

# El drama de la recomposición forestal en las áreas de reserva legal ubicadas en las propiedades familiares frente al nuevo código forestal brasileño\*

The forest rehabilitation problem in the legal reserved areas located inside familiar households in face of the Brazilian new forestry code

*O drama da recomposição florestal nas áreas de reserva legal nas propriedades familiares em face ao novo código florestal Brasileiro*

Marcos Catalan<sup>1</sup>

Centro Universitario la Salle, Unilasalle, Brasil

## Resumen

La reserva legal es un importante instrumento de atribución de densidad a la función socioambiental de la propiedad agraria. Basados en esa perspectiva y conscientes de la vigencia de un nuevo código forestal en Brasil, este estudio –tejido metodológicamente bajo las influencias de las corrientes post-positivistas del derecho– tiene como objetivo comprobar si es posible para los propietarios y poseedores de pequeñas áreas de agricultura familiar respetar (o no) las exigencias impuestas por la legislación recientemente aprobada, sin perjuicio de su supervivencia y la de sus familias.

**Palabras clave:** Agricultura familiar, Áreas de reserva legal, Tutela constitucional del medioambiente, Políticas públicas, Código forestal Brasileño.

## Abstract

The legal reserve is an important tool for allocating the density of land ownership, based on its social and environmental function. That's why this paper focuses on an analysis of Brazil's new Forestry Code. It is analyzed if owners and holders of small areas of family-based agriculture can enforce this new law without harming their own survival and their families'. This research is guided by the essential features of the post positivist theory of law.

**Key words:** Family farming, Legal Reserve areas, Constitutional protection of the environment, Public politics, Brazilian forestry code.

## Resumo

A reserva legal é uma ferramenta importante de atribuição de densidade à função socioambiental da propriedade da terra. Com base nessa perspectiva e consciente da validade de um novo Código Florestal no Brasil, este estudo - tecido metodologicamente sob a influência das correntes pós-positivistas do direito - tem como objetivo comprovar se é possível para os proprietários de pequenas áreas de agricultura familiar respeitar (ou não) as exigências impostas pela legislação recentemente aprovada, não obstante a sua sobrevivência e de suas famílias.

**Palavras-chave:** Agricultura familiar, Áreas de Reserva Legal, Proteção constitucional do meio ambiente, Políticas públicas, Código Florestal Brasileiro.

**Cómo referenciar este artículo:** Catalán, M. (2016). El drama de la recomposición forestal en las áreas de reserva legal ubicadas en las propiedades familiares frente al nuevo código forestal brasileño. *Pensamiento Americano*, 9(16), 15-26.



Recibido: Agosto 28 de 2015 • Aceptado: Octubre 10 de 2015

\* El artículo El drama de la recomposición forestal en las áreas de reserva legal ubicadas en las propiedades familiares frente al nuevo código forestal brasileño fue concebido para el IX Congreso Internacional de Derecho Agrario, promovido por la Sociedad Cubana de Derecho Agrario de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, en La Habana, en el año de 2014.

1. Doctor *summa cum laude* en Derecho Civil por la Facultad de Derecho del Largo de San Francisco, Universidad de San Pablo. Máster en Derecho por la Universidad Estadual de Londrina. Profesor de la Maestría en Derecho y Sociedad de Unilasalle, en el Curso de Derecho de Unisinos y en cursos de Especialización de Brasil. marcoscatalan@uol.com.br

## 1. La tutela agroambiental en la complejidad hermenéutica constitucional

Se abren las cortinas.

El escenario es conocido.

En él es posible reconocer que la inserción de las preocupaciones sobre la tutela del medio ambiente en las cartas constitucionales<sup>1</sup> tiene su génesis en un instante temporal vivido hace poco más de 40 años y que ese fenómeno fue provocado, entre otras razones, por la percepción de que la Tierra, probablemente, no sobreviviría por mucho más tiempo si se mantenía el ritmo –hasta entonces creciente<sup>2</sup>– de explotación y degradación de sus riquezas naturales.

Se infiere también, que en Brasil fue preciso esperar un poco más: la tutela constitucional de ese derecho fundamental de tercera dimensión solamente fue consagrada –al menos como texto y contexto formalmente incorporados en

el sistema<sup>3</sup>– en el año 1988, cuando salió a la luz la vigente Carta Constitucional.

Más que eso, tal vez.

A pesar de estar cercana a completar tres décadas de existencia, la Constitución de Brasil continúa mereciendo un lugar entre las constituciones normativas mejor elaboradas –con sus valores, principios y reglas– procurando la tutela de los bienes ambientales. Constitución que además, reserva un capítulo propio<sup>4</sup> a la tutela del medioambiente, más allá de estar repleta de otros inúmeros instantes<sup>5</sup> íntimamente conectados –de forma directa (o no)– a uno de los asuntos más estudiados y debatidos en la contemporaneidad.

Son innumerables los tonos de verde que saltan a los ojos del espectador atento. Tal profusión de colores, sin embargo, no permite ignorar otra constatación –como mínimo– igualmente valiosa. Un *insight* que lleva a notar y, consecuentemente, a sostener que cualquier

1. El derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado –como derecho de tercera dimensión– fue elevado a la categoría de garantía constitucional, por primera vez, en la Constitución de Bulgaria de 1971. El ejemplo fue seguido, cinco años más tarde, por Cuba y, un año después –en 1977– también estaba escrito en la Constitución de la entonces Unión Soviética. Note el lector que el hecho de que los tres países tuvieran sus economías orientadas por regímenes de izquierda hecho que, en nuestra opinión, da primacía a la tutela de los intereses de la colectividad –cuando es necesario– en detrimento de la promoción de los derechos individuales de libertad, aparentemente explica el porque los países capitalistas se preocuparan (!?), apenas un poco más tarde sobre la tutela ambiental. En esa misma década, la tutela ambiental fue incorporada en constituciones de países como Portugal (1974), España (1978). Nos parece que este fenómeno está atado a la necesidad de edición de nuevas constituciones en razón de la ruptura habida con regímenes dictatoriales vigentes hasta entonces.

2. Y no es que esa realidad haya –necesariamente– cambiado, mayormente cuando se mira el hoy.

3. Hasta entonces la Ley 6938/81 trataba sobre la política nacional del medioambiente.

4. Constitución Federal. “Art. 225. Todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, bien de uso común del pueblo y esencial para una saludable calidad de vida, imponiéndose al Poder Público y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las presentes y [las] futuras generaciones”.

5. De entre otros, pudiendo ser recordados (a) el inciso LXXIII, del artículo 5° – que prevé la acción popular como instrumento procesal de acceso a la protección del medio ambiente–, (b) el inciso II, del artículo 20 – afirmando ser de titularidad de la Unión, las tierras desocupadas *indispensables* a la defensa ambiental, (c) los artículos 23 y 24 – que delimitan la competencia legislativa ambiental–, (d) el inciso III, del artículo 129 – destacando la legitimidad del Ministerio Público para la tutela del medio ambiente y, por ahora, finalmente, (e) el inciso VI, del artículo 170, regla que informa el ejercicio del orden económico, al conformarlo, impositivamente, al respeto a los bienes ambientales.

esfuerzo hermenéutico envolviendo la problemática ambiental habrá de ser imantado por los fundamentos que conforman la democracia brasileña y –consecuentemente– por la utópica e incansable búsqueda de la realización de los objetivos marcados con hierro en brasa en la epidermis de la Constitución brasileña<sup>6</sup>.

Y así, a pesar de que los sentidos que –eventual y necesariamente– tengan que ser atribuidos a los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución (Fachin, 2009, p.248) –y poco importa aquí, si por ocasión a) del ejercicio de la actividad legislativa, b) del trabajo docente, c) del proceso de realización del derecho promovido por los Tribunales, d) del desvelar del poder de policía o e) del desempeño de otra actividad cualquiera que roce la problemática ambiental– merezcan ser matizados con los colores gestados en una epistemología explícitamente antropocéntrica (Benjamin, 2003, p.20), la complejidad entrañada en las venas de la Constitución de la República Federativa de Brasil impone que se asegure a los brasileños –y es oportuno recordar, a todos los brasileños– un ambiente adecuado a la satisfacción de sus necesidades existenciales cotidianas, promoviendo así el ejercicio efectivo de la ciudadanía material y de la justicia social.

Truenos resuenan en el fondo del palco.

6. Constitución Federal. “Art. 3°. Constituyen objetivos fundamentales de la República Federativa de Brasil: I – constituir una sociedad libre, justa y solidaria; II – garantizar el desarrollo nacional; III – erradicar la pobreza y la marginalización y reducir las desigualdades sociales y regionales; IV – promover el bien de todos, sin preconceptos de origen, raza, sexo, color, edad y cualquier otra forma de discriminación”.

Anhelan despertar la percepción del espectador para el hecho de que será en un contexto permeado por conflictos de intereses e imperiosamente complejo –por lo tanto, bastante distante de los ambientes de fragmentación y simplificación diseminados por el pensamiento cartesiano a lo largo de los últimos cuatro siglos– que las reflexiones sobre la temática recortada a los fines de la investigación serán gestadas indeleblemente. Un contexto en el cual la idea de sustentabilidad deberá ser (re)significada, induciendo a la prospección constante de caminos que puedan promover el equilibrio entre el prometido buen vivir, la necesaria tutela agroambiental y el esperado desarrollo socioeconómico de Brasil (Milaré, 2006, p.33).

Sustentabilidad que –delante de su explícita normatividad– ha de impregnar la acción política al orientar la creación de instrumentos que efectivamente promueven la *fijación del hombre a la tierra* mediante el estímulo de la agricultura familiar<sup>7</sup>, mitigando, de ese modo, parte de los problemas vinculados, a) a la ocupación desordenada de la urbe (Figueiredo, 2004, p.221), b) a la crisis alimenticia anunciada, y c) al desprecio a la legislación ambiental,

7. Ley 11.326/06. “Art. 3°. Para los efectos de esta Ley, se considera agricultor familiar y emprendedor familiar rural a aquel que practica actividades en el medio rural, atendiendo, simultáneamente, a los siguientes requisitos: I – no detenta, a cualquier título, área mayor a 04 módulos fiscales; II – utilice predominantemente mano de obra de la propia familia en las actividades económicas de su establecimiento o emprendimiento; III – tenga porcentual mínimo de renta familiar originada de actividades económicas de su establecimiento o emprendimiento, en la forma definida por el Poder Ejecutivo, IV – dirija su establecimiento o emprendimiento con su familia”.

cuestiones gestadas a lo largo de los 500 años de Historia de Brasil.

Quizás así la *Fortuna*<sup>8</sup> pueda repensar algunos de los itinerarios que están por ser puestos en escena en los palcos, sobre los cuales el hambre y la desigualdad social son, día tras día, vividos por seres de carne y hueso, entre medio de la náusea, angustia e instantes interminables de agonía que no pueden ser entendidas a partir de la yuxtaposición de algunas pocas palabras –por más que sean muy bien escogidas–, pero que, tal vez, puedan ser mínimamente aprehendidas en una de las telas de Edvard Munch, tituladas *El grito*.

Desde los laterales del palco comienzan a brillar luces y muestran que la constante tentativa de eculización de los principios y/o valores otrora nombrados tal vez pueda auxiliar y/o hasta acelerar el proceso de pavimentación de las vías que, una vez más, tal vez, puedan conducir a muchos brasileños a las promesas constitucionales con las cuales sueñan, al menos, cuando la desesperación que los acompaña no les impide hacerlo.

Al mismo tiempo, otras indican que tanto la tutela del ambiente como la necesidad de mitigar parte de la aflicción que asola, desde hace mucho tiempo, las vidas de millones de brasileños –que no tienen ni siquiera acceso al mínimo existencial (Fachin, 2001)– son formas

de matizar la dignidad de la persona humana, valor abstractamente cartografiado en negro y blanco en el mapa constitucional brasileño.

En fin, y antes que este escenario venga a ser ocupado por las historias de personajes que viven el problema denunciado en el título de este trabajo, resulta oportuno mencionar que, la consagración del derecho a un ambiente ecológicamente equilibrado, impone al *Poder Público* el deber de estimular una adecuada gestión agroambiental (Mirra, 1999), postura que se armoniza con la creación de mecanismos que estimulen la *fijación del hombre a la tierra* y con el estímulo de prácticas –materialmente realizables– atributivas de densidad a la función agroambiental de la propiedad, de entre las cuales, ciertamente, están aquellas que viabilizan el respeto a la reserva legal, tema que además gana importancia al destacarse que las titularidades en Brasil fueron todas verdeadas por la Constitución (Benjamin, 2010, pp.90-93), lo que debe ocurrir, sin embargo, sin que eso grave en demasía la agricultura familiar.

He aquí el palco –metodológicamente inspirado en las corrientes post-positivistas de comprensión del fenómeno jurídico– en el cual se buscará reflexionar acerca del drama vivido por innumerables familias que asumieron el compromiso de alimentar a la población brasileña, pero que, paradójicamente, tienen dificultades en observar deberes vinculados con la situación jurídica de propietario o poseedor cuando se enfrenta la legislación forestal brasileña de ayer y de hoy.

8. La alusión aquí realizada es a la diosa de la mitología romana, que tiene en Tique su correspondiente griega.

## 2. Las áreas de reserva legal y la conformación del ejercicio de la titularidad dominial

La voz grave de un mensajero le recuerda a la platea que la idea de propiedad, en el *Derecho Civil* forjado en la *Modernidad*, como relación jurídica de derecho privado –excesivamente privado– su “carácter sagrado” (Monteiro, 2003, p.3) y su carácter absoluto –comprendidos aquí, a partir de los sentidos que les fueron atribuidos en el *imperio* del Estado Liberal (Penteado, 2012, pp.111-112)– están entre los principales factores de legitimación de la tesis de que el uso, gozo y disposición de la propiedad pueden ser ejercidos como quiere el titular (Aronne, 1999).

Ella narra, incluso, que el código Beviláqua –un código indiferente a los proyectos de vida de aquellos que no pertenecían a la *aristocracia brasileña*– fue gestado en un ambiente ideológico verdaderamente semejante a aquél en el cual surgieron las codificaciones que lo precedieron en más de un siglo.

Un código concebido con el mismo ADN de sus antecesores históricos.

De repente, silencio elocuente.

La platea sabe –aun habiendo muchos que insisten en no percibirlo– que las sendas abiertas por *Chronos*, desde entonces, gradualmente permitieron el acceso a sitios en los cuales las titularidades dominiales fueron fundidas a una pléyade de deberes latentes en las situaciones jurídicas propietarias, muchos de ellos, ade-

más, densificados en la atribución de sentidos a la función socioambiental de la propiedad (Barroso, 2013, p.77).

Sabe también, que de entre tales deberes, el respeto a la reserva legal se irgue como uno de los primeros marcos conformadores –y no como límite, según resuena en el sentido común imaginario de los juristas brasileños– del ejercicio de las posiciones jurídicas dominiales, percepción provocada por el derrocamiento del individualismo propietario y por el ascenso de un sistema jurídico inspirado en la solidaridad política, económica y social que debe ser imantado hermenéuticamente por el desafío de promover la tutela de una miríada de brasileños que utópicamente sueñan con la justicia social.

Pero no siempre fue así, narra una segunda voz, al relatar que las áreas de reserva legal fueron ignoradas por el código forestal de 1934<sup>9</sup>, destacando, en seguida, que a pesar de que el código que ocupó su lugar tres décadas más tarde<sup>10</sup> se haya preocupado por las florestas de dominio privado, la expresión reserva legal solamente fue incorporada al final de los años 80<sup>11</sup>, difundándose una década más tarde<sup>12</sup>, en pleno siglo XXI.

En breve síntesis, informa que la reserva legal fue pensada como marco de la extensión

9. Creado por el Decreto 23.793/34.

10. Ley 4.771/65.

11. Ley 7.803/89.

12. Por la alteración promovida por la Medida Provisoria 2.166-67.

territorial situada en propiedad o posesión rural (Catalan, 2009) –y de ella están excluidos los espacios destinados a la preservación permanente– “necesaria al uso sustentable de los recursos naturales, a la conservación y rehabilitación de los procesos ecológicos, a la conservación de la biodiversidad y al abrigo y protección de fauna y flora nativas”<sup>13</sup>. Y, aún, que tales áreas –en las cuales la cobertura vegetal arbórea debería, imperiosamente, existir– fluctuaban entre 20 % a 80 % del inmueble<sup>14</sup>, dependiendo, a) de la localización geográfica, y b) del ecosistema en el cual estuviesen situadas.

Apunta además, que la cobertura arbórea admitía la administración, pues la ley vedaba apenas el corte de raíz (Borges, 2005, p.294), y que debía estar situada en espacios que viniesen a sublimar los efectos positivos de los procesos ecológicos, exigiendo registración ante el

Registro Inmobiliario (Oliveira, 2002, p. 314) y, en fin, que –excepcionalmente– a los agricultores familiares les estaba permitido moldear las áreas de reserva legal con árboles fructíferos exóticos –ornamentales o industriales– basando mezclarlos a las especies nativas<sup>15</sup>.

El ambiente es tomado, una vez más, por el silencio sepulcral.

Imposible ignorar –y esa postura no ha de ser reprobada, aunque como construcción histórica y cultural actuará, necesariamente, como un elemento más a ser considerado en el análisis del tema– que después de 500 años de incentivo a la ocupación predatoria del campo, el derecho brasileño –en un giro copernicano<sup>16</sup>– comenzó a exigir de los propietarios y poseedores de áreas con cobertura forestal inferior a los parámetros informados, a) la recomposición de la reserva legal lo que envolvía la exigencia de plantación, cada tres años, de 10 % del área a ser recuperada, sin perjuicio de la viabilización, b) regeneración natural de la reserva legal, sujetándolos a multas pecuniaras de elevados valores, deberes cuya observación presuponia el acceso a recursos económicos no siempre disponibles.

Imposible no notar que, aún antes de la transposición de un contexto temporal en el

13. Ley 4.771/65 con redacción dada por la Medida Provisoria 2.166-67/01. “Art. 1º Las florestas existentes en el territorio nacional y las demás formas de vegetación, reconocidas de utilidad a las tierras que revisten, son bienes de interés común a todos los habitantes del País, ejerciéndose los derechos de propiedad, con las limitaciones que la legislación en general y especialmente esta Ley establecen. [...] § 2º Para los efectos de este Código, se entiende por: [...] III – Reserva legal: área localizada en el interior de una propiedad o posesión rural, exceptuada la de preservación permanente, necesaria al uso sustentable de los recursos naturales, a la conservación y rehabilitación de los procesos ecológicos, a la conservación de la biodiversidad y al abrigo y protección de fauna y flora nativas”.

14. Ley 4.771/65 con redacción dada por la Medida Provisoria 2.166-67/01. “Art. 16. Las florestas y otras formas de vegetación nativa [...] son susceptibles de supresión, desde que sean mantenidas, a título de reserva legal, como mínimo: I – [80 %] en la propiedad rural situada en área de floresta localizada en la Amazonia Legal. II – [35 %] en la propiedad rural situada en área de cerrado localizada en la Amazonia Legal [...]. III – [25 %] en la propiedad rural situada en área de floresta u otras formas de vegetación nativa localizada en las demás regiones del País. IV – [20 %] en la propiedad rural en área de campos generales localizada en cualquier región del País”.

15. Ley 4.771/65 con redacción dada por la Medida Provisoria n. 2.166-67/01. Art. 16, § 3.

16. Fenómeno estimulado, en nuestra opinión, por, a) verdeamiento del texto constitucional y, entre otras razones menos relevantes, b) atribución al IBAMA del papel otrora de titularidad del Ministerio de Agricultura, de dar efectividad a la legislación forestal y ambiental.

cual la agricultura familiar –influenciada durante siglos por una cultura de desmalezamiento fundada en el desvalor atribuido a la vegetación nativa (Rocha, 2013, p.181), mayormente, cuando el costo de la preservación era comparado a las posibilidades económicas ligadas a la explotación agropecuaria (Oliveira & Santos, 2008, p.16)<sup>17</sup>– se encuentra aturdida por el drástico cambio en los rumbos de la política ambiental brasileña<sup>18</sup> –y son muchos los *Brasiles* existentes en el Brasil–, bajo el signo de la discordia, la Ley 12.651/12 salió a la luz, resultado de un proceso legislativo que puede ser aquí adjetivado –mínimamente– como oscuro (Rodrigues, 2013, pp.347-348).

Hay un nuevo elemento en el palco.

Una ley que desprecia conquistas históricas, a) restringir los porcentuales mínimos de cobertura vegetal hasta entonces vigentes<sup>19</sup>, b)

legitimar la liviandad pretérita en desfavor del patrimonio ambiental<sup>20</sup>, c) permitir que la registración de las áreas de reserva legal pueda ser hecha ante el Registro Ambiental Rural –lo que puede inducir (o no) a fraudes ambientales–, d) ampliar el plazo para la recomposición de la reserva legal<sup>21</sup> y, aún, e) amnistiar números todavía indefinidos de actuaciones e infracciones ambientales (Rodrigues, 2013, pp.349-356).

Una ley que ha de generar mucho debate y muchas perplejidades.

El mensajero deja el palco, pero no sin antes narrar que las discusiones que envuelven el advenimiento de la Ley 12.651/12 solamen-

17. El “Brasil optó por un modelo de desarrollo que prescindió de la desconcentración de la tierra, preservó el latifundio, e incluso, lo incorporó al modelo del agronegocio, ella es ahora una decisión para aquellos que debaten sobre cuál modelo de desarrollo el país adoptará, si quisiera incorporarse soberanamente en el contexto mundial, preservando el medio ambiente y los recursos naturales, más allá de contribuir decisivamente en la contención de la tragedia social y ambiental que asola el planeta. Tragedia ésta provocada por un modelo de desarrollo transnacionalizado, que intensificó profundamente el agotamiento de nuestros recursos naturales [...] e impidió la ampliación de puestos de trabajo en el campo al imponer un modelo agrícola que tiene como base el latifundio, la monocultura, el trabajo precario y una matriz tecnológica intensiva en uso de capital”.
18. Se dice una vez: cambio incuestionablemente positivo y que buscaba atribuir densidad y consistencia al Estado Democrático y Ambiental de Derecho brasileño.
19. Ley 12.651/12. “Art. 15. Será admitido el cómputo de las [APP] en el cálculo del porcentual de la Reserva Legal del inmueble, siempre que: I – el beneficio previsto en este artículo no implique la conservación de nuevas áreas para el uso alternativo del suelo; II – el área a ser computada esté conservada o en proceso de recuperación [...] y III – el pro-

pietario o poseedor haya requerido inclusión del inmueble en el Registro Ambiental Rural – CAR, en los términos de esta Ley.” Lo que, en nuestra opinión, amplía el problema referido en el ítem (a).

20. Ley 12.651/12. “Art. 13. Cuando sea indicado por el Zonamiento Ecológico-Económico [...] el poder público federal podrá: I – reducir, exclusivamente para fines de regularización, mediante recomposición, regeneración o compensación de la reserva legal de inmuebles con área rural consolidada, situados en área de floresta localizada en la Amazonia Legal, para hasta 50 % de la propiedad, excluidas las áreas prioritarias para conservación de la biodiversidad y de los recursos hídricos y los corredores ecológicos.” Y, en nuestra opinión, irresponsabilidad aún mayor – y dogmáticamente manifiesta inconstitucionalidad – identificase en el Art. 67: “En los inmuebles rurales que tengan, en 22 de julio de 2008, área de hasta 04 módulos fiscales y que posean remanente de vegetación nativa en porcentajes inferiores a lo previsto en el Art. 12, la Reserva Legal será constituida con el área ocupada con la vegetación nativa [de] 22 de julio de 2008, vedadas nuevas conversiones para uso alternativo del suelo”.
21. Ley 12.651/12. “Art. 66. El propietario o poseedor del inmueble rural que tenga, en 22 de julio de 2008, área de Reserva Legal en extensión inferior a lo establecido en el Art. 12, podrá regularizar su situación, independientemente de la adhesión al PRA, adoptando las siguientes alternativas, aislada o conjuntamente: I – recomponer la Reserva Legal; II – permitir la regeneración natural de la vegetación en el área de Reserva Legal; III – compensar la Reserva Legal. [...] § 2º La recomposición de que trata el inciso I del caput deberá atender los criterios estipulados por el órgano competente del Sisnama y ser concluida en hasta 20 (veinte) años [...]”.

te pueden ser adecuadamente dimensionadas cuando se tiene en mente que los datos sobre la estructura agraria brasileña revelan que 4.367.902 de propiedades familiares (o) 84 % de los establecimientos agrarios –comprimidos en 24,3 % del área utilizada por la actividad agropecuaria en Brasil (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2006)<sup>22</sup>– tienen apenas, en promedio, entre 10 % y 15 % de sus áreas destinadas a la preservación permanente o a la reserva legal (Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos [Dieese], 2011, pp.30-183)<sup>23</sup>.

### 3. Un drama en tres actos

El primer acto del drama aquí enfrentado tiene por pauta la incerteza.

Los actores informan, con voz firme, que en la vigencia del código forestal de 1965 la cobertura vegetal –en las áreas de reserva legal– debía ocupar, por lo menos, 20 % del área total del inmueble y, además, que hasta hace poco tiempo no había duda sobre la imposibilidad de utilización, en ese cálculo, de las áreas de preservación permanente. En seguida, con voces tomadas por la angustia, relatan las incertezas que permean su cotidianeidad, incerte-

zas contenidas en las novedades traídas por la actual legislación forestal.

Un coro angustiado frente a la idea de prohibición de retroceso ambiental.

Son muchas las voces desesperadas.

Son las voces de personajes que no tienen como antever si el desprecio a la legislación otrora vigente será perdonado, mayormente, cuando saben que el Poder Judicial en Brasil no precisa de votos oriundos del agronegocio.

Esos mismos personajes avanzan por el palco en la tentativa de mostrar, aún, la relevancia de la discusión acerca de la manutención de las sanciones pecuniarias impuestas. Cabe agregar, que aunque el contorno jurídico infraconstitucional de las áreas consolidadas prevalezca frente a las reglas y a los principios constitucionales tutelares del medioambiente, es difícil aceptar –y explicar, de forma coherente– que las multas aplicadas bajo el imperio de reglas incontestablemente obligatorias, puedan ser despreciadas por el Derecho.

Fin del primer acto.

El segundo acto explota la intertextualidad que pulsa en los datos capturados líneas atrás y se esparce por la dimensión socioeconómica del drama vivido por la agricultura familiar brasileña. Dinámicamente proyectado en la actuación de actores que de forma incesante atraviesan el palco de un lado para el otro, busca

22. Brasil posee 59 millones de hectáreas destinadas a la labranza, 158 millones al pastaje, 90 millones son hectáreas cubiertas por matas y florestas y otros 80 millones insertos en sistemas agroforestales, área utilizando la mano de obra de más o menos 16 millones de personas.

23. Es relevante señalar, además, con base en la misma fuente, que los 4.367.902 de establecimientos agrarios ocupados por la agricultura familiar en Brasil representan alrededor de 84 % del total de inmuebles, ocupando un poco menos de ¼ del territorio nacional destinado a la actividad agropecuaria.

demostrar que muchas podrían ser las formas por las cuales las historias que narra son escenificadas en los rincones más remotos esparcidos por Brasil.

Con voz firme, uno de los actores relata que el valor recibido por buena parte de los pequeños agricultores –valores oriundos de la venta de los bienes por ellos producidos– en raras ocasiones es suficiente para, a) su alimentación y la de sus familiares, b) costear los gastos de producción y, c) atender la legislación ambiental. A su lado, otro actor narra que el aumento del precio de los productos agrícolas es malo para la sociedad, y aún peor para los menos favorecidos. Un tercer personaje provoca al público al decir que el aumento del precio de los productos agrarios es de los factores que más estimulan el desmalezamiento y el uso irracional de insumos agrícolas (Carneiro & Rocha, 2006)<sup>24</sup>.

Al unísono, afirman las tres voces que la ausencia de acceso al crédito (Souza, 2013, p.30) torna aún más angustiantes los dramas vividos por la agricultura familiar brasileña. En seguida, después de relatar la existencia de líneas de crédito fomentadas por el Programa Nacional

de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, afirman –en voz baja, pero claramente identificable– que en su opinión, otras son las preocupaciones de aquellos que deberían conceder el dinero necesario para la recomposición de la vegetación forestal en las áreas de reserva legal<sup>25</sup>, no dejando de confirmar que, a) desde 1992 la cuestión ambiental es una de las reivindicaciones de la agricultura familiar brasileña (Peraci & Bittencourt, 2010, pp.192-193)<sup>26</sup> y b) que el volumen de recursos a ella destinados creció más de 500 % en menos de una década de existencia (Barroso, 2014).

¡Éxtasis colectivo!

En ese exacto instante, la platea puede identificar –a pesar de los avances– la imperiosidad de permitirle a aquellos que viven en el campo –y del campo– la asunción del protagonismo en la conducción de sus destinos, postura que impone al Estado el deber de asegurarles las condiciones necesarias para la producción de alimentos, generación de renta y sustentabilidad agroambiental (Oliveira & Santos, 2008, p.16), siendo innegable la necesidad de promoción de acciones políticas –continuas y adecuadamente articuladas– procurando, a)

24. “A ejemplo de lo que ocurre en Europa, donde la sociedad contribuye financieramente para alcanzar los objetivos explícitos en el concepto de la multifuncionalidad de la agricultura (producir alimentos de buena calidad con precios accesibles, preservar el medio ambiente y contribuir para amenizar los problemas sociales). En Brasil, la agricultura familiar, además del reconocimiento y del apoyo gubernamental existente, precisa de un proyecto más abarcativo para viabilizar el cumplimiento de la función social de la propiedad y evitar que ese dispositivo legal, una conquista histórica en la Constitución Federal, se transforme en letra muerta”.

25. Las condiciones de concesión de crédito rural para el plan de la zafra 2013/2014 no permiten la identificación –al menos la clara identificación– de la existencia de recursos específicamente destinados a la recomposición y mantenimiento de áreas de reserva legal.

26. A partir del año 1992 es posible notar que los agricultores familiares incorporaron en su pauta de reivindicaciones cuestiones inherentes a la preservación del ambiente –más precisamente, la necesidad de liberación de recursos para la gestión ambiental adecuada a las exigencias normativas–, sin embargo, esas acabaron siendo dejadas de lado delante de otros asuntos aparentemente más relevantes.

la reducción de la manifiesta desigualdad social que asola a Brasil mediante la fijación del hombre a tierra y, concomitantemente, b) la promoción de la tutela ambiental (Peraci & Bittencourt, 2010, p.220), temas que no pueden ser cartesianamente separados.

Una de las últimas imágenes del acto terminado hace poco demora en disolverse en el aire, proyectando en el imaginario colectivo la percepción de que el Estado Democrático de Derecho tiene el deber de adoptar medidas que estimulen la educación, incentivando y, cuando sea necesario, inhibiendo conductas que desentonen de la idea de ejercicio admisible de posiciones jurídicas dominiales compatibles con la función socioambiental de la propiedad agraria, pero también, disponibilizando los recursos necesarios para la compatibilización de la densificación de lo mencionado al principio, sin perjuicio de la tutela de los intereses de los agricultores familiares.

El tercer acto explota la falta de políticas gubernamentales que busquen promover la educación ambiental –y no apenas en la esfera formal<sup>27</sup>– como práctica necesaria para la

ambientación de los agricultores familiares a los valores socioambientales incorporados al Estado Democrático de Derecho, políticas influenciadas por la imperiosidad de substituir la cultura punitiva reinante, por saberes promocionales que valoricen la persona humana, sus relaciones interpersonales y la responsabilidad intergeneracional (Machado, 2004, p.229), cuestión extremadamente abstrusa, imposible ignorarlo, pero que no por eso puede ser sistemáticamente despreciada.

Las cortinas comienzan a cerrarse.

Hay tiempo, sin embargo, para oír la voz firme de un actor reflejando que desde el punto de vista de los agricultores el respeto a la necesidad de preservación de las áreas de reserva legal es una amenaza a su permanencia en la actividad agrícola. Y la de otro, en tono melancólico, afirmando que la tutela de las reservas legales es una medida paliativa comparada a otros tantos problemas que asolan la Tierra (Carneiro & Rocha, 2006).

Unidas, gritan: *Injusticia*, nosotros pagamos, los otros se benefician.

27. Ley 12.651/12 con la redacción que le fue dada por la Ley 12.727/12. “Art. 41. Es el Poder Ejecutivo federal autorizado a instituir, sin perjuicio del cumplimiento de la legislación ambiental, programas de apoyo e incentivo a la conservación del medioambiente, bien como para adopción de tecnologías y buenas prácticas que concilien la productividad agropecuaria y forestal con reducción de los impactos ambientales como forma de promoción del desarrollo ecológicamente sustentable, observando siempre los criterios de progresividad, alcanzando las siguientes categorías y líneas de acción: I – pago o incentivo a servicios ambientales como retribución [...] a las actividades de conservación y mejoría de los ecosistemas y que generen servicios ambientales, tales como, aislada o acumulativamente: [...] (h) la manu-

tención [...] de Reserva Legal y de uso restricto; II – compensación por las medidas de conservación ambiental [...], utilizándose los siguientes instrumentos, entre otros: [...] (d) destinación de parte de los recursos recaudados con la cobranza por el uso del agua [...] para el mantenimiento, recuperación o recomposición de las Áreas [...] de Reserva Legal [...]; (e) Líneas de financiamiento para atender iniciativas de preservación voluntaria de vegetación nativa [...] o recuperación de áreas degradadas; (f) exención de impuestos para los principales insumos y equipamientos [...] de entre otros utilizados para los procesos de recuperación y mantenimiento de las Áreas [...] de Reserva Legal y de uso restricto”.

Fin del tercer acto.

Y que ese drama no se transforme en tragedia.

### Referencias

- Aronne, R. (1999). *Propriedade e domínio: re-exame sistemático das noções nucleares de direitos reais*. Rio de Janeiro: Renovar.
- Barroso, L. A. (2013). Brazil. In F. C. Dutilleul & J. P. Bugnicourt (Org.), *Legal dictionary of food security in the world*. Bruxelles: Lancier.
- Barroso, L. A. (2014). A agricultura familiar: experiência no Brasil. *Revista Brasileira de Direito do Agronegócio*, 7, 81-86.
- Benjamin, A. H. V. (2010). Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In J. J. G. Cantoilho & J. R. M. Leite (Coord.), *Direito constitucional ambiental brasileiro* (3. ed). São Paulo: Saraiva.
- Benjamin, A. H. V. (2003). Introdução ao direito ambiental brasileiro. In J. Soares Junior & F. Galvão (Coord.), *Direito ambiental na visão da magistratura e do ministério público*. Belo Horizonte: Del Rey.
- Borges, R. C. B. (2005). Função ambiental da propriedade rural. In L. A. Barroso, A. G. De Miranda & M. L. Q. Soares (Org.), *O direito agrário na constituição*. Rio de Janeiro: Forense.
- Carneiro, S. L. & Rocha, E. E. R. B. (2006). *Estudo prospectivo da implantação da reserva legal em propriedades rurais familiares na região de Londrina*. Recuperado em 13 feb, 2014, de [http://www.emater.pr.gov.br/arquivos/File/Biblioteca\\_Virtual/Premio\\_Extensao\\_Rural/2\\_Premio\\_ER/15\\_Est\\_Pro\\_Imp\\_Res\\_Leg.pdf](http://www.emater.pr.gov.br/arquivos/File/Biblioteca_Virtual/Premio_Extensao_Rural/2_Premio_ER/15_Est_Pro_Imp_Res_Leg.pdf)
- Catalan, M. (2009). As servidões florestais como instrumento de estímulo ao desenvolvimento agrário e à preservação ambiental. *Rivista di Diritto Agrario*, 88, 293-307.
- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (2011). *Estatísticas do meio rural 2010-2011* (4. ed). São Paulo: DIEESE/NEAD/MDA.
- Fachin, L. E. (2001). *Estatuto jurídico do patrimônio mínimo*. Rio de Janeiro: Renovar.
- Fachin, L. E. (2009). Los derechos fundamentales en la construcción del derecho privado contemporáneo brasileño a partir del derecho civil-constitucional. *Revista de Derecho Comparado*, 15, 243-272.
- Figueiredo, G. J. P. (2004). *A propriedade no direito ambiental*. Rio de Janeiro: AD-COAS.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2006). *Censo agropecuário*. Rio de Janeiro: IBGE.
- Machado, P. A. L. (2004). Meio ambiente e constituição federal. In G. J. P. Figueiredo (Coord.), *Direito ambiental em debate*. Rio de Janeiro: Esplanada.
- Milaré, É. (2006) Uma lei paradigmática: 6938/81. In G. G. Almeida & L. Z. Serafini (Org.), *Direito, política e meio ambiente: 25 anos da lei federal nº*

- 6.938/1981. Curitiba: Ordem dos Advogados do Brasil.
- Mirra, Á. L. V. (1999). O problema do controle judicial das omissões estatais lesivas ao meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, 15, 61-80.
- Monteiro, W. B. (2003). *Curso de direito civil: direito das coisas* (vol. 3). São Paulo: Saraiva.
- Oliveira, C. J. & Santos, C. A. (2008). Educação na perspectiva de um novo modelo de desenvolvimento na reforma agrária. In B. M. Fernandes et al. (Org.), *Educação do Campo: campo –políticas públicas– educação*. Brasília: Incra.
- Oliveira, S. A. G. (2002). Proposta: criação dos cadastros regionais das reservas legais e das matas ciliares. In W. P. Freitas (Org.), *Direito ambiental em evolução* (vol. 1). Curitiba: Juruá.
- Penteado, L. C. (2012). *Direito das coisas*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Peraci, A. S. & Bittencourt, G. A. (2010). Agricultura familiar e os programas de garantia de preços no Brasil: o programa de aquisição de alimentos. In J. G. Silva, M. E. Del Grossi & C. G. França (Org.), *Fome zero: a experiência brasileira*. Brasília: MDA.
- Rocha, I. (2013). Código florestal e exploração florestal. *Revista de Direito Ambiental*, 71, 175-216.
- Rodrigues, M. A. (2013). Áreas consolidadas no código florestal (lei 12.651/2012): uma vergonha sem precedentes. *Revista de Direito Ambiental*, (69), 345-356.
- Souza, P. G. (2013). *Fomento florestal em pequenas propriedades rurais no Brasil: estratégias e efetividade*. Tese (Doutoramento em Ciências Florestais) – UFPR: Curitiba.