

Análise dos Processos de Averbação das Reservas Legais no Estado de Sergipe

Thiago Roberto Soares Vieira¹, Diogo Gallo de Oliveira¹,
Flávia Moreira Guimarães Pessoa², Laura Jane Gomes¹

¹Departamento de Ciências Florestais, Universidade Federal de Sergipe – UFS, Aracaju/SE, Brasil

²Departamento de Direito, Universidade Federal de Sergipe – UFS, Aracaju/SE, Brasil

RESUMO

Este trabalho objetivou analisar o número de averbações das Reservas Legais (RL) existentes no Estado de Sergipe, como também realizar entrevistas com técnicos dos órgãos ambientais. Os processos foram divididos por territórios e organizados em tabelas sistematizadas por tamanho de propriedade rural e bioma, entre os anos de 1980 e 2011. Constatou-se que foram averbadas as Reservas Legais de 714 propriedades, representando apenas 0,7% do total de imóveis rurais desse Estado. A falta de estrutura e o número reduzido de funcionários nos órgãos públicos, além da ausência de uma política de divulgação, esclarecimento e incentivo ao proprietário rural, são as principais causas desse cenário, demonstrando a fragilidade da gestão florestal no Estado.

Palavras-chave: propriedade rural, legislação ambiental, gestão florestal.

Analysis of Registration Processes of the Legal Reserve Areas in Sergipe state

ABSTRACT

In this research, we analyzed the number of registrations of legal reserve areas (LRA) in Sergipe state and conducted interviews with technicians of environmental organizations. The cases were divided in territories and organized into systematized tables according to size of rural property and biome between 1980 and 2011. We observed that LRAs were registered in 714 properties, representing only 0.7% of total amount of rural properties in the state. Lack of structure, low number of officials in government agencies, in addition to the absence of disclosure, education and encouragement policies to landowners are the main causes of such scenario, demonstrating the fragility of forest management in state.

Keywords: rural property, environmental legislation, forest management.

1. INTRODUÇÃO

A Reserva Legal (RL) é um dos Instrumentos Normativos Florestais (INF) que foram criados com a finalidade de fortalecer a conservação de florestas e é encontrado nas normas legais, ou seja, no alicerce normativo que inclui leis, medidas provisórias, decretos, resoluções, instruções normativas

e portarias. Pelo aspecto ambiental, a RL, na propriedade rural, contribui para o ecossistema por proporcionar abrigo, acasalamento e alimentos para polinizadores e outras espécies silvestres, a proteção do solo contra a erosão e a perda de nutrientes, e a manutenção da quantidade e da qualidade da água

dos lençóis freáticos, havendo a necessidade de um conhecimento para manejá-la na paisagem rural (Arana & Baldassi, 2009). Assim, a sua inexistência aliada ao uso inadequado das terras é uma questão relevante, uma vez que boa parte das propriedades rurais apresenta algum conflito legal (Soares et al., 2011).

Visando à conservação das florestas e demais formas de vegetação no território brasileiro, o Código Florestal (Lei 4.771/65) instituiu as áreas de Reserva Legal, as quais, em Sergipe, devem corresponder a 20% da área da propriedade rural (Jacovine et al., 2008).

Por outro lado, a ocupação antrópica no Estado de Sergipe desencadeou um processo de devastação dos dois biomas existentes. Segundo, Sergipe possui cerca de 32% do bioma Caatinga. Santos (2009), ao estudar fragmentos florestais da Mata Atlântica com tamanho superior a 17 ha, apontou que o ecossistema corresponde atualmente a 8% da vegetação original.

A ausência de uma política florestal, na esfera estadual, inviabiliza a proteção da biodiversidade de forma direta e indireta. Sendo assim, conhecer e reconhecer a Reserva Legal como um importante instrumento normativo florestal aplicado no Estado de Sergipe, e a percepção dos atores sociais que trabalham na execução desse instrumento são de fundamental importância para identificar a efetividade da gestão florestal no âmbito de ações,

programas e políticas envolvidos nesse processo, apesar da falta de uma política estadual de florestas.

Este estudo partiu do princípio de que iniciativas existentes relacionadas à averbação das Reservas Legais em Sergipe foram insuficientes para se alcançar a sua efetividade. Segundo Marinho & Façanha (2001), um projeto ou programa é eficiente quando há o uso racional dos meios dos quais se dispõe para alcançar um objetivo previamente determinado, ou seja, quando se consegue produzir os efeitos desejados com o mínimo de recursos disponíveis.

Diante do exposto, o objetivo deste estudo foi conhecer o total de área de reserva legal averbada, bem como realizar uma análise por meio da combinação de dois parâmetros: as averbações das Reservas Legais realizadas pelos governos federal e estadual no período de 1980 a 2011 e a percepção dos analistas ambientais sobre a aplicabilidade desse instrumento de gestão florestal em Sergipe.

2. MATERIAL E MÉTODOS

Este estudo abrangeu todo o Estado de Sergipe, que se localiza na Região Nordeste do Brasil, entre os paralelos 9° 31' 54" e 11° 34' 12" de latitude Sul, e os meridianos 36° 24' 27" e 38° 11' 20" de longitude oeste. É o Estado brasileiro que possui a menor área em extensão territorial, com 21.910,348 Km², abrangendo 75 municípios divididos em oito territórios e dois biomas (Figura 1) (Sergipe, 2007).

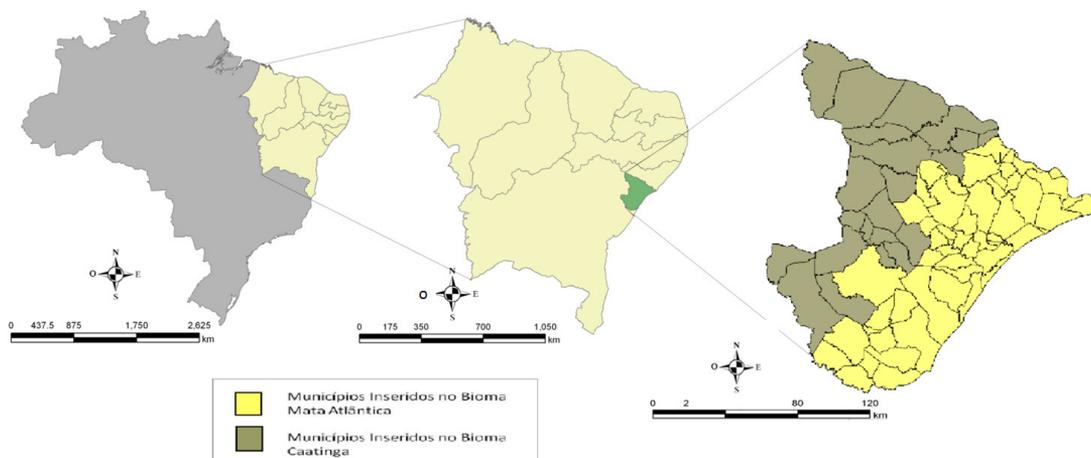


Figura 1. Localização do Estado de Sergipe e dos Biomas nos municípios do Estado.

Figure 1. Location of the State of Sergipe and Biomes in the municipalities of the State.

A coleta dos dados foi realizada por meio da pesquisa documental e pesquisa de campo.

Foram consideradas as averbações realizadas pelos órgãos federais (IBDF de 1980-1989 e IBAMA/SE de 1990-2007) e pelo órgão estadual (Administração de Meio Ambiente de Sergipe - ADEMA de 2008-2011), correspondente a um período de 32 anos.

Como não havia até o momento desta pesquisa um sistema organizado sobre esse importante instrumento, a primeira etapa consistiu em estruturar um banco de dados, analisando-se cada processo existente, que foi organizado numa planilha em Excel.

A partir desse banco de dados, foram sistematizados os processos de averbação das áreas de reserva legal nas propriedades rurais em Sergipe, de acordo com os cadastros contidos no IBAMA/SE (1980-2007) e da ADEMA (2008-2011). Os dados foram divididos por territórios e organizados em tabelas sistematizadas por tamanho de propriedade rural e bioma, entre o período de 1980 e 2011. Foi considerado o hectare como unidade de área para cada uma das propriedades com RL averbada.

A classificação do tamanho da propriedade rural foi realizada de acordo com o valor do módulo fiscal, que corresponde à área mínima necessária a uma propriedade para que sua exploração seja economicamente viável e é determinada para cada município (Brasil, 1979). No Brasil, a depender do município, um módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares, de acordo com a Instrução Especial/INCRA n.º 20, de 1980. Em Sergipe, esses valores variam de 5 a 70 ha. Atualmente, o módulo fiscal serve de parâmetro para a classificação fundiária do imóvel rural quanto à sua dimensão, de conformidade com art. 4.º da Lei n.º 8.629/93, sendo:

- Minifúndio: imóvel rural de área inferior a 1 (um) módulo fiscal;
- Pequena propriedade (P): imóvel rural de área compreendida entre 1 (um) e 4 (quatro) módulos fiscais;
- Média propriedade (M): imóvel rural de área compreendida entre 4 (quatro) e 15 (quinze) módulos fiscais;
- Grande propriedade (G): imóvel rural de área superior a 15 (quinze) módulos fiscais.

De acordo com dados da Fundação SOS Mata Atlântica e da Superintendência de Desenvolvimento

do Nordeste (SUDENE), respectivamente, existem 54 municípios sergipanos contidos no Bioma Mata Atlântica e 21 contidos no Bioma Caatinga.

Desta forma, foi possível realizar a classificação das propriedades rurais por bioma, conforme os municípios que estão inseridos em cada um deles.

Para a sistematização por território, foi considerada a classificação dos territórios sergipanos pela SEPLAN (Sergipe, 2007). Com isso, realizou-se a divisão das propriedades rurais por território, de acordo com a sua localização.

Foram aplicadas entrevistas semiestruturadas, de acordo com a metodologia proposta por Triviños (1992). Antes de cada entrevista, foram explicados ao entrevistado o objetivo e a relevância da pesquisa. No total, foram aplicadas cinco entrevistas, no período de novembro de 2010 a setembro de 2011, aos técnicos do IBAMA, da ADEMA e da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Sergipe (SEMARH), que estiveram ou estão diretamente envolvidos com a averbação da RL em Sergipe. Para preservar a identidade dos entrevistados, os nomes foram substituídos por números de 1 a 5: funcionário(a) analista ambiental do IBAMA (1); funcionário(a) da SEMARH (2); funcionários(as) fiscais ambientais da ADEMA (3, 4 e 5).

Todos os dados referentes às averbações de Reserva Legal foram sistematizados por meio da triangulação dos dados, proposta por Triviños (1992), seguindo uma perspectiva metodológica alicerçada por pressupostos teóricos da abordagem qualitativa.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Estado de Sergipe, de acordo com IBGE (2006), possui 101.499 estabelecimentos agropecuários, o que corresponde a uma área de 2.044.008 ha. No entanto, considerando-se o período 1980-2011, esse Estado possui apenas 714 estabelecimentos agropecuários com Reservas Legais averbadas, o que corresponde a 45.452,36 ha ou 2,1% da sua área (Figura 2).

O ano de 1989 pode ser considerado o primeiro marco na aplicação desse instrumento de gestão florestal em Sergipe, pois, a partir deste ano, as averbações no Estado passaram a ser de

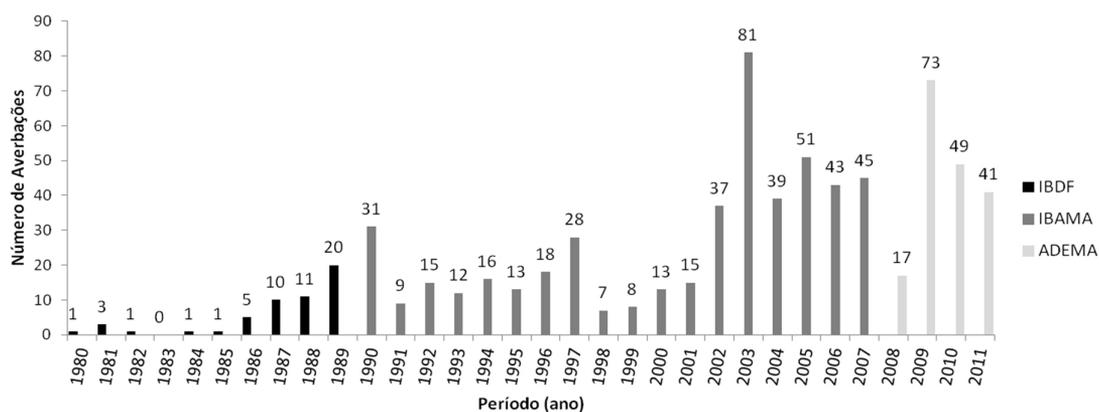


Figura 2. Número de averbações de Reserva Legal (RL) efetivadas pelos órgãos ambientais entre 1980 e 2011.

Figure 2. Number of registrations Legal Reserve (RL) by the environmental effect between 1980 and 2011.

responsabilidade do IBAMA – que foi criado neste ano – já que, antes disso, as averbações eram de responsabilidade do IBDF. O segundo marco ocorreu com a Lei Estadual 11.284/2006 (Lei da Descentralização Florestal), que determina que as averbações de RL em Sergipe sejam de incumbência da ADEMA (órgão estadual).

O período de 1980-1989 (averbações realizadas pelo IBDF) se destacou por poucas propriedades rurais (apenas 53) com Reserva Legal averbada no Estado de Sergipe, totalizando uma área de 6.183,31 ha, o que corresponde a 0,28% da área desse Estado. No período de 1990/2007, a averbação de Reservas Legais nos estabelecimentos Agropecuários em Sergipe ficou sob responsabilidade do IBAMA. Nesse período, foram averbadas as Reservas Legais de 481 propriedades rurais, o que corresponde a uma área de 32.745 ha (1,48% da área do Estado). A partir de 2008, a ADEMA averbou a Reserva Legal de 180 propriedades rurais, o que corresponde a uma área de 6.523,26 ha ou 0,3% da área do Estado. (Tabela 1).

As áreas de RL averbadas na Caatinga (17.443,17 ha), em relação à área total dos municípios que a compõem, corresponderam a 1,95% (Tabela 2). Quanto à Mata Atlântica (28.009 ha), este percentual chega a 2,16%. Mais de 57% do número de averbações e mais de 61% da área total averbada no período de 1980 a 2011 estão inseridos no bioma Mata Atlântica

A maior parte das averbações ocorreu no Bioma Mata Atlântica, fato que se deu, de acordo com os entrevistados 2 e 3, em decorrência da maior visibilidade deste Bioma perante a sociedade, por

meio de espécies-bandeira de fauna e flora, o que cria um apelo e uma maior representação deste bioma.

Esse predomínio das averbações na Mata Atlântica é também reflexo da articulação pela conservação deste bioma, que cresceu de forma exponencial nos últimos 22 anos. Isso pode ser observado por meio da criação de instrumentos jurídicos de proteção a este bioma, como o Decreto Federal n.º 99.547/90 e a Lei n.º 11.428/06. O primeiro dispunha sobre “a vedação do corte, e da respectiva exploração, da vegetação nativa da Mata Atlântica, e dá outras providências” (Brasil, 1990). Já a Lei n.º 11.428/06, conhecida como Lei da Mata Atlântica, dispõe sobre a utilização e a proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências (Brasil, 2006). Em seus artigos, são reconhecidas as condições do pequeno produtor rural e as atividades de utilidade pública e interesse social, e observam-se os princípios da função socioambiental e se reconhece o produtor que respeita as áreas protegidas. Nesta lei, reforça-se também que o poder público tem a obrigação de fomentar o enriquecimento ecológico, o que possibilita um importante instrumento para os proprietários de terras no domínio da Mata Atlântica com o intuito de obter apoio do setor público, como assistência técnica, para a recuperação ambiental.

Esses baixos valores evidenciam o desmatamento agressivo sofrido pelos biomas sergipanos. De acordo com Santana & Souto (2006), tanto a Mata Atlântica quanto a Caatinga vêm sendo sistematicamente devastadas, já que há muitos séculos o homem vem usando essas áreas para a pecuária intensiva,

Tabela 1. Número (un), área (ha) e percentual (quanto ao número e à área) de averbações de Reservas Legais por tamanho de estabelecimento agropecuário entre 1980 e 2011. P: Pequena propriedade rural (≤ 4 Módulos Fiscais); M: Média propriedade rural (entre 4 e 15 Módulos Fiscais); G: Grande propriedade rural (≥ 15 Módulos Fiscais).

Table 1. Number (un), area (ha) and percentage (in the number and area) of annotations of legal reserves by size of establishment agriculture between 1980 and 2011. Q: Small farm (≤ 4 fiscal modules), M: Average farm (between 4 and 15 fiscal modules), G: Large farm (≥ 15 fiscal modules).

Territórios	P				M				G				Total		
	un	%	ha	%	un	%	ha	%	un	%	ha	%	un	%	Ha
Sul sergipano	58	8,12	404	0,9	43	6	1126	2,48	59	8,32	8162,6	17,9	160	22,41	9692,92
Grande Aracaju	21	2,96	139	0,31	23	3,24	684	1,5	37	5,22	7621,6	16,7	81	11,42	8444,69
Leste Sergipano	36	5,08	273	0,6	21	2,96	975	2,15	16	2,26	2654,9	5,84	73	10,3	3904,08
Agreste Central	55	7,76	782	1,72	13	1,8	1099	2,42	7	0,99	2526,6	5,56	75	10,58	4408,74
Alto Sertão	157	22,1	2595	5,71	48	6,7	5768	12,6	14	1,97	4770,8	10,5	219	30,89	13134,12
Baixo São Francisco	10	1,41	98,2	0,22	11	1,5	574	1,26	9	1,27	1374,3	3,02	30	4,23	2046,81
Centro-Sul	27	3,81	421	0,93	20	2,8	1044	2,3	9	1,27	1923,1	4,23	56	7,9	3388,38
Médio Sertão	16	2,26	271	0,6	4	0,5	161	0,35	0	0	0	0	20	2,82	432,62
Total	378	53,3	4985	10,9	180	25	11432	25,1	151	21,3	29034	63,8	714	100	45452,36

Tabela 2. Número (un), área (ha) e percentual (quanto ao número e à área) de averbações de Reservas Legais por bioma entre 1980 e 2011.

Table 2. Number (un), area (ha) and percentage (in the number and area) of annotations of legal reserves for each biome between 1980 and 2011.

Territórios	Bioma Mata Atlântica				Bioma Caatinga				Total			
	un	%	ha	%	un	%	ha	%	un	%	ha	%
Sul sergipano	155	21,8	9693	21,3	0	0	0	0	155	21,86	9693,19	21,32
Grande Aracaju	81	11,4	8444	18,5	0	0	0	0	81	11,42	8444,69	18,58
Leste Sergipano	73	10,3	3904	8,59	0	0	0	0	73	10,3	3904,08	8,59
Agreste Central	13	1,83	963	2,12	62	8,74	3445,64	7,58	75	10,58	4408,74	9,7
Alto Sertão	0	0	0	0	219	30,9	13134,12	28,9	219	30,9	13134,12	28,89
Baixo São Francisco	30	4,23	2046	4,5	0	0	0	0	30	4,23	2046,75	4,5
Centro-Sul	46	6,5	2810	6,18	10	1,41	577,39	1,27	56	7,9	3388,33	7,45
Médio Sertão	12	1,27	146	0,32	13	1,55	286,02	0,63	25	2,82	432,32	0,95
Total	407	57,4	28009	61,6	302	42,6	17443,17	38,38	714	100	45452,22	100

a agricultura nas partes mais úmidas e a retirada de lenha e madeira para outros fins de menor interesse socioeconômico.

Deste modo, todos os processos finalizados de averbação de Reserva Legal em Sergipe totalizam 45.452,36 ha, o que corresponde a 15,95% do total de vegetação nativa remanescente. Os processos não finalizados, por alguma pendência do proprietário rural ou do próprio órgão ambiental, totalizam uma

área de 7.772,39 ha, equivalente a 2,73% do total de vegetação nativa.

As Áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal das propriedades rurais cujos proprietários não procuraram o órgão ambiental formam uma área de 120.786,36 ha, o que corresponde a 45,11% do total de vegetação nativa remanescente (Tabela 3).

Tabela 3. Área de mata nativa remanescente em Sergipe por área protegida.

Table 3. Area of native forest remaining in Sergipe for protected area.

Área protegida	Área de mata nativa (ha)
Unidades de Conservação	107.120,77**
Terras Indígenas	3.868,23**
APP + RL ¹	120.786,25**
Reserva Legal ²	45.452,36*
Reserva Legal ³	7.772,39*
Total	285.000**

Fonte: *Este trabalho; **Sergipe (2011). ¹Proprietários rurais que não procuraram o órgão ambiental; ²Processos finalizados; ³Processos não finalizados.

3.1. Averbações de RL efetivadas pelo IBDF

No período referente às averbações de RLs realizadas pelo IBDF, foi observado que a maioria delas, 52,8%, foi efetuada nos municípios do território Sul Sergipano. O maior número de averbações, até 1989, foi feito em médias e grandes propriedades rurais. Segundo os entrevistados 1 e 2, isso ocorreu porque os pequenos proprietários rurais – considerando a Reserva Legal como *imobilização econômica* de parte de suas propriedades (deixam de produzir) e aproveitando a falta de condições de fiscalização em que se encontravam os órgãos ambientais – acabavam evitando a averbação da Reserva Legal por entenderem que esta área seria perdida em termos de produtividade rural.

Em pesquisa realizada no Paraná, Arana & Baldassi (2009) constataram que a falta de informação e de assessoria técnica por parte dos órgãos ambientais e de extensão rural aos produtores podem ter contribuído para a estagnação de averbações de Reserva Legal naquele Estado.

Rocha & Silva (2009), em estudo sobre as funções do Estado na área florestal, entendem que o Estado, a despeito do esforço para atender às demandas a ele atribuídas, deixa transparecer certa fragilidade na concepção e na instrumentalização da política, fato que se deve à precariedade no cumprimento dessas funções.

A partir de 1989, foi observado um aumento do número de averbações. O que pode ter contribuído para tanto, de acordo com os entrevistados 1, 2 e 5, entre 1987 e 1988, foi uma divulgação, por parte dos

proprietários rurais que já haviam averbado suas áreas, aos proprietários vizinhos. Outros pontos, de acordo com os mesmos entrevistados, foram a criação do IBAMA em 1989, pela Lei 7.735/1989, e a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 7.803/1989, que determina, dentre outras coisas, a averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel para evitar a sua divisão. Dessa forma, esta lei contribuiu para o aumento das áreas destinadas à proteção das reservas legais nas propriedades rurais, impedindo sua retaliação e progressiva destruição, e estabelecendo o gravame dessas áreas nos cartórios de registro de imóveis, assegurando uma maior eficiência no controle do desmatamento (Brasil, 1989).

3.2. Averbações de RL efetivadas pelo IBAMA

No período em que as averbações ficaram sob a responsabilidade do IBAMA (a partir da década de 1990 até 2007), foi observado um acréscimo de nove vezes no número de averbações no Estado, em comparação com a década de 1980. Esse aumento do número de averbações – com destaque para as pequenas propriedades rurais, com mais de 50% do número de averbações nesse período – pode estar relacionado com a mudança na conjuntura política ambiental no País, pois, além da criação do IBAMA, houve também o acréscimo de novos instrumentos legislativos de fomento à averbação da Reserva Legal, como a Lei 7.803/1989, que trata da obrigação da averbação da RL. Posteriormente, surgiu a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 2001, que garante a gratuidade da averbação para pequenos proprietários rurais, alterando o Artigo 16 da Lei 4.771/1965.

No entanto, pode-se afirmar que o número de averbações ainda continuou reduzido em relação ao total de estabelecimentos agropecuários no Estado de Sergipe que, de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), perfazia 101.499 estabelecimentos.

Foi observado um aumento vertiginoso do número de averbações a partir de 2002. Conforme o relato dos entrevistados 1, 4 e 5, isso ocorreu em razão de uma orientação do Banco Central aos bancos fornecedores de crédito agrícola, para estes exigirem que a propriedade rural apresentasse a RL averbada.

Por outro lado, tanto o número de averbações como a área correspondente dessas Reservas Legais averbadas podem ser considerados baixos. Um dos fatores que podem ter contribuído para esse cenário foi o baixo número de funcionários dos órgãos federais (IBDF e IBAMA) responsáveis pelas averbações, uma vez que, de 1980 a 2007, apenas dois funcionários eram responsáveis por esta incumbência.

Essa realidade dos órgãos públicos vai ao encontro das funções do Estado na área florestal. Para Silva (2001), a primeira função típica de Estado na área florestal é realizar o macroplanejamento da proteção e da utilização dos recursos florestais, o qual deve servir como instrumento indicativo para planos, projetos e ações de governo. A ausência de uma estrutura mínima pertinente com a realidade das atribuições dos órgãos responsáveis pela averbação de Reserva Legal em Sergipe mostra a ausência desse planejamento.

Considerando-se todo o período em que o processo de averbação de Reserva Legal ficou sob responsabilidade do governo federal (IBDF e IBAMA), de 1980 a 2007, Sergipe teve um total de 534 processos de averbações concluídos. Nesse período, a quantidade de propriedades rurais averbadas correspondeu a 0,5% do total de propriedades rurais, enquanto que a área total averbada de Reserva Legal no Estado corresponde 1,78%.

Outro aspecto que pode ser discutido é a importância do monitoramento para essas áreas averbadas. Segundo Bitar & Ortega (1998), monitoramento consiste na realização de medições e/ou observações específicas, dirigidas a alguns indicadores e parâmetros, com a finalidade de verificar se determinados impactos e efeitos estão ocorrendo.

Quanto ao monitoramento das propriedades rurais averbadas em Sergipe até 2007, apenas cinco propriedades rurais tiveram suas RLs monitoradas, de acordo com o (a) entrevistado (a) 1, o que corresponde a 0,94% do total de propriedades rurais averbadas no período. A possível causa para um número tão ínfimo está relacionada novamente ao baixo número de funcionários dos órgãos ambientais federais em Sergipe responsáveis por esta atividade.

Assim, pode-se afirmar que, em Sergipe, o Estado exerceu com precariedade uma de suas funções na área florestal que, segundo Silva (2001), consiste em monitorar e fiscalizar a cobertura florestal dos proprietários privados. Essa função do Estado é prevista, de acordo com o mesmo autor, desde a Constituição Federal de 1988 até leis específicas, como o Código Florestal de 1965 (4.771/65), a Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (6.938/81) e a Lei de Crimes Ambientais (9.605/98).

As averbações de Reserva Legal em Sergipe, a partir de 2008, foram realizadas pela Administração Estadual de Meio Ambiente (ADEMA). Essa nova competência ao órgão ambiental estadual se deu pela Lei Estadual 11.284 de 2006, conhecida como Lei da Descentralização Florestal. Em decorrência disso, foi criado em Sergipe o Termo de Cooperação Técnica n.º 13/2007, entre o IBAMA e a SEMARH, que teve por objetivo o estabelecimento de regras e condições de cooperação técnica visando ao licenciamento e à gestão compartilhada dos recursos florestais em Sergipe – o que inclui a averbação de Reserva Legal.

3.3. Averbações de RL efetivadas pela ADEMA

No período entre os anos de 2008 e 2011, foram registradas na ADEMA as Reservas Legais de 180 propriedades rurais, o que corresponde a uma área de 6.523,26 ha ou 0,3% da área do Estado; ou seja, num período de três anos e cinco meses, a ADEMA averbou cerca de 33% das propriedades rurais que o governo federal (IBDF e IBAMA) averbou em 17 anos. De acordo com os entrevistados 3, 4 e 5, isso ocorreu em função, entre outros fatores, de um maior número de técnicos responsáveis pela averbação. Esse total averbado que o órgão ambiental estadual averbou nesse período também corresponde à cerca de 17% da área averbada pelos órgãos federais em 17 anos. Foi observado que a maioria das averbações ocorreu nos territórios Centro-sul, Leste sergipano, Grande Aracaju e Alto sertão sergipano. Quanto ao tamanho das propriedades rurais, a grande maioria das averbações ocorreu em pequenas propriedades rurais.

Até o ano de 2006, o Estado possuía 101.499 estabelecimentos agropecuários. No entanto, considerando-se o período que vai de 1980 a 2011, verificou-se a existência de apenas

714 estabelecimentos agropecuários com Reserva Legal averbada, o que corresponde a 45.452,36 ha ou 2,1% da área do Estado. Dessa forma, Sergipe deveria ter como área averbada das Reservas Legais, de acordo com a Lei 4.771/65, uma área correspondente a 20% daquele valor, ou seja, uma área averbada de 408.801 ha. No entanto, Sergipe encontra-se bem aquém desse valor, com uma área de Reserva Legal averbada correspondente a pouco mais de 11% do que deveria ter segundo o Código Florestal.

Quanto à punição pela não averbação da Reserva Legal, todo proprietário rural que não tiver sua Reserva Legal devidamente averbada e conservada de acordo com a legislação, ao ser fiscalizado, será advertido para, num prazo de até 120 dias, regularizar sua situação. Se, nesse prazo, o proprietário rural não averbar sua RL, será multado em um valor diário, que poderá variar de 50 a 500 reais por hectare ou fração da área de Reserva Legal não averbada (Brasil, 2008). Na medida em que, em Sergipe, as ações de monitoramento das áreas averbadas ocorreram de forma precária (poucas propriedades rurais monitoradas), a punição pela não averbação da Reserva Legal acaba ficando apenas na Legislação.

Apesar do baixo número de fragmento florestal remanescente em Sergipe, o Estado não é único, considerando-se os demais Estados brasileiros. Em São Paulo, restam apenas 14% da cobertura florestal nativa (Ferraz et al., 2009). No Estado do Rio Grande do Sul, em 1995, as florestas gaúchas estavam reduzidas a 2,69%. Após intensos trabalhos de recuperação florestal, em 2001, o percentual de vegetação remanescente no Rio Grande do Sul era de 17,53% (Rodrigues et al., 2007). Esses baixos valores ocasionam, de acordo com Garcia et al. (2003), uma insignificante cobertura florestal, que acarreta a falta de proteção aos recursos hídricos.

Outra questão diz respeito à disposição desses fragmentos florestais. Ainda de acordo com Sergipe (2011), os dados revelam que 91,3% da cobertura vegetal remanescente do Estado encontra-se em apenas 51 fragmentos com área superior a 500 ha. Os 8,7% restantes são encontrados em 9.683 fragmentos com área inferior a 500 ha; desse total, 90% são fragmentos com área inferior a 50 ha. Esses números indicam um alto grau de degradação da vegetação no Estado, o que pode contribuir para

consequências ecológicas nefastas, como a perda de espécies de plantas e animais nativos; a invasão de espécies exóticas; o incremento da erosão do solo, e a diminuição da quantidade e da qualidade da água (Ferraz et al., 2009).

Na medida em que o Estado de Sergipe, segundo Mendes (2011), possui cerca de 60% dos imóveis rurais sem regularização fundiária, fica difícil saber quantos dos 101.499 estabelecimentos agropecuários são minifúndios em Sergipe, uma vez que, de acordo com a Lei 7.803/89, apenas os minifúndios não possuem a obrigatoriedade de averbar a Reserva Legal.

Considerando-se o total de propriedades rurais, até o final de 2011, Sergipe possuía apenas 714 propriedades rurais averbadas, o que representa 0,7% do total de estabelecimentos agropecuários no Estado. Já os proprietários rurais que procuraram o órgão ambiental, mas que não tiveram seus processos de averbação concluídos, representam 149 propriedades rurais (0,15% do total de estabelecimentos agropecuários no Estado). Esses números estão bem aquém do Estado do Paraná que, segundo Arana & Baldassi (2009), até o final de 2002, possuía 20.000 Reservas Legais averbadas, perfazendo 5,4% do total de propriedades rurais paranaenses.

De acordo com os entrevistados 1, 2 e 3, esse baixo número de propriedades rurais em Sergipe com Reserva Legal averbada é reflexo do contexto no Estado: a averbação só acontece por iniciativa do proprietário rural, que só averba quando precisa de autorização de Supressão de Vegetação ou precisa de algum financiamento agrícola. Além disso, a burocracia para a averbação contribuiu para dificultar o processo: muitos proprietários não conhecem os documentos necessários para a averbação ou possuem documentação incompleta.

A informação recebida pelo proprietário rural a respeito da averbação de sua Reserva Legal e das atividades que podem ser realizadas nela não vem ocorrendo de forma a estimular a averbação. Nenhum dos órgãos ambientais responsáveis pela averbação até 2011 fez um trabalho de divulgação com os proprietários rurais a respeito da averbação. Além disso, de acordo com os entrevistados 4 e 5, a ADEMA, no processo de averbação, orienta a todos

os produtores rurais (inclusive os pequenos) a isolar a área averbada e não retirar madeira nem lenha da Reserva Legal. Isso contraria a atual Instrução Normativa n.º 4 de 2009 do MMA, que estipula os limites e as condições para retirada de lenha e madeira da Reserva Legal em pequenas propriedades rurais (Brasil, 2009), bem como a função da Reserva Legal, que deixa de ser conservacionista para preservacionista.

A reversão desse cenário atual poderia ser alcançada a partir da criação de uma Política Estadual de Florestas com regras que levem em conta as especificidades locais em relação às RLs no Estado de Sergipe, de forma a não provocar novos desmatamentos. Outra iniciativa seria a realização de um trabalho de divulgação e sensibilização dos órgãos ambientais sobre a importância da averbação da Reserva Legal para proprietários rurais.

Adicionalmente, uma aproximação mais efetiva entre os órgãos ambientais e de extensão, por meio de ações conjuntas e troca de informações, e ao mesmo tempo a realização do cadastro da Reserva Legal diretamente no órgão ambiental, e não mais nos cartórios, poderiam facilitar o processo de regularização das RLs.

Em relação aos instrumentos financeiros, a determinação de critérios mais exigentes, por parte dos Bancos, que ratifiquem a vinculação do acesso aos financiamentos agrícolas pelos proprietários rurais com a averbação da Reserva Legal, poderia gerar um acréscimo futuro de averbações.

4. CONCLUSÕES

A função do Estado de conservar a vegetação nativa por meio da averbação das Reservas Legais das propriedades rurais mostrou-se comprometida no período estudado pelo baixo número de averbações e pelas poucas ações de monitoramento das áreas averbadas de 1980 a 2011.

A descentralização florestal em Sergipe, até o momento, não tem modificado o cenário de uma baixa efetividade das averbações de RL.

Os atuais critérios para o acesso ao financiamento agrícola possibilitam que parte significativa dos proprietários rurais tenha acesso ao crédito sem necessitar averbar a Reserva Legal.

Mesmo com as alterações do Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012), sugere-se aos gestores do Estado de Sergipe que sejam estabelecidos mecanismos eficazes para que os poucos remanescentes florestais existentes no Estado não venham a desaparecer. A realização de ações de capacitação com proprietários rurais, como também de um Programa de Extensão Florestal aliado a mecanismos específicos para a permanência das Reservas Legais como instrumento de gestão florestal, é de fundamental importância para a construção de uma política estadual florestal sustentável.

STATUS DA SUBMISSÃO

Recebido: 23/07/2012

Aceito: 30/04/2013

Publicado: 30/06/2013

AUTOR(ES) PARA CORRESPONDÊNCIA

Thiago Roberto Soares Vieira

Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos de Sergipe – SEMARH, Superintendência de Áreas Protegidas, Biodiversidade e Florestas – SBF
Av. Gonçalo Prado Rollemberg, 53, São José, CEP 49010-410, Aracaju, SE, Brasil
e-mail: tsoaresvieira82@gmail.com

REFERÊNCIAS

- Arana ARA, Baldassi G. A reserva legal no Paraná e os desafios à sua implantação: um estudo sobre os produtores rurais no município de Paranacity-PR. *GEOSP - Espaço e Tempo* 2009; 26: 79-91.
- Bitar OY, Ortega RD. Gestão Ambiental. In: Oliveira AMS, Brito SNA, editores. *Geologia de Engenharia*. São Paulo: Associação Brasileira de geologia de Engenharia (ABGE); 1998.
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Lei nº 6.746/1979, de 12 de outubro de 1979. Altera o Disposto nos artigos 49 e 50 da Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*; Brasília; out. 1979.
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989. Altera a redação da Lei 4.771, de 15 de Setembro de 1965. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*; Brasília; jul. 1989.

- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Decreto Federal nº 99.547/90, de 25 de setembro de 1990. O Decreto nº 99.547/90 dispõe sobre a vedação do corte e da respectiva exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*; Brasília; set. 1990.
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*; Brasília; 2006.
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*; Brasília; jul. 2008.
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Instrução Normativa nº 4, de 08 de setembro de 2009. Dispõe sobre procedimentos técnicos para a utilização da vegetação sob regime de manejo florestal sustentável, e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*; Brasília; set. 2009.
- Ferraz SFB, Paula FR, Vettorazzi CA. Incorporação de indicadores de sustentabilidade na priorização de áreas para restauração florestal na bacia do rio Corumbataí, SP. *Revista Árvore* 2009; 33(5): 937-947. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-67622009000500016>
- Garcia AR, Machado CC, Silva E, Souza AP, Pereira RS. Volume de enxurrada e perda de solo em estradas florestais em condições de chuva natural. *Revista Árvore* 2003; 27(4): 535-542. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-67622003000400014>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. *Censo*. Brasil: IBGE; 2006.
- Jacovine LAG, Corrêa JBL, Silva MP, Valverde SR, Fernandes-Filho EI, Coelho FMG et al. Quantificação das áreas de preservação permanente e de reserva legal em propriedades da bacia do rio Pomba-MG. *Revista Árvore* 2008; 32(2): 269-278. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-67622008000200010>
- Marinho A, Façanha LOF. *Programas sociais - efetividade, eficiência e eficácia como dimensões operacionais da avaliação*. Rio de Janeiro: IPEA; 2001.
- Mendes D. Mais da metade das terras de Sergipe tem situação irregular. *Jornal Cinform* 2011 jul: 7.
- Rocha JDS, Silva JA. As funções de estado na área florestal: suas interrelações com a constituição federal e com o programa nacional de florestas. *Floresta* 2009; 39(2): 253-271.
- Rodrigues BRC, Rodrigues CMC, Pereira-Filho W. Cobertura florestal e precipitações pluviométricas no município de Santa Maria/RS. In: *Anais do XXVII Encontro Nacional de Engenharia de Produção*; 2007; Foz do Iguaçu. Foz do Iguaçu; 2007. p. 2-10.
- Santana JA, Souto JS. Diversidade e Estrutura Fitossociológica da Caatinga na Estação Ecológica do Seridó-RN. *Revista de Biologia e Ciências da Terra* 2006; 6(2): 232-242.
- Santos ALC. *Diagnóstico dos Fragmentos de Mata Atlântica de Sergipe Através de Sensoriamento Remoto* [dissertação]. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe; 2009. 66 p.
- Sergipe. Secretaria de Estado do Planejamento de Sergipe - SEPLAN. *Mapa territórios sergipanos*. Aracaju: GIGEC/SUPES/SEPLAN; 2007. 1 mapa, color. Escala 1:800.000.
- Sergipe. Governo do Estado. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos. *Proposta para uma política Estadual de Florestas de Sergipe*. SEMARH; jul. 2011.
- Silva JA. As funções de Estado na área florestal. *Revista Floresta e Ambiente* 2001; 8: 223-226.
- Soares VP, Moreira AA, Ribeiro CAAS, Gleriani JM. Mapeamento das Áreas de Preservação Permanente e dos fragmentos florestais naturais como subsídio à averbação de Reserva legal em imóveis rurais. *Cerne* 2011; 17(4): 555-561.
- Triviños ANS. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação: positivismo, a fenomenologia, o marxismo*. São Paulo: Atlas; 1992.