

INCENTIVOS LEGAIS AOS SISTEMAS AGROFLORESTAIS COMO ALTERNATIVA PARA A ADEQUAÇÃO AMBIENTAL RURAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Jéssica Pereira de Souza¹, Flávio Augusto Monteiro dos Santos², Amanda Arantes Junqueira², Athila Leandro de Oliveira², Vanessa Maria Basso³

(Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rodovia BR 465, km 07, Zona Rural, Seropédica, RJ, Cep- 23890-000, jess_psouza@hotmail.com, ¹Discente do Curso de Engenharia Florestal, ²Discente de Pós-graduação em Ciências Ambientais e Florestais, ³Professora adjunta Departamento de Silvicultura)

RESUMO

Custos elevados para a recomposição florestal de áreas de preservação permanente e reservas legal podem ser apontados como o principal impeditivo histórico para a regularização ambiental de propriedades rurais, sobretudo pelos pequenos produtores que não dispõem de recursos próprios para cobrir estes custos. O atraso na regulamentação do Programa de Regularização Ambiental expõe a necessidade de elaboração de estratégias capazes de viabilizar a adequação ambiental de pequenas propriedades rurais. O objetivo deste trabalho foi discutir como os incentivos governamentais à implantação de Sistemas Agroflorestais (SAFs) podem representar uma ação estratégica para a adequação ambiental de pequenas propriedades rurais, utilizando como cenário o estado do Rio de Janeiro que conta com crescente passivo ambiental oriundo de processos de licenciamento ambiental. Foi verificado que a capitalização do passivo ambiental para seu direto e imediato investimento em ações de instalação de SAFs em pequenas propriedades rurais do Rio de Janeiro se apresenta como ação estratégica para os Programas de Regularização Ambiental destas propriedades com potencial de aumentar o quantitativo de áreas submetidas a boas práticas ambientais.

Palavras-chave: PRA, restauração florestal, agricultor familiar, passivo ambiental.

INTRODUÇÃO

A gestão insustentável do meio natural conduziu ao quadro de colapso generalizado de recursos básicos, ameaçando a sobrevivência da população humana em várias partes do planeta. A percepção de escassez e a necessidade de antecipação ao quadro de colapso ensejou a criação de dispositivos legais para ordenamento da gestão destes recursos, inicialmente para a proteção de recursos com alto valor econômico agregado (Medeiros *et al.* 2004), passando pela proteção de áreas virgens -wildness- (Kenton Miller 1980) até a determinação de diretrizes para o uso adequado dos recursos garantindo o desenvolvimento sustentável das populações humanas, segundo propostas conservacionistas.

No Brasil, dispositivos legais que versam sobre a proteção dos recursos naturais no território nacional não são recentes na história do País. No entanto, somente o avanço do conhecimento científico e a consequente massificação do discurso ambientalista, a partir da década de 1980, foi capaz de reorientar as políticas públicas nacionais priorizando não apenas os recursos, mas o meio natural como bem público essencial à qualidade de vida das presentes e futuras gerações, incorporando o discurso global de desenvolvimento sustentável.

A evolução das políticas públicas ambientais não foi acompanhada pela evolução na forma de aplicação destas políticas, sendo os dispositivos legais ainda orientados a criminalizar condutas antagônicas. Dessa forma se mantém o desenvolvimento sustentável baseado no princípio do poluidor pagador que unido à permanência de dispositivos legais desatualizados representaram um entrave à efetivação das políticas de desenvolvimento sustentável do país por vários anos.

Nas últimas décadas, importantes dispositivos legais estão sendo atualizados, imbuindo-se de diretrizes conservacionistas e com orientação expressa ao incentivo de boas práticas de conservação do meio natural, em um movimento que visa garantir a efetivação da política ambiental nacional.

A revisão do novo código florestal brasileiro de 1965 pela Lei 12.651/12 pode ser apontada como um esforço para a modernização e efetivação da política de conservação da vegetação no território brasileiro. A Lei 12.651/12 criou instrumentos como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA) com o objetivo de superar a histórica dificuldade de implementação da Lei 4.771/65 representada pelo desconhecimento do passivo total de adequação ambiental bem como a dificuldade de mobilização de recursos financeiros para a recomposição da vegetação nativa em Áreas de Preservação Permanente (APP) e de Reserva Legal (RL) (Brasil 1965; Brasil 2012a).

Além destes instrumentos, a Lei 12.651/12 incorporou a possibilidade do pequeno produtor rural utilizar técnicas alternativas para a recomposição das áreas consolidadas de APPs e RL. Entende-se por área rural consolidada como a “área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvopastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pouso” (Brasil 2012a). Dessa forma, a partir dessa lei fica possível o uso de técnicas como a implantação e manejo de Sistemas Agroflorestais que propõem aliar a produção agrícola com a conservação dos recursos naturais (Nair 1993), possibilitando o uso destas áreas para a produção de bens e serviços. Aliando metas ambientais, econômicas e sociais, os SAFs se apresentam como modelos estratégicos a serem incentivados pelo Programa de Regularização Ambiental, estabelecidos pela Lei 12.651/12, que ainda carecem de dispositivos regulamentadores, já tendo sido constatado o vencimento do prazo para a implementação do mesmo.

Considerando que somente no estado do Rio de Janeiro, o passivo ambiental referente aos processos de licenciamento ambiental somam quase de 11.000 hectares (RFF 2016) a capitalização deste passivo pode ser apontado como um caminho possível para o financiamento de projetos de regularização ambiental por Sistemas Agroflorestais nas pequenas propriedades rurais do estado, contribuindo para alcançar as metas nacionais de restauração florestal, como o compromisso de Restauração Florestal de 12 milhões de hectares de florestas assinado pelo Brasil na Convenção do Clima de Paris (Portal Brasil 2015).

O objetivo deste trabalho foi discutir como os incentivos governamentais à implantação de SAFs podem representar uma ação estratégica para a maior eficácia do Programa de Adequação Ambiental para pequenas propriedades rurais, utilizando como cenário o estado do Rio de Janeiro que conta com o crescente passivo ambiental oriundo de processos de licenciamento ambiental.

METODOLOGIA

O trabalho foi desenvolvido por meio da pesquisa descritiva. Para Gil (2008), as pesquisas descritivas têm como objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Para tal, foram levantados e compilados documentos oficiais do Governo Federal Brasileiro e do Governo do estado do Rio de Janeiro. Os documentos foram relacionados, buscando identificar as articulações entre conteúdos, bem como as potencialidades e limitações dos principais dispositivos legais no incentivo ao emprego dos Sistemas Agroflorestais na regularização ambiental de pequenas propriedades rurais do estado do Rio de Janeiro.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

No Brasil, mesmo com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, a questão ambiental ainda não recebia tratativa de política de Estado, ainda que em outras nações, à mesma época, já se estabeleciam unidades de proteção integral como os parques nacionais nos EUA em 1872; Austrália e Canadá em 1865 (Bursztyn & Persegona 2008), ou políticas específicas como o Código Florestal francês de 1827 (Gonzalez *et al.* 2006).

Segundo Peccatiello (2011) é somente a partir do início do século XX, mais precisamente na década de 1930 em diante, que são estabelecidas políticas públicas ambientais no país, destacando-se a criação de dispositivos legais específicos que constituem um esforço do emergente Brasil industrial e urbano com a proteção dos recursos naturais como a criação do Código das Águas (1934), Código Florestal (1934), Estatuto da Terra (1964). No entanto, apesar de serem um marco na legislação brasileira, em especial o código florestal de 1934, esses dispositivos tiveram pouca representação prática.

Em 1965 foi estabelecida a Lei 4.677 de 15 de setembro que definia o novo código florestal brasileiro. No artigo 1º, esta lei declarava que as florestas e as demais formações vegetais encontradas no território nacional eram consideradas bens de interesse comum da população e a exploração ou uso que se confrontasse com este princípio incorreria em penalizações. Sua configuração, no entanto, se assemelha a diretriz existente no “Regimento sobre o pau-brasil” de 1605 que proibia a exploração do mesmo sem autorização real. Ambas consistem em diretrizes restritivas que determinam obrigações unilaterais e as respectivas penalidades.

A partir dos anos 1980 são estabelecidos importantes dispositivos legais para a política ambiental brasileira, como a Lei nº 6.938/81 que estabelece Política Nacional do Meio Ambiente, integrando o sistema de implementação de políticas voltadas para garantir o desenvolvimento sustentável da nação (Monosowski 1989). A consolidação das políticas ambientais acontece quando da sua inclusão no texto da Constituição Federal Brasileira (1988), que pela primeira vez na história do país, passa a versar sobre as questões ambientais, declarando no seu artigo 225:

“Art. 225: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (Brasil 1988).

Após séculos de atraso, as políticas públicas ambientais se estabeleceram, porém, pautadas em uma concepção de "vigiar e punir" que remete aos tempos do Brasil colônia. Segundo Peccatiello (2011) foi somente com a promulgação da Lei nº 9.985/2000, que estabeleceu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, que novas concepções sobre a questão ambiental foram inseridas na forma de dispositivos legais. Mais tarde, outros dispositivos legais como a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que estabelece as diretrizes para a concessão visando o Manejo Florestal em terras públicas, bem como Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012, que substituiu o antigo Código Florestal, foram promulgadas apresentando concepções conservacionistas visando o desenvolvimento sustentável.

Nestes dispositivos, sobretudo na Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012, são estabelecidos uma série de instrumentos modernizados que visam alterar a proposta do "vigiar e punir" para o "viabilizar e difundir".

Sistemas Agroflorestais na legislação brasileira

Sistemas Agroflorestais (SAFs) apresentam potencial de eficácia entre os três componentes da sustentabilidade das ações de recomposição florestal. São considerados SAFs os sistemas de uso da terra em que espécies perenes e cultivares agrícolas e/ou animais são manejados em conjunto na mesma área, seguindo um arranjo espacial e temporal” (Nair 1993). Esta definição engloba uma série de arranjos, e denota a plasticidade deste sistema para alcançar diferentes objetivos de ordem ambiental, social e econômico.

Tais predicativos fizeram com que os SAFs fossem progressivamente incluídos em dispositivos legais publicadas pelos conselhos executivos do código florestal de 1965. Como exemplo, estão as Resoluções CONAMA nº 369 de 28 de março de 2006, que permite a prática do "manejo agroflorestal" em áreas de proteção permanente pelo pequeno produtor rural, desde que devidamente comunicadas e autorizadas pelo órgão ambiental competente, conforme descrito no seu artigo 2, inciso II, b):

"Art. 2º O órgão ambiental competente somente poderá autorizar a intervenção ou supressão de vegetação em APP, devidamente caracterizada e motivada mediante procedimento administrativo autônomo e prévio, e atendidos os requisitos previstos nesta resolução e noutras normas federais, estaduais e municipais aplicáveis, bem como no Plano Diretor, Zoneamento Ecológico-Econômico e Plano de Manejo das Unidades de Conservação, se existentes, nos seguintes casos:

II - interesse social:

b) o manejo agroflorestal, ambientalmente sustentável, praticado na pequena propriedade ou posse rural familiar, que não descaracterize a cobertura vegetal nativa, ou impeça sua recuperação, e não prejudique a função ecológica da área" (Brasil 2006).

Da mesma forma, o "manejo agroflorestal sustentável" também já houvera sido citado como prática permitida em áreas de APP consolidadas de propriedades ou posses rurais de agricultores familiares, ou seja, que haviam sido suprimidas até 24 de julho de 2006. As diretrizes para tal foram descritas na Resolução CONAMA nº 425 de 25 de maio de 2010, que em seu artigo 1º e 2º inciso III:

"Art. 1º Esta Resolução define os casos excepcionais de interesse social em que o órgão ambiental competente pode regularizar a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP, ocorridas até 24 de julho de 2006, para empreendimentos agropecuários consolidados dos agricultores familiares e empreendedores familiares rurais.

Art. 2º São considerados de interesse social (...):

III - as atividades de manejo agroflorestal sustentável, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal e não prejudiquem a função ambiental da área" (Brasil 2010).

Uma vez que a prática do manejo agroflorestal é reconhecidamente capaz de aliar a produção de bens e serviços com a conservação ambiental e conseqüente melhoria da qualidade de vida do pequeno produtor rural e da sociedade como um todo, fato já amplamente investigado pela ciência especializada (Viana *et al.* 1997; Amador & Viana 1998; Froufe & Seoane 2011; Moresi *et al.* 2014) e recentemente reconhecido pela Lei Federal 12.651/12, fica evidenciada a necessidade de criação de novos dispositivos legais capazes de estimular a adoção deste sistema como modelo de restauração florestal nas pequenas propriedades rurais.

O Instituto Estadual do Ambiente (INEA), órgão ambiental estadual do Rio de Janeiro, foi pioneiro ao estabelecer as diretrizes para a implantação, manejo e exploração de sistemas agroflorestais no Estado por meio da Instrução Normativa nº 86 de 29 de janeiro de 2014. No seu artigo 2º apresenta a definição de Sistema Agroflorestal como sendo:

"Art. 2º - Para efeito desta Resolução, entende-se por:

IV - Sistemas Agroflorestais – SAF: Sistemas de produção agropecuária de uso e ocupação do solo, em que plantas lenhosas perenes são manejadas em associação com plantas herbáceas, arbustivas, arbóreas, culturas agrícolas, forrageiras e/ou em integração com animais, em uma mesma unidade de manejo, de acordo com um arranjo espacial e temporal, com diversidade de espécies e interações entre estes componentes" (Rio de Janeiro 2014)

Segundo esta definição, o componente animal também é considerado como parte integrante do sistema agroflorestal desde que em interação com os demais componentes deste sistema. Tal definição engloba ainda a prerrogativa de diversificação de espécies nos arranjos do SAF, distanciando este sistema dos arranjos de

consórcio simples de espécies agrícolas, florestais e pecuária, aproximando a sistemas biodiversos com funções aproximadas aquelas desejadas de matas nativas.

Além desta definição, a IN 86/2014 no seu artigo 3º, especifica os princípios aos quais os SAFs devem atender:

"Art. 3º - A implantação, manejo e exploração de Sistemas Agroflorestais, deverá observar os seguintes princípios:

I - Manutenção ou recomposição da fisionomia florestal, mantendo o solo permanentemente coberto;

II – Utilização de espécies exóticas até um limite de percentual máximo de indivíduos;

III - Observância de densidade mínima de espécies arbóreas e arbustivas por meio de plantio e/ou conservação;

IV - Limitação do uso de insumos agroquímicos, priorizando-se o uso de adubação verde;

V - Favorecimento da sucessão florestal, com presença de diversos grupos sucessionais, de espécies e grupos ecológicos diferentes, formando um sistema com múltiplos estratos, com a regeneração das espécies nativas e acúmulo de serapilheira;

VI – Utilização de espécies exóticas invasoras somente em casos específicos, com justificativa técnica e adoção de medidas de controle;

VII - Preparo e manejo do solo com revolvimento mínimo, evitando-se o uso de aração ou gradagem em áreas com maior suscetibilidade à erosão;

VIII – Produção de alimentos e produtos florestais madeireiros e não madeireiros a curto, médio e longo prazos;

IX – Integração da pecuária com a produção vegetal" (Rio de Janeiro 2014).

Além da preocupação com o arranjo dos SAFs, são apresentadas diretrizes como a necessidade de autorização prévia do órgão ambiental do projeto de instalação e exploração do SAF. Da mesma forma, SAF já implantados possuem prazo para se adequarem à tal resolução, conforme descrito no artigo 13:

"Art. 13 – Os projetos de sistemas agroflorestais implantados anteriormente à publicação desta resolução deverão se adequar a mesma no prazo máximo de 1 (um) ano após a publicação, por meio da apresentação de comunicação de implantação" (Rio de Janeiro 2014).

Além do esforço pela padronização dos sistemas agroflorestais no Estado, o INEA se obriga ainda a estimular novas pesquisas nestas áreas, bem como avaliar a efetividade deste dispositivo legal, visando o seu constante aprimoramento, conforme apresentado no artigo 14:

"Art. 14 - O INEA, de forma integrada com outras instituições governamentais e não governamentais e instituições de pesquisa, visando apoiar o desenvolvimento da utilização de Sistemas Agroflorestais no Estado do Rio de Janeiro, deverá:

I - Estimular o desenvolvimento de pesquisas, capacitação e extensão rural e assistência técnica voltados a apropriação de práticas agroflorestais pelos produtores rurais;

II - Realizar o monitoramento e a avaliação dos resultados ambientais, sociais e econômicos das medidas estabelecidas nesta Resolução, prevendo a revisão desta" (Rio de Janeiro 2014).

Incentivando ações de recomposição florestal por meio dos SAFs

A inclusão dos SAFs no novo código florestal por meio da Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012, representa significativo avanço na difusão desta forma de manejo para a recomposição florestal e uso sustentável de áreas protegidas nas pequenas propriedades ou posses rurais. Em vários trechos desta lei são encontradas diretrizes favoráveis ao emprego desta forma de manejo na pequena propriedade rural.

"IX - interesse social:

b) a exploração agroflorestal sustentável praticada na pequena propriedade ou posse rural familiar ou por povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área;

X - atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental:

i) plantio de espécies nativas produtoras de frutos, sementes, castanhas e outros produtos vegetais, desde que não implique supressão da vegetação existente nem prejudique a função ambiental da área;

j) exploração agroflorestal e manejo florestal sustentável, comunitário e familiar, incluindo a extração de produtos florestais não madeireiros, desde que não descaracterizem a cobertura vegetal nativa existente nem prejudiquem a função ambiental da área;

Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei.

Art. 9º É permitido o acesso de pessoas e animais às Áreas de Preservação Permanente para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental" (Brasil 2012b).

Segundo a própria Lei 12.727/2012, nos seus artigos 41, alínea e) e artigo 58, inciso II, o poder público deve prover linhas de financiamento para ações de recuperação ambiental com o emprego de SAFs:

"Art. 41. É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação:

(...)

e) linhas de financiamento para atender iniciativas de preservação voluntária de vegetação nativa, proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção, manejo florestal e agroflorestal sustentável realizados na propriedade ou posse rural, ou recuperação de áreas degradadas.

(...)

Art. 58. Assegurado o controle e a fiscalização dos órgãos ambientais competentes dos respectivos planos ou projetos, assim como as obrigações do detentor do imóvel, o poder público poderá instituir programa de apoio técnico e incentivos financeiros, podendo incluir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, os imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º, nas iniciativas de:

(...)

III - implantação de sistemas agroflorestal e agrossilvipastoril" (Brasil 2012b).

Dentre os muitos tópicos atualizados desta Lei, destaca-se a incorporação dos Sistemas Agroflorestais como prática de manejo sustentável passível de ser realizada em áreas destinadas à manutenção da cobertura de vegetação nativa na pequena propriedade ou posse rural, conforme apresentado no artigo 66.

"Art. 66. O proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22 de julho de 2008, área de Reserva Legal em extensão inferior ao estabelecido no art. 12, poderá regularizar sua situação, independentemente da adesão ao PRA, adotando as seguintes alternativas, isolada ou conjuntamente:

§ 3º A recomposição de que trata o inciso I do caput poderá ser realizada mediante o plantio intercalado de espécies nativas com exóticas ou frutíferas, em sistema agroflorestal, observados os seguintes parâmetros:

I - o plantio de espécies exóticas deverá ser combinado com as espécies nativas de ocorrência regional;

II - a área recomposta com espécies exóticas não poderá exceder a 50% (cinquenta por cento) da área total a ser recuperada" (Brasil 2012b).

Como assegura a Lei 12.651/12 a implantação destes sistemas deverá ser viabilizada pela mobilização de recursos financeiros pelo poder público, conforme descrito no Artigo 1º:

"Art. 1º - A. Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos.

VI - criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis" (Brasil 2012a).

O principal incentivo à recomposição florestal virá pelo Programa de Regularização Ambiental, definido no Capítulo X, artigo 41, que no inciso II versa sobre o incentivo a implantação de sistemas agroflorestais nas propriedades rurais.

"Art. 41. É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, observados sempre os critérios de progressividade, abrangendo as seguintes categorias e linhas de ação:

II - compensação pelas medidas de conservação ambiental necessárias para o cumprimento dos objetivos desta Lei, utilizando-se dos seguintes instrumentos, dentre outros:

e) linhas de financiamento para atender iniciativas de preservação voluntária de vegetação nativa, proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção, manejo florestal e agroflorestal sustentável realizados na propriedade ou posse rural, ou recuperação de áreas degradadas" (Brasil 2012a).

No artigo 58, inciso II, há o compromisso com o estabelecimento de linhas de financiamento para atender as pequenas propriedades ou posses rurais.

"Art. 58. Assegurado o controle e a fiscalização dos órgãos ambientais competentes dos respectivos planos ou projetos, assim como as obrigações do detentor do imóvel, o poder público poderá instituir programa de apoio técnico e incentivos financeiros, podendo incluir medidas indutoras e linhas de financiamento para atender, prioritariamente, os imóveis a que se refere o inciso V do caput do art. 3º, nas iniciativas de:

III - implantação de sistemas agroflorestal e agrossilvipastoril" (Brasil 2012a).

Entretanto, conforme o artigo 59, parágrafo 1º, o PRA já apresenta sua regulamentação atrasada em relação ao prazo definido pela Lei 12.651/12.

"Art. 59. A União, os Estados e o Distrito Federal deverão, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data da publicação desta Lei, prorrogável por uma única vez, por igual período, por ato do Chefe do Poder Executivo, implantar Programas de Regularização Ambiental - PRAs de posses e propriedades rurais, com o objetivo de adequá-las aos termos deste Capítulo.

§ 1º Na regulamentação dos PRAs, a União estabelecerá, em até 180 (cento e oitenta) dias a partir da data da publicação desta Lei, sem prejuízo do prazo definido no caput, normas de caráter geral, incumbindo-se aos Estados e ao Distrito Federal o detalhamento por meio da edição de normas de caráter específico, em razão de suas peculiaridades territoriais, climáticas, históricas, culturais, econômicas e sociais, conforme preceitua o art. 24 da Constituição Federal" (Brasil 2012a).

O atraso na regulamentação no PRA pode ser justificado pelas sucessivas prorrogações do CAR, condição prévia para a inscrição no PRA. No entanto, a falta de mobilização dos estados e do distrito federal no apontamento de diretrizes para este programa parece evidenciar que este atraso deverá se prorrogar novamente.

Neste sentido, o momento se apresenta propício à discussão de estratégias para garantir a eficácia do PRA, principalmente para as pequenas propriedades ou posses rurais. Além disso, dispositivos legais que facultassem ao detentor do passivo a possibilidade de investir recursos diretamente em projetos de recuperação de áreas degradadas nas pequenas propriedades rurais por meio da instalação de SAF, poderiam viabilizar a adequação ambiental destas propriedades. A aparente sobreposição de responsabilidades de recuperação de áreas se dilui nos efeitos potenciais para o ambiente natural quando da efetivação de ambas as ações que por tempos se mantém engessada como responsabilidade legal utópica.

Esta compreensão dos efeitos benéficos da sobreposição de responsabilidades também é apresentada na Lei 12.651/2012 que em seu artigo 15 e 67, permite a demarcação da reserva legal em área descontínua, considerando a presença de remanescentes florestais inclusive aqueles presentes nas áreas de proteção permanente (APP).

"Art. 15. Será admitido o cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo do percentual da Reserva Legal do imóvel, desde que:

I - o benefício previsto neste artigo não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo;

II - a área a ser computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ao órgão estadual integrante do Sisnama; e

III - o proprietário ou possuidor tenha requerido inclusão do imóvel no Cadastro Ambiental Rural - CAR, nos termos desta Lei.

Art. 67. Nos imóveis rurais que detinham, em 22 de julho de 2008, área de até 4 (quatro) módulos fiscais e que possuam remanescente de vegetação nativa em percentuais inferiores ao previsto no art. 12, a Reserva Legal será constituída com a área ocupada com a vegetação nativa existente em 22 de julho de 2008, vedadas novas conversões para uso alternativo do solo” (Brasil 2012a).

Avaliando o cenário do estado do Rio de Janeiro, que conta com quase 939.800 ha de área passível de receber projetos de restauração florestal (Pacto 2009), e que acumula passivos ambientais de empreendimentos de cerca de 11.000 ha (RFF 2016), políticas públicas de transferência dos recursos de passivos ambientais para o empreendimento de projetos de instalação de SAF em pequenas propriedades rurais no Rio de Janeiro podem representar uma estratégia para viabilizar a adequação de pequenas propriedades, ajustamentos de conduta pós impacto e significativo ganho em qualidade ambiental pela restauração de áreas.

Considerando que o hectare restaurado, segundo os modelos propostos na Instrução Normativa nº 36 de 08 de julho de 2011 do INEA, apresenta custo médio de R\$ 25.000,00, e os passivos ambientais de empreendimentos com cerca de 11.000 ha, o capital gerado por essa conversão dos passivos pode alcançar R\$ 275.000.000. Assim, estes poderiam ser aplicados tanto em métodos convencionais de restauração como também ser destinado para financiar projetos com objetivo de melhoria das condições ambientais, neste caso os SAFs. E assim, se agregaria ao fator ambiental o potencial de geração de renda e melhoria social para os pequenos produtores rurais.

Dessa forma, esse dinheiro que antes seria usado apenas para a restauração ambiental da área, poderia ser aplicado na estruturação de equipes multidisciplinares para assistência técnica ao pequeno produtor rural, orientando desde a implantação, manejo até a comercialização da produção; bem como a estruturação de programas de incentivo à produção de mudas agroflorestais para serem adquiridas pelo estado visando fomentar a implantação dos SAFs nas pequenas propriedades rurais.

Este valor estimado poderia ainda ser incrementado se considerarmos o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (Fecam) que tem orçamento anual em torno de R\$ 400 milhões. Nesse sentido, o Estado do Rio de Janeiro teria maior autonomia do repasse de verbas federais para implementação dos PRAs por dotações orçamentárias.

Por fim, a modernização dos dispositivos legais que regulamentam a gestão coletiva do ambiente natural implica na mudança da orientação do "vigiar e punir" para o "viabilizar e difundir". Práticas de gestão sustentável, como os sistemas agroflorestais, progressivamente estão sendo incluídos nos mais importantes dispositivos legais do Brasil. Com o aprimoramento e a tradução de novas Políticas públicas de incentivo em dispositivos legais atualizados, tais práticas encontram espaço para serem amplamente difundidas contribuindo para o aumento das áreas restauradas no Brasil.

CONCLUSÃO

Pode-se concluir que além de ser um modelo socialmente justo, economicamente viável, ambientalmente correto e com diversos subsídios legais, os SAFs se apresentam como alternativa eficaz na adequação ambiental do estado do Rio de Janeiro, sendo uma alternativa atraente ao pequeno produtor, uma vez que os mesmos se mostram uma opção viável de geração renda.

Além disso, a capitalização do passivo ambiental para seu direto e imediato investimento em projetos de implantação de SAFs em pequenas propriedades rurais do Rio de Janeiro se apresenta como ação estratégica para os Programas de Regularização Ambiental destas propriedades com potencial de aumentar o quantitativo de áreas submetidas a boas práticas ambientais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amador DB, Viana VM (1998) Sistemas agroflorestais para recuperação de fragmentos florestais. Série Técnica. IPEF 12: 105-110. Brasil (1988). Constituição da República Federativa Brasileira. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acessado em: 12 de abr. 2017.
- Brasil (2012a). Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12651compilado.htm. Acessado em: 11 de abr. 2017.
- Brasil (2012b). Lei n. 12.727, de 17 de out. de 2012. Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de

- 2001, o item 22 do inciso II do art. 167 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e o § 2º do art. 4º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12727.htm. Acessado em: mai 2016.
- Brasil (2006) Resolução CONAMA nº 369. De 28 de março de 2006. Dispõe sobre os casos excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA_RES_CONS_2006_369.pdf. Acessado em: 03 de abr. 2017.
- Brasil (2010) Resolução CONAMA nº 425. De 25 de maio de 2010. Dispõe sobre critérios para a caracterização de atividades e empreendimentos agropecuários sustentáveis do agricultor familiar, empreendedor rural familiar, e dos povos e comunidades tradicionais como de interesse social para fins de produção, intervenção e recuperação de Áreas de Preservação Permanente e outras de uso limitado. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=630>. Acessado em: 06 de abr. 2017.
- Bursztyjn M, Persegona MA (2008) grande transformação ambiental: uma cronologia da dialética homem–natureza. Rio de Janeiro: Garamond. 405 p.
- Froufe, L C. M, Seoane CES (2011) Levantamento Fitossociológico comparativo entre sistema agroflorestal multiestratificado e capoeiras como ferramenta para a execução de reserva legal. Pesquisa Florestal Brasileira 31: 203-225.
- González NMEF, Boissonny CD, González, JC (2006) Contribuição da legislação florestal francesa para a legislação florestal Brasileira. Revista de Informação Legislativa 43: 265-276.
- Medeiros R, Irving M, Garay I (2004) A proteção da natureza no Brasil: Evolução e conflitos de um modelo em construção. Revista de Desenvolvimento Econômico 9:83-93.
- Monosowski E (1989) Políticas ambientais e desenvolvimento no Brasil. Cadernos FUNDAP, 9:15-24.
- Moressi M, Padovan, MP, Pereira ZV (2014) Banco de sementes como indicador de restauração em sistemas agroflorestais multiestratificados no sudoeste de Mato Grosso do Sul, Brasil. Rev. Árvore 38: 1073-1083.
- Nair PKR (1993) An introduction to Agroforestry. The Netherlands: Kluwer Academic Publishers with ICRAF. 496p.
- Restauração Florestal Fluminense (RFF) (2016). Observatório Florestal Fluminense. Disponível em: <http://www.restauracaoflorestalrj.org/#!/off/c19az>. Acessado em: 05 de abr. 2017.
- Peccatiello AFO (2011) Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). Revista Desenvolvimento e meio Ambiente 24: 71-82.
- Portal Brasil (2015) Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2015/11/desmatamento-cai-82-e-ajuda-pais-a-reduzir-emissao-de-gases-poluentes>. Acessado em: 11 de abr. 2017.
- Rio de Janeiro (2014). Resolução INEA Nº 86 de 29 de janeiro de 2014. Define critérios e procedimentos para a implantação, manejo e exploração de sistemas agroflorestais e para a prática do pousio no estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.inea.rj.gov.br/cs/groups/public/documents/document/zwew/mde2/~edisp/inea0016263.pdf>. Acessado em: 11 de abr. 2017.
- Viana VM, Tabanez, AJ, Batista JLF (1997) Dynamics and restoration of forest fragments in the Brazilian Atlantic moist forest. In: Laurance W, Bierregard RO, Mortiz C. Editores. Tropical forest remnants: ecology, management and conservation of fragmented communities. 1 ed. Chicago: University of Chicago Press. p.351-365.