade rural e sua relação com o meio ambiente no contexto da Região do Alto Uruguai. Neste intuito, além da caracterização da Região, foi necessário buscar os aspectos históricos de colonização e de ocupação do Alto Uruguai, para, então, relatar como se deu a relação homem-ambiente ao longo desse processo. Constatou-se, assim, que incentivada pelo Governo Estadual, cuja orientação era baseada na filosofia positivista, a ocupação desta parte do território do Rio Grande do Sul deu-se por meio da colonização européia, orientada pela distribuição de pequenas propriedades rurais. Ressaltou-se que esta opção pela pequena propriedade rural deu-se, principalmente, em virtude das condições geográficas da Região, a qual é marcada por um relevo extremamente acidentado. Desse modo, o desenvolvimento rural do Alto Uruguai foi orientado pela supremacia da agricultura familiar situada em pequenos estabelecimentos rurais.

Importa destacar, nesse ponto, que a Região do Alto Uruguai é uma das poucas regiões do país nas quais ainda persiste a agricultura familiar em pequenas propriedades. Afinal, a conjuntura econômica globalizada e a força das grandes empresas do agronegócio têm cada vez mais subjugado os esforços de manutenção deste tipo de produção rural. As atuais exigências de cumprimento da legislação ambiental, por seu turno, são mais um entrave imposto ao pequeno produtor rural que, embora tenha o desejo de se adequar aos padrões ambientais, não o consegue por falta de recursos financeiros ou pela inviabilidade do tamanho do seu estabelecimento.

Além disso, ao longo do segundo capítulo, relatou-se que os problemas ambientais hoje encontrados no Alto Uruguai são resultantes do processo de colonização da Região, ocorrido em uma época, na qual a problemática ambiental ainda não era cogitada. Assim, a colonização deu-se de forma bastante predatória, utilizando-se de toda a riqueza natural da Região, principalmente das matas de araucárias, totalmente devastadas por madeireiras. Posteriormente, os ciclos de agricultura vivenciados na Região potencializaram a devastação e o uso inadequado do solo. A suinocultura também se desenvolveu sem preocupação com os impactos ambientais, principalmente no que diz respeito à utilização dos recursos hídricos. De modo geral, portanto, o desenvolvimento do Alto Uruguai foi realizado de forma a ignorar a preservação ambiental e o cumprimento da legislação, mesmo após a década de 80, momento em que começou a se desenvolver uma política ambiental no país.

Considerando o escopo teórico do primeiro capítulo e a realidade regional levantada no segundo capítulo, o terceiro capítulo desta pesquisa objetivou conciliar o princípio da função socioambiental da propriedade rural com a realidade local do Alto Uruguai, com vistas a solucionar o conflito que hoje se impõe entre preservação ambiental e manutenção da pequena propriedade rural.

Importa salientar que a função socioambiental da propriedade rural fundamentou-se nesta pesquisa sob uma nova perspectiva. Se, usualmente, ela tem sido referida apenas sob aspectos quantitativos e com a finalidade de desapropriação de latifúndios para fins de reforma agrária, aqui ela foi apresentada sob premissas que possam adequá-la à pequena propriedade rural. Tais premissas dizem respeito à observância de dois princípios basilares reconhecidos pela legislação brasileira: o princípio do desenvolvimento sustentável e o princípio da participação comunitária.

Nesta perspectiva, deve-se zelar a fim de que, a propriedade rural desenvolva-se pautada pela sustentabilidade e o pequeno produtor rural possa participar de forma ativa da solução dos conflitos oriundos de atividade relacionada com a preservação ambiental. A observância dessas duas condicionantes constitui a base de uma função socioambiental da propriedade rural apta a corroborar com a (re)construção da cidadania no ambiente rural.

Verifica-se que, até hoje, o produtor rural tem sido excluído da maior parte das discussões sociais, geralmente voltadas para os interesses das cidades. No entanto, a própria crise alimentar que aos poucos se anuncia, demonstra a importância das atividades realizadas por estes pequenos produtores e a necessidade de reconhecê-los no contexto da cidadania. Em outros termos, é salutar que ele possa participar da tomada de decisões no que diz respeito à realização da atividade rural.

Registra-se, que a problemática ecológica está a exigir a retomada dos espaços dialógicos, no intuito de (re)construir um espaço público enquanto local no qual seja possível estabelecer relações comunicacionais entre os diversos atores sociais, viabilizando-se os canais de discussão e de tomada de decisões efetivamente democráticos.

No contexto desta pesquisa, essa cultura democrática foi construída a partir da concepção habermasiana sobre o espaço público. Desta forma, ao mesmo tempo em que esta nova esfera pública corresponde a um local de conflitos, também deve se constituir num ponto de encontro organizado entre os atores sociais, no qual, dar-se-á o debate em torno das diferentes opções e a avaliação dos prós e dos contras de cada decisão.

No que tange especificamente à questão ambiental na Região do Alto Uruguai, a (re)construção desse espaço é fundamental, uma vez que os problemas ecológicos dizem respeito às condições de vida de toda a comunidade e, por isso, a sua solução exige a realização de ações integradas entre os sujeitos sociais, os quais devem se sentir responsáveis pelas suas decisões.

Com efeito, a solução isolada sobre as questões ecológicas já não é mais eficaz, pois o que a crise ecológica está a exigir é uma mudança do próprio modo de vida da sociedade contemporânea, a qual deve estar ciente acerca das conseqüências de suas decisões. Tem-se, nesse sentido, que a (re)construção de um espaço público baseado sobre as relações comunicacionais entre os diversos atores sociais mostra-se como uma opção necessária para a realização da gestão ambiental democrática.

Na Região do Alto Uruguai esta perspectiva torna-se ainda mais importante porque os produtores rurais sozinhos não têm conseguido cumprir a legislação ambiental e isto tem ocorrido não por mero descaso, mas por impossibilidade física e econômica. Por outro lado, sabe-se que a atividade rural hoje está atrelada às grandes cadeias do agronegócio e, nessa conjuntura, certamente existem outros atores aptos a interferirem na questão. Da mesma maneira, os impactos sociais deste conflito devem ser sopesados por diversos atores da vida pública na Região.

Diante de tal conjuntura, deduziu-se que o Direito deverá tornar-se capaz de orientar a formação de um espaço público dialógico, fortalecendo seus instrumentos democráticos. Para isso, deverá reconhecer a importância da participação da sociedade nos processos decisórios e incentivar a instauração de uma cultura democrática baseada sobre o reconhecimento do *outro*, a qual, nesta pesquisa, foi construída a partir de uma nova perspectiva acerca da função socioambiental da propriedade rural, pautada agora sobre os pilares do desenvolvimento rural sustentável e da participação comunitária.

De outra parte, a instauração de uma cultura democrática propõe a razão comunicacional, baseada na linguagem, predominando a dialogia, a argumentação e a racionalidade compreensiva, reflexiva e crítica em prol do melhor manejo coletivo dos processos sociais. Destarte, resulta que nenhum conhecimento deva ser determinado por interesses sociais não submetidos à reflexão, a fim de que o processo social resulte numa vivência democrática, a qual se dá através da ação comunicativa.

Conseqüentemente, uma proposta de solução de conflito baseada nos princípios da ação comunicativa, conforme referenciado, ao longo deste estudo, deverá resultar no resgate

do poder político da população, a fim de que, de forma democrática, ela resolva seus problemas. Esta é a proposta no que diz respeito à problemática atualmente enfrentada pela pequena propriedade rural da região Alto Uruguai.

Acredita-se que, desse modo, o Direito poderá efetivamente contribuir para a sustentabilidade da Região do Alto Uruguai, buscando alternativas negociadas entre todos os atores sociais, sem, desde logo, criar uma nova margem de excluídos. Em muitos casos, a simples aplicação da norma ambiental poderá impedir a continuidade da agricultura familiar, o que implica em sérias conseqüências sociais para esta Região. Por conseguinte, a aplicação da lei ambiental, mediante a consideração de seu caráter meramente regulatório e quantitativo, poderá dar origem a injustiças sociais no Alto Uruguai. Propõe-se, no contraponto desta visão dogmática, que a interpretação da norma ambiental ocorra de forma a considerar a função socioambiental da propriedade rural, tendo por premissa a gestão democrática dos recursos naturais.

Concluiu-se, dessa maneira, que esta perspectiva pode auxiliar a Região do Alto Uruguai na superação do conflito ambiental instaurado, bem como fortalecer o resgate da cidadania no meio rural, conciliando a preservação ecológica com o respeito aos interesses das comunidades locais. Assim, a Região do Alto Uruguai poderá continuar seu processo de desenvolvimento de forma sustentável e preservando as condições de vida e cultura locais, inclusive, para as gerações futuras.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Loitamar de. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do Alto Uruguai – RS: planejamento participativo**. Erechim: Graffo Luz, 2006.

ALTMANN, Rubens. **A agricultura familiar e os contratos: reflexões sobre os contratos de integração, a concentração da produção e a seleção de produtores**. Florianópolis: Gráfica Pallotti, 1997.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de. **O acesso à terra no Estado Democrático de Direito**. Frederico Westphalen: URI, 1998.

AROCENA, José. **Discutiendo la dimension local**. Cuadernos del Centro Latino Americano de Economia Humana (CLAEH), 45-6, 1988, p. 7 - 16.

\_\_\_\_\_. **Las municipalidades uruguayas frente a los desafíos del desarrollo**. Cuadernos del CLAEH. Revista Uruguaya de Ciencias Sociales, no.62, 2ª série, Ano 17, 1992/2, pp.77-91.

ATAÍDE JÚNIOR, Wilson Rodrigues. **Os direitos humanos e a questão agrária no Brasil: a situação do sudeste do Pará**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

AVRITZER, Leonardo. Além da dicotomia Estado/Mercado: Habermas, Cohen e Arato. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 36, p. 213-222, jul. 1993.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Ecocivilização: ambiente e direito no limiar da vida**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito agrário**. vol. I. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 1998.

BENJAMIN, Antônio Herman V. Desapropriação, Reserva Florestal Legal e Áreas de Preservação Permanente. *In*: SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos. QUEIROZ, João Eduardo Lopes. **Direito do Agronegócio**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a hipertrofia do direito de propriedade na tutela da reserva legal e das áreas de preservação permanente. *In*: **Revista de Direito Ambiental**, vol. 4, out/dez 1996.

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. BUENO, Osmar de Carvalho. Agricultura familiar e poder local: um exercício de cidadania. *In*: FERREIRA, Angela Duarte Damasceno. BRANDENBURG, Alfio. **Para pensar OUTRA AGRICULTURA**. Curitiba: UFPR, 1998.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. Tradução de Alfredo Fait. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função ambiental da propriedade rural**. São Paulo: LTr, 1999.

BRANCHER, Paulo. ALMEIDA, Loitamar de. **Plano territorial de desenvolvimento rural sustentável do Alto Uruguai – RS**: planejamento participativo. Erechim: GraffoLuz, 2006.

BRANDÃO, Júlio Cezar Lima. Aspectos Jurídicos das Florestas de Preservação Permanente e das Reservas Legais: proteção ambiental e propriedade. *In*: **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 1, vol. 2, abr/Jun, ANO.

BUBLITZ, Juliana. **Desmatamento civilizador**: a história ambiental da colonização européia no Rio Grande do Sul (1824-1924). III Encontro da ANPPAS – 23 a 26 de maio de 2006 – Brasília-DF.

BUSATTO, Benjamin. Povoadores do Antigo Grande Erechim. *In*: **Revista Perspectiva**. Erechim, ano 5, n. 12, 1980.

BUTZKE, Alindo. Ecologia, energia e economia: um enfoque pedagógico. *In*: **Revista Perspectiva**. ano 17, n. 57, p. 87, mar. 1993.

CACCIA-BAVA, Silvio. Democracia e Poder Local. **Polis**. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais, 1994, nº 14, p. 3-9

CANDIOTTO, Luciano Zanetti Pessôa. CORRÊA. Walquíria Kruger. Desenvolvimento rural sustentável: algumas considerações sobre o discurso oficial do Governo Federal. *In: Revista de Geografia*. Rio Claro, v. 29, n.2, mai/ago 2004.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora Cultrix, 2002.

\_\_\_\_\_. **A teia da vida**. São Paulo – SP: Cultrix, 2003.

CARMO, Maristela Simões do. A produção familiar como *locus* ideal da agricultura sustentável. *In: FERREIRA, Angela Duarte Damasceno. BRANDENBURG, Alfio. Para pensar OUTRA AGRICULTURA*. Curitiba: UFPR, 1998.

CASSOL, Ernesto. As várias fases e os vários modelos de ocupação humana na região do Ex-Grande Erechim. *In: Revista Perspectiva*. Erechim, ano 17, n. 60, 1993.

CASTILHO, Manoel Lauro Volkmer de. Meio ambiente e desapropriação agrária. *In: Revista de Direito Ambiental*, ano 5, vol. 20, out/dez. 2000.

\_\_\_\_\_. Multiculturalismo e meio ambiente: a dimensão pluralista – as determinações constitucionais vistas de um ângulo plural. *In: Interesse Público*. Ano 8, n. 38, jul/ago 2006. Porto Alegre: Notadez, 2006.

CASTRO, Antônio Maria Gomes de. **Análise da competitividade de cadeias produtivas**. Manaus: Embrapa, 2000.

CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função social e ambiental da propriedade**. Florianópolis: Visualbooks, 2003.

CESE – CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE ERECHIM. **Histórico de Erechim**. Passo Fundo: Instituto Social Padre Berthier, 1979.

CHEMERIS, Ivan. **A função social da propriedade**: o papel do Judiciário diante das invasões de terras. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.

CNPQ. **Melhoria da Sustentabilidade de Pequenas Propriedades Rurais do Alto Uruguai Gaúcho**. Erechim: Novembro 1999.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COOPERATIVA Tríticola Erechim Ltda. – COTREL. **Plano Cotrel de Reflorestamento**. Erechim, setembro 1992.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Atividade e Balanço do Exercício de 1999**.

CRAGNOLINO, Elisa; LORENZETTI, María Del Carmen. Formación docente y escuela rural. **Rivista Páginas**, Córdoba: v. 2, n. 2/3, p. 63-76, set.2002.

DEMO, Pedro. **Desafios modernos da educação**. Petrópolis: Vozes, 1993.

DOSSA, Derli. et al. **Produção e comercialização de madeira de plantios florestais na Região do Alto Uruguai, RS**. Erechim: Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Centro Nacional de Pesquisas de Florestas, Cooperativa Tríticola de Erechim Ltda., Março de 2000.

DOWBOR, L. Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços. In: FREITAS, M. C. **A Reinvenção do futuro**. São Paulo: Cortez; Bragança Paulista: Universidade São Francisco, 1996

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FERREIRA, Marielise. Reflorestamento recupera áreas e gera lucro para agricultores. **Zero Hora**. Porto Alegre, Domingo, 19 de setembro de 1999.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e diferença: Estado Democrático de Direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

GAVIÃO FILHO, Anízio Pires. **Direito fundamental ao ambiente**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2005.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1995.



GOMES, Luís Roberto. O princípio da função social da propriedade e a exigência constitucional de proteção ambiental. In: **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, ano 4, vol. 17, jan/mar. 2000.

GRITTI, Silvana Maria. **Educação rural e capitalismo**. Passo Fundo: UPF, 2003.

GRITTI, Isabel Rosa. **Imigração judaica no Rio Grande do Sul**: a Jewish Colonization Association e a colonização de Quatro Irmãos. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1997.

GROSSI, Paolo. **História da propriedade e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

\_\_\_\_\_. **Mitologias jurídicas da modernidade**. Tradução de Arno Dal Ri Júnior Florianópolis, Fundação Boiteux, 2004.

GUIMARÃES JÚNIOR, João Lopes. Função Social da Propriedade. In: *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, ano 8, vol. 29, jan/mar. 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. V. II. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

\_\_\_\_\_. **A Inclusão do Outro**: estudos de teoria e política. Tradução de George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo. Loyola, 2002.

LEAL, Rogério Gesta. **A Função social da propriedade e da cidade no Brasil**: aspectos jurídicos e políticos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. 3. ed. Porto Alegre: Editora Verbo Jurídico, 2006.

MARSIGLIA, Javier. Desenvolvimento e Gestão Local: Temas e Atores em um Cenário de Mudanças. In: Caccia-Bava, Silvio (Org.). *Desenvolvimento Local*, **Pólis**, nº 25, 1996, p.63/74.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Fabris, 2003.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito agrário brasileiro**. 2. ed. Goiânia: AB, 1998.

MÁRSICO, Gladstone Osório. **Cágada (ou a história de uma cidade a passo de)**. 4. ed. Porto Alegre: Movimento, 2006.

MATTOS NETO, Antônio José de. Função ética da propriedade imobiliária no Novo Código Civil. In: **Revista de Direito Privado**. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, ano 3, vol. 11, jul/set. 2002.

MAZZALI, Leonel. **O processo recente de reorganização agroindustrial: do complexo à organização “em rede”**. São Paulo: UNESP, 2000.

MEDEIROS, Ana Letícia Baraúna Duarte. Multiculturalismo. (verbete) In: Barretto, Vicente de Paulo. **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo, Rio de Janeiro: Editora Unisinos, Editora Renovar, 2006.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura. A proteção ambiental diante da necessária formação de uma nova concepção de um Estado Democraticamente Ambiental. In: Benjamin, Antonio Hermann. (org.) **Direito, água e vida**. Teses/Independent Paper. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde. v. 2., 2003.

\_\_\_\_\_. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MIRAGEM, Bruno. “O artigo 1228 do Código Civil e os Deveres do Proprietário em Matéria de Preservação do Meio Ambiente.” In: **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito**. – PPGDir/UFRGS. V. III. Nº VI (maio 2005). Porto Alegre: PPGDir/UFRGS, 2005.

MORAES, José Diniz de. **A função social da propriedade e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORATO LEITE, José Rubens. AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. **Posse e propriedade**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

NETTO, André L. Borges. Tutela constitucional do meio ambiente. In: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 8, vol. 31, abr/jun. 2000.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. A inconstitucionalidade do art. 1.276 do Novo CC e a garantia do direito de propriedade. In: **Revista de Direito Privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 5, vol. 18, abr/jun. 2004.

NUNES, Antônio José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PACCAGNELLA, Luis Henrique. Função socioambiental da propriedade rural e áreas de preservação permanente e reserva florestal legal. In: **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 2, vol. 8, out/dez. 1997.

PÁDUA, José Augusto de. Desenvolvimento Humano e Meio Ambiente no Brasil. In: RECH, Daniel. MOSER, Cláudio. **Direitos humanos no Brasil: Diagnóstico e Perspectivas: Olhar dos parceiros de Miseror**. Coletânea Ceris, ano 1, n. 1. Rio de Janeiro: Ceris/ Mauad, 2003.

PERIN, Zeferino. (org.) **Desenvolvimento regional: um novo paradigma em construção**. Erechim: EdiFAPES, 2004.

PIRAN, Nédio. **Agricultura familiar: lutas e perspectivas no Alto Uruguai**. Erechim: EdiFAPES, 2001.

PNUMA II. Projeto de Controle da Contaminação Ambiental Decorrente da Suinocultura do Rio Grande do Sul/. **Informativo Suíno –RS**, ano I, n. I, 1º trimestre de 2005.

PORTO, Rogério Ortiz. ROSA, Joal de Azambuja. **Agenda de Projetos Estratégicos para o desenvolvimento da Região do Alto Uruguai/RS – Relatório Final**. v. I. Erechim: Agência de Desenvolvimento do Alto Uruguai/RS, mai. 2006.

PROENÇA, Alencar Mello. **Direito agrário**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

RAMPAZZO, Sônia Elisete. “A Região Alto Uruguai e a influência da agroindústria no seu processo de desenvolvimento”. In: **Revista Perspectiva**, Erechim, v. 22, n. 77, p. 21-59, mar. 1998.

\_\_\_\_\_. A introdução da silvicultura do Plano Cotrel de Reflorestamento na propriedade agrícola do RS (Alto Uruguai). *In: Revista Perspectiva*. Erechim, v.23, n. 83, p. 9-33, set. 1999.

\_\_\_\_\_. **Reflorestamento em pequenas propriedades rurais: o caso do Alto Uruguai**. Erechim: EdiFAPES, 2001.

RATTNER, Henrique. **Contabilização econômica do meio ambiente**. Governo do Estado de São Paulo. São Paulo, 1992.

RENTERÍA, Pablo Valdemar. DANTAS, Marcus. “Propriedade” (verbetes). *In: BARRETTO, Vicente de Paulo. (coord.) Dicionário de Filosofia do Direito*. São Leopoldo/ Rio de Janeiro: Editora UNISINOS; Editora Renovar, 2006.

RITZEL, Lúci. A revolução do grão flex. *In: Jornal Zero Hora*, Porto Alegre, ano 44, n. 15.476, 13 jan. 2008.

ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Função social da propriedade pública**. São Paulo: Malheiros, 2005.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

ROSNAY, Joël de. **Le Macroscopie: Vers une Vision Globale**. Paris: Éditions du Seuil, 1975.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

\_\_\_\_\_. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. Tradução de E. Araújo. São Paulo: Editora Vértice, 1981.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Petrópolis, 2005.

SANTOS, Luzia do Socorro Silva dos. **Tutela das diversidades culturais regionais à luz do sistema jurídico-ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2005.

SASS, Liz Beatriz. A relação entre a agroindústria e o produtor integrado diante do dano ambiental: uma análise a partir da responsabilidade civil. *In*: BENJAMIN, Antonio Herman. LECEY, Eladio. CAPELLI, Silvia. **Meio Ambiente e acesso à justiça**: flora. Reserva legal e APP. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007.

SILVA, Rafael Egídio Leal e. Função social da propriedade rural: aspectos constitucionais e sociológicos. *In*: **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 9, vol. 37, out/dez. 2001.

SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da. XAVIER, Flávio Sant'Anna. **O direito agrário em debate**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SPONCHIADO, Breno Antonio. O positivismo na colonização do norte do Rio Grande do Sul. *In*: **Revista Perspectiva**, ano 16, n. 51.52, p. 16-20, dez. 1991.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no Direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

TENÓRIO, Fernando Guilherme & ROZENBERG, Jacob Eduardo. Gestão Pública e cidadania: metodologias participativas em ação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.31, n.4, p.101-125, jul/ago. 1997.

TEPEDINO, Gustavo. A nova propriedade: o seu conteúdo mínimo, entre o Código Civil, a legislação ordinária e a Constituição. *In*: **Revista Forense**, v. 306, 2004.

THEODORO, Suzi Huff. (org.) **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

TONIAL, Tania Maria et al. “Diagnóstico ambiental de unidades da paisagem da Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul no período de 1984 a 1999.” *In*: **RBC – Revista Brasileira de Cartografia**, n. 57/03, 2005.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Tradução de Guilherme João de Freitas. Petrópolis: Vozes, 1996.

VARELA, Laura Beck. “Das propriedades à propriedade: construção de um direito”. *In*: Martins-Costa, Judith. (org.). **A reconstrução do direito privado**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

\_\_\_\_\_. **Das sesmarias à propriedade moderna: um estudo da história do Direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

VARELA, Laura Beck; LUDWIG, Marcos de Campos. Da propriedade às propriedades: função social e reconstrução de um direito. *In*: **A reconstrução do direito privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Novo código civil: texto comparado: Código Civil de 2002, Código Civil de 1916**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 643.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. **Responsabilidade civil por danos ao meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2006.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro; São Paulo: Editora Record, 2001.

VOZ REGIONAL. **Cotrel comemora 44 anos de grandes conquistas**. (encarte especial). Erechim, 25 set. 2001.

WEISS, João. **Colonos na selva – conto de um emigrante como colono no sul do Brasil**. Rio de Janeiro: Edição própria do autor, 1950.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Elementos para uma crítica do Estado**. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 1990.

ZAVASCHI, Olyr. Almanaque Gaúcho. **Zero Hora**: Porto Alegre, 07 mar. 2001, p. 46.

\_\_\_\_\_. Almanaque Gaúcho. **Zero Hora**. Porto Alegre, 25 abr. 2002, p.54.

\_\_\_\_\_. Almanaque gaúcho. **Zero Hora**. Porto Alegre, 29 ago. 2003, p. 74.

\_\_\_\_\_. Almanaque Gaúcho. **Zero Hora**. Porto Alegre, 21 nov. 2004, p. 38.

ZELL, José. **Memorial** dirigido respeitosamente ao Senhor Dr. Getulio Dornelles Vargas. Porto Alegre: Typographia do Centro, 1929. p. 8.