

Código Florestal de 1934

aprovação legislativa e inefetividade

José Roberto Porto de Andrade Júnior¹

SUMARIO: I.- Introdução; II.- Aprovação legislativa do Código Florestal de 1934; III.- Inefetividade do Código Florestal; IV.- Conclusão

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar o Código Florestal Brasileiro de 1934 em seu processo de aprovação legislativa (1930-1934) e de implementação (1934-1965). O referencial teórico adotado neste artigo é a sociologia acontecimental, do campo da sociologia histórica. A principal técnica de pesquisa utilizada para elaboração deste artigo foi a análise de documentos. No trabalho, destaca-se que a aprovação legislativa do Código Florestal foi possível devido à consolidação de uma trama de organizações sociais atuantes na defesa ambiental no Brasil na década de 1930; ao fortalecimento da importância política do discurso e das organizações técnico-científicas; e ao bloqueio provisório da influência oligárquica nas tramitações legislativas. Apesar da aprovação, o Código Florestal foi inefetivo na regulação material da vida rural brasileira no período analisado neste artigo, mantendo-se a tendência de ampliação do desmatamento e destruição dos ecossistemas florestais como realidade nacional. Entre as explicações dessa inefetividade legal, o trabalho destaca a manutenção do poder local das elites agrárias, o desinteresse destas elites na proteção ambiental e a não criação de instituições estatais materialmente capazes

¹ Professor da Universidade Federal de Alfenas-MG (UNIFAL-MG), Campus Varginha-MG (Brasil). Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre e bacharel em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). E-mail: jose.junior@unifal-mg.edu.br.

de impor a regulamentação socioambiental no país. A ideologia desenvolvimentista que marcou o período impediu que a proteção ambiental ocorresse efetivamente.

PALABRAS CLAVE: Código Florestal Brasileiro – floresta – desmatamento – inefetividade - processo político

I.- Introdução

No Brasil, no ano de 1930, o então presidente da República Washington Luis foi deposto por um movimento armado liderado por civis e oficiais militares, que ficou conhecido como “revolução de 1930”. Essa transição política não negociada pôs fim ao período histórico chamado de Primeira República e deu início a um período marcado pela vigência de um padrão de dominação e desenvolvimento caracterizado por tendências desenvolvimentistas e autocráticas, que se estendeu até a década de 1980.

O caráter *desenvolvimentista* desse período associa-se ao foco privilegiado na industrialização e no crescimento econômico que as ações estatais e sociais tiveram, uma vez que foram tornadas prioridades da política brasileira. Segundo Sallum Jr., desenvolvimentismo é uma modalidade de intervencionismo que visa “impulsionar a industrialização em países de desenvolvimento tardio – em relação aos centros originários do capitalismo mundial” (Sallum Jr., 1996, p. 44). O caráter *autocrático* vincula-se às restrições à liberdade política existentes, uma vez que as instituições estatais passaram a agir “como núcleo organizador da sociedade, deixando pouco espaço para a organização e a mobilização autônomas de grupos sociais (sobretudo dos vinculados às classes populares)” (Sallum Jr., 2015, p. 16).

Para construção do capitalismo industrial no país, as instituições estatais e o intervencionismo foram bastante ampliados, com o hipertrofiamento das instituições executivas, que passaram a ser os eixos centrais da organização societária brasileira. Nesse processo, à medida em que a capacidade regulatória e interventiva das instituições estatais foi aumentando, uma autonomia relativa dessas instituições em relação aos grupos societários foi sendo constituída (Draibe, 1985).

Outra característica importante do período foi a instalação, nos principais centros decisórios, de uma racionalidade tecnocrática, de modo a privilegiar o

discurso técnico-científico na orientação e fundamentação das decisões políticas, o que foi favorecido pelo fortalecimento das estruturas burocrático-administrativas.

No período de dominação desenvolvimentista tivemos no Brasil, inicialmente, um governo provisório (1930-1934), um governo sob preceitos democráticos (1934-1937) e um governo autoritário (1937-1945) chefiados por Getúlio Vargas, principal liderança da “revolução de 1930”. Posteriormente, tivemos um ciclo de governos democraticamente eleitos (1946-1964) e um ciclo de governos militares autoritários (1964-1985). Durante esses governos, a dominação autocrática e desenvolvimentista não se manteve homogênea, tendo os diferentes e sucessivos regimes políticos expressado a incorporação de diferentes segmentos societários e de distintas reivindicações sociais ao pacto político (Sallum Jr., 1996, p. 48).

No que tange às disputas políticas sobre o desmatamento dos ecossistemas de vegetação nativa, o período desenvolvimentista da história nacional teve na edição dos primeiros Códigos Florestais brasileiros, em 1934 e em 1965, dois de seus acontecimentos políticos principais. O Código Florestal de 1934 foi editado num mesmo período histórico que um conjunto de outros atos normativos sobre temas ambientais e constitui-se como a primeira regulamentação nacional significativa sobre o tema florestal no Brasil. Apesar de sua importância e simbolismo, o Código Florestal de 1934 não logrou êxito em constituir-se como regulador material da vida socioambiental brasileira, revelando-se inefetivo.

O objetivo deste artigo é analisar o Código Florestal de 1934 em seu processo de aprovação legislativa e de implementação, refletindo sobre a temática florestal no Brasil no período situado entre 1930 e 1965.

O referencial teórico adotado neste artigo é a sociologia acontecimental, do campo da sociologia histórica. Segundo Sewell Jr., a sociologia histórica se situa na interface entre a história e a sociologia. Da perspectiva histórica, ela extrai a percepção do caráter fatídico do tempo; a compreensão sobre a necessária vinculação de cada ato a uma sequência de ações cujos efeitos são profundamente dependentes do seu lugar na sequência; a percepção do caráter contingencial dos fenômenos sociais; e o entendimento da temporalidade social como uma mistura de continuidade e mudança. Da perspectiva sociológica, ela extrai o “pensamento estrutural”, na busca de “explicações em termos de um conjunto relativamente limitado de características duradouras, arraigadas e causalmente poderosas do mundo social” (Sewell Jr, 2017). Ainda segundo Sewell Jr., “descrições acontecimentais adequadas dos processos sociais se parecerão mais com histórias ou

narrativas bem-feitas do que com leis da física”, de modo que “uma sociologia histórica acontecimental se assemelharia cada vez mais à história”. Nesse sentido, segundo ele, um dos propósitos principais do cientista social que trabalha com esse referencial é “elaborar uma narrativa convincente sobre por que as coisas aconteceram do modo como aconteceram” (Sewell Jr, 2017, p. 119-120).

A principal técnica de pesquisa utilizada para elaboração deste artigo foi a análise de documentos. Entre os principais documentos analisados, destaca-se notícias jornalísticas do período e documentos referentes à tramitação legislativa do projeto que deu origem ao Código Florestal de 1934, desarquivados a meu pedido junto aos órgãos federais brasileiros.

O artigo está estruturado em duas seções, além da “Introdução” e da “Conclusão”. A primeira seção intitula-se “Aprovação legislativa do Código Florestal de 1934” e trata do processo histórico que resultou na sua aprovação no período 1930-1934. A segunda seção intitula-se “Inefetividade do Código Florestal” e discute a (não) implementação do ato normativo no período 1934-1965.

II.- Aprovação legislativa do Código Florestal de 1934

Após a ação militarizada que marcou a transição política não negociada de 1930, Getúlio Vargas assumiu a chefia do governo provisório (1930-1934) e realizou uma significativa intervenção nas instituições políticas brasileiras, com a dissolução do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas Estaduais e das Assembleias Municipais, a retirada de todos os políticos eleitos durante a Primeira República de seus cargos, a substituição dos presidentes dos estados por interventores e a imposição de censura aos veículos de comunicação que lhe faziam oposição (Schwarcz e Starling, 2015, p. 361). A partir disso, Vargas iniciou a gradativa realização de um amplo programa de reformas, que incluiu a aprovação de nova regulamentação jurídica para inúmeras matérias e a criação de diversas instituições estatais.²

² A primeira modificação importante de regulamentação jurídica feita por Getúlio Vargas foi a aprovação, por decreto, de um Código Eleitoral (Decreto n. 21.076/1932), estabelecendo inúmeras mudanças nas regras eleitorais do país, dentre as quais a extensão do direito ao voto às mulheres e a adoção do voto secreto. O Código Eleitoral criou, também, uma instituição judicial, a Justiça Eleitoral, para executar os procedimentos de consulta político-popular e julgar os conflitos relacionados à temática. Conforme explicam Schwarcz e Starling, “o código inviabilizou um conjunto de fraudes característico do sistema representativo da Primeira República: o voto

Para subsidiar essas reformas, Vargas criou, pelo Decreto n. 19.459/1930, a *Comissão Legislativa*, uma instituição vinculada ao Executivo, constituída “para elaborar os projectos de revisão ou reforma da legislação civil, comercial, penal, processual da justiça federal e do Distrito Federal, de organização judiciária do Distrito Federal, e de outras matérias” (art. 1º).

O primeiro projeto concluído pela Comissão Legislativa, segundo seu presidente Levi Carneiro, foi o do Código Florestal, posteriormente aprovado e publicado por meio do Decreto n. 23.793/1934. No ofício de encaminhamento do projeto, Levi Carneiro afirmou que “nenhuma lei nos faz mais falta que essa” e que “em nenhuma matéria a demora na regulamentação é mais danosa” (Carneiro, 1933, p. 8259). Ter sido o primeiro trabalho concluído pela Comissão encarregada de realizar a revisão da legislação brasileira é um indicador da importância política que a temática florestal havia adquirido na década de 1930, quando houve uma intensificação do movimento de reivindicação social em defesa da vegetação nativa no Brasil.

Se, antes de 1930, conforme explica Warren Dean, “as associações cívicas haviam desempenhado apenas um papel menor nas poucas medidas conservacionistas decretadas e não havia organizações especificamente conservacionistas” (Dean, 1996, p. 274), nessa década houve uma mudança estrutural no âmbito social brasileiro, com a criação, na capital do país, de organizações especificamente voltadas à temática ambiental e com o engajamento de inúmeras organizações não especificamente ambientalistas na disputa política.

A mais relevante das organizações sociais especializadas em temas ambientais criadas nesse período foi a *Sociedade dos Amigos da Árvore*, uma organização ambientalista que teve na temática florestal a sua razão de existência e em *Alberto José de Sampaio* e *Durval Ribeiro de Pinho* algumas de suas principais lideranças. Além deles, segundo Urban, “um dos membros mais ativos” da Sociedade dos Amigos da Árvore foi “o jornalista Leôncio Correia, fundador do *Correio da Manhã*, fato que sempre assegurou boa divulgação dos assuntos da sociedade” (Urban, 2001, p. 31). A Sociedade era uma entidade conservacionista, pautando sua atuação pela defesa do meio ambiente em sentido estrito, sem um aprofundamento na problemática da dimensão humana da interação sociedade-natureza.

secreto protegia o eleitor das pressões das elites regionais em meio às disputas políticas estaduais; a Justiça Eleitoral entregou a juízes profissionais a fiscalização das eleições, da apuração dos votos e o reconhecimento dos eleitos” (Schwarcz e Starling, 2015, p. 362).

Inaugurada em 1931, no Rio de Janeiro, em cerimônia que contou com a participação do então Ministro da Agricultura, Assis Brasil, a Sociedade engajou-se, desde sua criação, numa série de ações políticas. No seu ato de fundação, a Sociedade formalizou como documento orientador de suas ações um programa, composto por doze postulados, que foram editados posteriormente, em 1933, sob o título “Postulados sobre o problema florestal” e publicados num “livreto que se tornou um documento dirigido aos deputados da Constituinte, chefes do Poder Executivo federal, dos Estados e dos Municípios, diretores e membros do magistério dos estabelecimentos de ensino, bem como aos diretores das empresas” (Silva, 2014).

Nesse documento, as ideias de inúmeros intelectuais brasileiros e estrangeiros eram mencionadas, incluindo desde figuras historicamente importantes nos processos políticos de reivindicação social sobre o tema ambiental no Brasil, como José Bonifácio e André Rebouças, até pessoas com atuação destacada à época, tais como *Alberto Löfgren* e *Alberto José de Sampaio* (Silva, 2014). Ao citar em seu documento de fundação e orientação política intelectuais historicamente relevantes para a defesa florestal brasileira e cientistas com atuação destacada na década de 1930, a Sociedade dos Amigos da Árvore explicitou a conexão existente entre as reivindicações que passou a encabeçar a partir de 1931 e o histórico brasileiro de reivindicações em defesa da vegetação nativa, a que deu continuidade.

Outra organização social extremamente importante no período e também caracterizada por essa conexão direta com o histórico brasileiro de reivindicações ambientais foi a *Sociedade de Amigos de Alberto Torres*, uma organização não especificamente ambientalista, que reunia, segundo Urban, “milhares de pessoas em grupos atuantes distribuídos principalmente pelos Estados de Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo e Goiás” (Urban, 2001, p. 31-32), além do Rio de Janeiro. A organização engajou-se desde sua fundação, segundo Warren Dean, em ações de reflorestamento, palestras ambientais, ações de reivindicação política em defesa da vegetação nativa e outras atividades (Dean, 1996, p. 275).

Além das duas, inúmeras outras organizações também se destacaram no debate político ambiental durante a década de 1930, como o *Centro Excursionista Brasileiro*, sediado no Rio de Janeiro, “cujos guias haviam sido credenciados como guardas-florestais nos primeiros dias do Serviço Florestal”, a *Federação Brasileira para o Progresso Feminino*, que tinha como uma de suas líderes *Bertha Lutz*, bióloga no Museu Nacional e importante ativista do feminismo brasileiro, o *Clube dos Amigos da Natureza*, a *Sociedade Geográfica do Rio de Janeiro*, a *Sociedade dos Amigos da Flora Brasileira*, a *Sociedade de Amigos do Museu Nacional*, entre outras (Dean, 1996; Dean, 1995, p. 110). Segundo

Franco e Drummond, essas “organizações assumiram posturas ativas no que diz respeito à proteção da natureza: criticavam o desmatamento, clamavam por uma reforma na agricultura, defendiam a promulgação de uma lei florestal, distribuíam sementes e ministravam palestras”, além de “aconselhar e influenciar setores importantes da burocracia estatal” (Franco e Drummond, 2009, p. 42).

Assim, havia no Rio de Janeiro, capital do Brasil, durante a década de 1930, *um conjunto de organizações sociais com ação reivindicatória ambiental, potencializando a força política da pauta ambientalista e das iniciativas em defesa da vegetação nativa.*

Essas organizações sociais possuíam em Alberto Torres a principal referência teórica para sua ação política e, a partir de seu pensamento, deram seguimento à disputa ambiental brasileira. Conforme explicam Franco e Drummond, para “a geração de protetores da natureza atuantes nas décadas de 1920-1940, as idéias de [Alberto] Torres tornaram-se um programa de ação” (Franco e Drummond, 2009, p. 39). Tal programa tinha como eixo principal a inclusão da conservação dos recursos naturais no âmbito do projeto mais amplo de reforma da sociedade brasileira a partir de instituições estatais nacionais fortes, sendo a base da defesa ambiental a relação entre proteção da natureza e identidade nacional (Franco e Drummond, 2009b).

Esse conjunto de organizações sociais com atuação política ambiental foi formada, no Brasil da década de 1930, em estreito contato com a comunidade científica nacional, uma vez que a maior parte das organizações tinha em posições de liderança cientistas e outros profissionais vinculados à produção de conhecimento nas ciências da natureza. Isso possibilitou que se estabelecesse em relação às temáticas ambientais, nesse período, um canal importante de comunicação entre as lideranças científicas e as lideranças políticas do país, sob mediação das organizações sociais e de sua ação reivindicatória.

Um dos cientistas brasileiros engajados nessa articulação foi *Alberto José de Sampaio*, que além de liderança da Sociedade dos Amigos da Árvore, era um dos mais conhecidos e respeitados botânicos do país nesse período, tendo feito carreira no Museu Nacional. No programa político da Sociedade dos Amigos da Árvore, anteriormente referido, um dos postulados defendidos é tecnicamente atribuído a Alberto José de Sampaio, sob influência de quem essa organização ambientalista defendia a fixação de percentuais mínimos de cobertura florestal nas áreas agrárias e urbanas do Brasil (Silva, 2014).

Em um “curso de Geographia Botanica”, ministrado em 1932 no Museu Nacional e posteriormente publicado em livro, Alberto José de Sampaio sintetizou o conhecimento científico disponível sobre a vegetação brasileira no período, versando também sobre uma série de assuntos conexos. Em relação ao tema da preservação florestal, Sampaio mencionou que “uma comissão de técnicos neerlandeses” havia concluído, por meio de “estudos especializados”, que “para a simples manutenção das boas condições climáticas das culturas comuns, é preciso que seja mantido em cada zona agrícola um coeficiente florestal mínimo de 40% de área total”. Segundo tais estudos, “esse coeficiente florestal mantém a saturação atmosférica em humidade, saturação que permite atingir ao solo as águas pluviais das nuvens que passem e se desfaçam em chuvas” (Sampaio, 1938, p. 179). Com base nesse e em outros trabalhos científicos da época, entendia Sampaio que a “justa medida” para a proteção racional da vegetação nativa encontrava-se com a definição de (Sampaio, 1938, p. 25-26):

1. *Florestas protectoras de mananciaes.*
2. *Florestas, na razão de 40%, nas áreas agrícolas, para manterem as condições climáticas favoráveis às culturas, como recommendam os técnicos neerlandezes (Vide E. de Wildeman – Le Problème Forestier en Afrique).*
3. *Florestas e Parques de conforto climático, nas cidades, na razão de 20 a 25% da área urbana.*
4. *Florestas naturais, de paisagem, no habitat rural, servindo também de fonte de alimentação, pela caça, frutos, tuberas, etc.*
5. *Florestas económicas ou de rendimento, para corte, isto é madeira, lenha, carvão, etc.*

Tais propostas e considerações de fundamentação técnico-científica, vocalizadas por Alberto José de Sampaio nesse curso e, também, por uma série de outros cientistas brasileiros do período, circularam no debate político da década de 1930 e tiveram grande influência na orientação reivindicatória das organizações sociais com atuação ambiental.

Um momento importante de manifestação dessa influência foi a realização da *Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza*, em abril de 1934. Para José Luiz de Andrade Franco e José Augusto Drummond, a Conferência foi o “ponto culminante” da “mobilização que envolveu organizações da sociedade civil e

instituições públicas preocupadas com a conservação da natureza” na década de 1930 no Brasil (Franco e Drummond, 2009, p. 43).

Organizada pela Sociedade dos Amigos da Árvore com o apoio do Museu Nacional, a Conferência contou com o patrocínio do governo provisório de Getúlio Vargas e teve dezenas de entidades (estatais e não estatais) representadas no evento e em sua organização, dentre as quais estavam: Associação Brasileira de Educação, Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, Liga Brasileira de Higiene Mental, Associação Brasileira de Farmacêuticos, Academia Brasileira de Ciências, Instituto Histórico de Ouro Preto, Instituto Histórico e Geográfico do Brasil, Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, Tijuca Tennis Club, Instituto Nacional de Música, Associação dos Empregados no Comércio do Rio de Janeiro e Sociedade Fluminense de Medicina Cirúrgica (Franco e Drummond, 2009, p. 43).

Na Conferência debateram-se múltiplos temas ambientais, apresentando-se o estado de desenvolvimento do conhecimento científico e das políticas públicas sobre eles, no Brasil e no exterior. Tratou-se, segundo Franco e Drummond, de um momento de grande visibilidade política para a discussão sobre proteção à natureza no Brasil, no qual as várias entidades da sociedade civil puderam exercer pressão direta sobre as instituições estatais para implantação de políticas, contando para isso com o suporte direto das organizações científicas existentes no Brasil (Franco e Drummond, 2009a; b, p. 43).

Ponto culminante da mobilização ambientalista social e científica da década de 1930, a Conferência ocorreu três meses após a aprovação, por decreto, do Código Florestal e do Código de Caça e Pesca (Decreto n. 23.672/1934) e dois meses antes da aprovação, também por decreto, do Código de Águas (Decreto n. 24.643/1934) e do Código de Minas (Decreto n. 24.642/1934). Portanto, tratou-se do período em que as primeiras regulamentações jurídicas nacionais de temas ambientais ocorreram no Brasil, sob decisiva influência dessa mobilização social e científica e nos momentos finais do governo provisório de Vargas, que teve sua eleição indireta à presidência do Brasil aprovada por um reconfigurado Congresso Nacional em julho de 1934.

A importância das organizações sociais ambientalistas e das organizações científicas para a aprovação dessas regras jurídicas ambientais no Brasil fica evidente pela análise do processo político de tramitação dos projetos que deram origem às normas, a exemplo do projeto que originou o Código Florestal de 1934. Descrevendo o itinerário de tramitação desse projeto, Levi Carneiro, presidente da

Comissão Legislativa, explicou que, inicialmente, um ante-projeto foi elaborado pela 20ª Sub-Comissão Legislativa, composta por *Luciano Pereira da Silva* (relator do ante-projeto), Augusto de Lima e José Marianno Filho, e apresentado publicamente em 31 de outubro de 1931, “para receber sugestões”. As sugestões vieram em grande número, segundo o presidente da Comissão, “notadamente pela Sociedade dos Amigos das Árvores e pelo professor do Museu Nacional, Sr. A. J. de Sampaio”, (Carneiro, 1933, p. 8259). Algumas dessas sugestões foram aceitas pela 20ª Sub-Comissão e outras não. No contexto dessa não aceitação, Carneiro decidiu intervir para ampliar o número de partícipes dessas discussões legislativas sobre a temática (Carneiro, 1933, p. 8259). Segundo ele, a partir disso:

foi reexaminado o projeto, em uma nova série de reuniões, em que tomaram parte, além dos membros da Sub-comissão, os Srs. desembargador Virgílio de Sá Pereira, da Sub-Comissão do Código Criminal, Dr. Daniel de Carvalho, representante do Instituto dos Advogados e membro da Sub-Comissão da Lei de Minas, Dr. José de Castro Nunes, da Sub-Comissão do Código das Águas, juiz de direito Dr. José Duarte Gonçalves da Rocha, professor Alberto Sampaio, do Museu Nacional (sem dúvida alguma, um dos mais proficientes e devotados estudiosos do nosso problema florestal), professor Durval Ribeiro de Pinho, representante da Sociedade dos Amigos da Árvore, e algumas outras pessoas competentes. Nessas reuniões, de que eu mesmo participei muito ativamente, se fez, sem alarde, sem publicidade, sem o espalhafato parlamentar, duas vezes seguidas, a revisão meticulosa do projeto. Não posso calar que, quasi sempre, essas reuniões corresponderam ao que eu imaginava que deveria ser a preparação legislativa por uma comissão de técnicos. O conhecimento das questões técnicas, das condições do nosso país, das peculiaridades de suas várias regiões, do nosso sistema administrativo, da experiência estrangeira, das questões jurídicas, ali se revelou, dominado pelo empenho de formular, nos melhores termos, a garantia de nosso patrimônio florestal. (Carneiro, 1933, p. 8259)

A participação direta da Sociedade dos Amigos da Árvore, por meio de Durval Ribeiro de Pinho, na discussão do texto que deu origem ao Código Florestal de 1934, evidencia a importância da modificação estrutural da organização social brasileira, ocorrida durante a década de 1930, momento de ampliação do engajamento associativo nas reivindicações ambientais. A participação direta do Museu Nacional, por meio de Alberto José de Sampaio, evidencia a importância maior que passaram a ter, no debate político brasileiro, as organizações científicas e a fundamentação técnico-científica, num contexto marcado pela formação de elites tecnocráticas diretamente vinculadas às burocracias estatais.

Nas palavras de Levi Carneiro, o processo legislativo que culminou no texto do Código Florestal de 1934 foi uma “preparação legislativa por uma comissão de

técnicos”, “sem alarde”, “sem o espalhafato parlamentar” (Carneiro, 1933, p. 8259). Por isso a relevância de “um dos mais proficientes e devotados estudiosos do nosso problema florestal” – como Alberto José de Sampaio é referido por Levi Carneiro – ter participado do debate, uma vez que era o conhecimento das questões técnicas que, segundo Carneiro, imperava na *orientação política tecnocrática* assumida pela Comissão Legislativa na condução desses trabalhos legislativos.

A esses dois fatores institucionais estruturais, que foram decisivos para a aprovação de uma legislação florestal nacional em 1934, – a consolidação de uma trama de organizações sociais atuantes na defesa ambiental e o fortalecimento da importância política do discurso e das organizações técnico-científicas – soma-se ainda um terceiro: o bloqueio provisório da influência oligárquica nas tramitações legislativas, representado pela dissolução do Congresso Nacional ocorrida em 1930 e pela correlata criação da Comissão Legislativa.

Durante toda a Primeira República, embora tenha havido reivindicações ambientais de relativa importância, a impermeabilidade estrutural das instituições legislativas brasileiras às reivindicações em defesa da vegetação nativa era manifesta. Tivemos até 1930, no Brasil, instituições legislativas que continham amplamente representantes dos grandes proprietários rurais e que obstavam, por isso, qualquer possibilidade de aprovação de uma legislação ambiental que contrariasse os interesses econômicos e políticos das oligarquias agrárias, a quem convinha manter irrestrito o controle sobre o ritmo da expansão da fronteira agropecuária.

A Comissão Legislativa, em sentido oposto, era uma instituição legislativa politicamente autocrática, vinculada diretamente ao Poder Executivo e, por isso, menos permeável à influência direta das mais tradicionais oligarquias agrárias, que no contexto imediatamente posterior à movimentação militarizada de 1930, haviam perdido representatividade. A Comissão era, também, uma instituição mais sensível ao discurso nacionalista e tecnocrático por meio do qual as demandas ambientais eram formuladas pelas organizações sociais e científicas no período, o que se coadunava com a lógica desenvolvimentista que se impunha no país.

Encaminhado pela Comissão Legislativa, o projeto foi convertido no Código Florestal por meio de um decreto assinado em janeiro de 1934 por Getúlio Vargas, por Navarro de Andrade, então “encarregado do expediente da Agricultura, na ausência do ministro”, e por outros ministros. A regulamentação afirmava, em seu artigo 1º, que os direitos de propriedade passariam a ser exercidos “com as limitações que as leis em geral, e especialmente este código, estabelecem”. No conflito entre

uma concepção socioambiental de propriedade privada e uma concepção liberal de propriedade, que havia marcado o debate político das décadas anteriores no Brasil sobre as áreas privadas de proteção da vegetação nativa, acabou prevalecendo no texto da primeira regulamentação jurídica brasileira sobre o tema a *concepção socioambiental*, subscrita, inclusive, por um de seus mais importantes opositores, Navarro de Andrade.

As principais novidades ambientais estabelecidas pelo Código Florestal de 1934 na regulamentação jurídica nacional, que incluiu no conceito jurídico de floresta todas as “formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem” (art. 2º), foram as seguintes: a criação das “florestas remanescentes”, a criação das “florestas protectoras”, a proibição do desmatamento de 25% da vegetação situada em terras privadas, o estabelecimento de restrições gerais ao uso da terra privada³, a criação de instituições ambientais colegiadas e participativas⁴, o estabelecimento de isenção tributária em áreas particulares de vegetação nativa, a imposição de obrigações de proteção florestal a certos setores de ação econômica dependente da madeira, a previsão de crimes e contravenções ambientais e a criação de uma polícia florestal.

As *florestas remanescentes*, definidas no artigo 5º, eram *áreas estatais de proteção da vegetação nativa* que deveriam ser criadas pelo Ministério da Agricultura ou por autoridades locais (art. 10), consideradas de “conservação perenne” (art. 8º), onde

³ As mais importantes restrições ao direito de propriedade, além do estabelecimento de áreas privadas de proteção da vegetação nativa, eram as seguintes: obrigação de obter licença estatal para “deitar fogo” nas terras e florestas para preparação das áreas para lavoura (art. 22, “a”); proibição de “derrubar, nas regiões de vegetação escassa, para transformar em lenha, ou carvão, mattas ainda existentes às margens dos cursos d’água, lagos e estradas” (art. 22, “b”); proibição de “cortar arvores em florestas protectoras ou remanescentes [...] sem previa autorização da autoridade florestal competente” (art. 22, “g”); possibilidade de declaração de qualquer árvore situada em uma propriedade privada como “imune de corte”, por beleza ou outro atributo, cabendo indenização civil ao proprietário (art. 14).

⁴ Para contribuir na governança ambiental, o Código previu a criação do Conselho Florestal Federal, com sede no Rio de Janeiro, e de conselhos florestais estaduais e municipais, com atribuições predominantemente consultivas, mas também deliberativas (art. 102). No caso do Conselho Florestal Federal, sua composição incluía representantes do Museu Nacional, do Jardim Botânico, da Universidade do Rio de Janeiro, do Serviço de Fomento Agrícola, do Touring Club do Brasil, do Departamento Nacional de Estradas, do Serviço de Florestas, da Municipalidade do Distrito Federal e cinco pessoas de “notoria competência especializada, nomeadas pelo presidente da república” (art. 101). Tratava-se, assim, de uma instituição colegiada participativa, composta de representantes da sociedade política e da sociedade civil brasileiras.

só seria admitida “exploração limitada” (art. 53). Caso uma área privada fosse classificada como floresta remanescente, deveria ser desapropriada e passaria a ser controlada pelas instituições estatais (art. 12). O principal tipo de floresta remanescente previsto na legislação era chamado de “parque”, nomenclatura à época internacionalmente utilizada para as áreas florestais públicas.

As *florestas protectoras*, definidas no artigo 4º do Código Florestal de 1934, eram um tipo de *área privada ou pública de proteção da vegetação nativa*, a depender do tipo de propriedade em que fossem constituídas. Elas também eram consideradas de “conservação perenne” e deveriam ser criadas pelo Ministério da Agricultura ou por autoridades locais. Eram consideradas como tais as que tivessem como finalidade: “conservar o regimen das aguas”, “evitar a erosão das terras pela acção dos agentes naturais”, “fixar dunas”, “auxiliar a defesa das fronteiras”, “proteger sítios que por sua belleza mereçam ser conservados”, entre outras.

No caso de ser classificada como “floresta protectora” uma área de vegetação situada em propriedade privada, o Código Florestal de 1934 previu que caberia ao proprietário “indenização das perdas e danos comprovados, decorrentes do regimen especial a que ficar subordinado” (art. 11). Segundo Carneiro, “esta fórmula pareceu corresponder a um meio termo razoável entre a desapropriação, tão onerosa e demorada, que os zelosos do direito absoluto de propriedade considerariam imprescindível, e a imposição do regime legal sem nenhuma compensação, que preferiam os mais extremados socialistas” (Carneiro, 1933, p. 8260).

Um *outro tipo de área privada de proteção da vegetação nativa* foi estabelecido pelo artigo 23, que proibiu todos os proprietários privados de “abater mais de tres quartas partes da vegetação existente” em sua propriedade, de modo a estabelecer uma *obrigação jurídica de preservação de 25% da vegetação nativa presente em cada propriedade privada*.

Esse tipo de área privada de vegetação nativa não dava direito ao recebimento de qualquer tipo de indenização financeira pelos proprietários, sendo uma restrição imposta pela regulamentação jurídica florestal ao próprio direito de propriedade, na esteira da concepção socioambiental consagrada pelo Decreto. A área a ser tomada como base para o cálculo dos 25% seria, segundo Luciano Pereira da Silva, a área ocupada com vegetação nativa em cada propriedade privada, na data de aprovação do Código Florestal (Silva, 1945, p. 394).

O Código Florestal de 1934 *não fez menção aos territórios ameríndios*. Na década de 1930 ainda não havia no Brasil a associação explícita entre a problemática ambiental

e os povos indígenas, o que era favorecido pelo direcionamento estritamente conservacionista que predominava nas organizações sociais ambientalistas do período. Tampouco o que chamamos hoje de “populações tradicionais” foram mencionadas.

À luz da realidade econômica de ataque à vegetação nativa existente no Brasil à época, o Código Florestal de 1934 era ambientalmente muito significativo, estabelecendo claramente uma direção política de defesa da vegetação nativa no país por meio do estabelecimento de áreas estatais e de áreas privadas de proteção ambiental, a nível legal. Contudo, esse direcionamento legislativamente estabelecido não foi suficiente para modificar a realidade brasileira, que continuou vivenciando o ataque à vegetação nativa como tendência hegemônica.

III.- Inefetividade do Código Florestal

Seis meses após a aprovação do Código Florestal de 1934, Getúlio Vargas foi formalmente reconduzido à chefia da nação e governou sob preceitos democráticos até o ano de 1937, quando deu um novo golpe e instaurou um governo autoritário que ficou conhecido como “Estado Novo”, estendendo-se até 1945.⁵ O Código Florestal de 1934 caracterizou-se, durante todo o período “getulista”, pela *inefetividade*. Foi uma *lei que não pegou*.

Como áreas estatais de proteção da vegetação nativa, chamadas pelo Código de “florestas remanescentes”, foram formalizadas no período getulista as áreas de Itatiaia-RJ (Decreto n. 1713/1937), Serra dos Órgãos-RJ (Decreto n. 1822/1939) e Iguaçu-PR (Decreto n. 1035/1939). O governo de Minas Gerais criou o Parque Estadual do Rio Doce (Decreto-lei n. 1119/1944), o do Espírito Santo estabeleceu

⁵ O assunto principal da agenda “getulista”, durante todo esse período, foi a política trabalhista. Diversas leis de proteção ao trabalho foram criadas, regulando direitos como a jornada de oito horas, férias, instituição de carteira de trabalho, acesso a pensões e aposentadoria, trabalho feminino, entre outros. Ao mesmo tempo que criou direitos, Vargas reprimiu qualquer esforço de organização trabalhista que fugisse ao controle estatal, permitindo que a sindicalização ocorresse somente nos limites traçados pelas instituições estatais. Ele limitou, ainda, a extensão desses direitos, excluindo empregadas e empregados domésticos e trabalhadores e trabalhadoras rurais do acesso a qualquer direito trabalhista ou previdenciário (Schwarcz e Starling, 2015, p. 362). Em 1941, foi criada uma instituição judicial específica para o julgamento dos casos relacionados a conflitos de trabalho, a Justiça do Trabalho, e em 1943 a legislação trabalhista foi reunida num único texto normativo, sob o nome de Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei n. 5452/1943), mantendo a exclusão de trabalhadores domésticos e rurais do acesso a esses direitos.

reservas públicas estaduais em terras devolutas (Silva, 1945, p. 392) e o governo da Bahia estabeleceu uma área estatal de vegetação nativa no Monte Pascal (Dean, 1996, p. 277). O governo de São Paulo, por seu turno, criou áreas públicas no Morro do Diabo (Decreto n. 12.279/1941), no Pontal do Paranapanema (Decreto n. 13.075/1942), o Parque Estadual de Campos do Jordão, o Parque Estadual do Jaraguá e algumas outras, pouco significativas em termos territoriais (Victor *et al.*, 2005, p. 28-31).

Diante do tamanho do Brasil, das políticas existentes de criação de áreas estatais de proteção da vegetação nativa em outros países no mesmo período e da expectativa fomentada pelas determinações do Código Florestal de 1934, trataram-se de ações pouco significativas, embora tenham sido numericamente mais relevantes que as da Primeira República.

Como “florestas protectoras” privadas, tipo de área de proteção indenizável, foram declaradas apenas “uma área em matas, de propriedade de D. Mariana Cascardo, no Distrito Federal, e áreas em matas, na ilha de S. Luís, que representam as últimas reservas de matas que protegem os mananciais abastecedores da capital do Estado do Maranhão” (Sales, 1945, p. 239). A classificação sistemática das “florestas protectoras”, prevista no Código, não foi feita.

Também não há notícia na literatura especializada sobre a efetivação da obrigação de preservação de 25% da vegetação nativa em terras particulares.⁶

Em relação aos crimes e contravenções florestais, segundo Luciano Pereira da Silva, muito pouco foi feito até 1945, em virtude da “evidente má vontade que até aqui têm revelado representantes do ministério público e juízes no processamento de contravenções florestais, influenciados também pela mentalidade ainda dominante entre nós de que *derrubar mato* ou fazer *queimadas* é legítimo exercício de

⁶ Há, em contrapartida, informação sobre a ocorrência de disputas interpretativas no âmbito judicial em relação a essa regra, visando minorar a proteção ambiental determinada pelo Código. Segundo Warren Dean, houve, no período, decisões judiciais determinando que “um proprietário que havia reduzido a floresta em sua terra a um mínimo de um quarto podia então vender esta fração com floresta; o novo proprietário desfrutaria do direito de derrubar três quartos de sua aquisição – e assim por diante, até, provavelmente, o último broto de árvore” (Dean, 1996, p. 277). Segundo Pereira, esse foi o “entendimento” que prevaleceu e “por ele a proibição é ridícula e sem qualquer efeito prático” (Pereira, 1950, p. 333). Tivemos no Brasil, assim, a prevalência de uma interpretação jurídica contramajoritária da regra que dispunha sobre a proibição de corte de 25% das florestas de propriedade privadas, contrariando a determinação textual da regulamentação e fragilizando sua eficácia protetiva.

um direito”, cuja punição seria como “contravir ao sentimento do povo” (Silva, 1945, p. 396). Refletindo sobre a inefetividade do Código Florestal, afirmou Luciano Pereira da Silva haver, no período, “inércia, por displicência, das autoridades estaduais e municipais, quando não resistência passiva deliberada”, de modo a continuarem, como antes, “as florestas, que deveriam ser declaradas protetoras ou remanescentes, por sua localização, entregues ao machado e ao fogo” (Silva, 1945, p. 391-392).

Em 1945, Getúlio Vargas foi deposto e teve início no Brasil um ciclo de governos democraticamente eleitos, havendo pela primeira vez no país uma crescente extensão do voto popular e uma crescente lisura do processo eleitoral (Carvalho, 2014, p. 91-92). Apesar disso, o caráter autocrático do padrão de dominação manteve-se em virtude da exclusão do direito ao voto das pessoas analfabetas, que representavam um contingente populacional muito significativo⁷; da manutenção da falta de liberdade para organização dos interesses sociais, sobretudo das classes subalternas⁸; e da preservação da hipertrofia das instituições executivas em relação às organizações sociais e às outras instituições estatais.

Durante esse período de governos democraticamente eleitos (1945-1964), o Código Florestal de 1934 continuou *sistematicamente inefetivo*.

Não houve, nesses anos, a criação de nenhuma instituição executiva ambiental realmente significativa. O Serviço Florestal, segundo Alceo Magnani, passou a funcionar com um pouco mais de organização a partir de 1946, mas ainda assim mantendo “apenas um engenheiro silvicultor para fazer todos os serviços” relativos às áreas estatais de proteção da vegetação nativa (Urban, 1998, p. 214). Afirma Warren Dean que “em 1955, o Ministério da Agricultura brasileiro empregava 22 silvicultores; os Estados Unidos, 21 mil” (Dean, 1996, p. 300). Em 1959, o Serviço Florestal foi substituído pelo Departamento de Recursos Naturais Renováveis (DRNR), mantendo-se a precária estruturação e a ineficiente atuação executiva.

⁷ Segundo o IBGE, em 1950, 50,6% da população brasileira era analfabeta. Em 1960, eram 39,7%.

⁸ Um exemplo significativo dessa ausência de liberdade para organização das classes subalternas é o conjunto de restrições existentes ao funcionamento do Partido Comunista do Brasil (PCB) desde 1946 e o cancelamento de seu registro em 1947, excluindo-o do regime político e levando sua militância à ilegalidade por todo o período da chamada “Democracia de 1946”. Outro exemplo importante é a subordinação do funcionamento dos sindicatos trabalhistas ao Poder Executivo federal, uma vez que eles estavam vinculados ao Ministério do Trabalho e sofriam vigilância e intervenção constantes.

As áreas constituídas como “florestas remanescentes” e como “florestas protectoras” continuaram também pouco significantes, em vista da continentalidade do território brasileiro.

Segundo Warren Dean, um levantamento realizado na década de 1950 revelou a criação de áreas estatais de proteção ambiental por 30 municípios na região sudeste, de um total de 848 municípios checados. A maioria “meros viveiros de mudas para o embelezamento de ruas das cidades” (Dean, 1996, p. 277). No começo da década de 1960, o estado de São Paulo possuía mais de 50 áreas estatais de proteção da vegetação nativa, mas elas totalizavam apenas 2.138km². O Paraná possuía 18 áreas estatais de proteção ambiental em meados da década de 1960, totalizando 5.428 km². O Espírito Santo 5 áreas, no total de 370 km² (Dean, 1996, p. 297).

Áreas estatais federais também foram criadas no período, especialmente entre 1959 e 1961, quando foram formalizados 11 parques nacionais, totalizando 9.057,29 km²: Aparados da Serra, Araguaia, Ubajara, Brasília, Caparaó, Chapada dos Veadeiros, Emas, Monte Pascoal, São Joaquim, Sete Cidades e Tijuca (Andrade Franco e Drummond, 2009, p. 64). A influência pessoal de Jânio Quadros foi decisiva para a criação de 8 desses parques, em 1961.

No mesmo ano, por meio do Decreto n. 50.813/1961, o governo nacional declarou como “protectoras” “as florestas tanto de domínio público como as de propriedade privada, existentes ao longo da encosta atlântica das serras Geral e do Mar, localizadas nos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Guanabara e Espírito Santo” (art. 1º), numa ação executiva relevante de declaração de áreas de proteção ambiental. Contudo, ela não veio acompanhada de nenhuma medida efetiva de instalação de estruturas de vigilância e proteção dessas áreas, de modo a ter poucas consequências práticas.

O debate jornalístico sobre o tema florestal atingiu seu auge na década de 1950. Nessa década ocorreu o que Dean chamou de “primeira campanha da imprensa do país em favor da preservação”, em 1954, quando veículos de comunicação, em nome próprio, advogaram a defesa da vegetação nativa, no que tange a uma disputa relativa ao Pontal do Paranapanema, em São Paulo (Dean, 1996, p. 295).⁹

⁹ Entre os veículos de comunicação expressamente favoráveis à criação de uma área estatal de proteção ambiental nessa região estavam a Folha de São Paulo e o Estado de São Paulo, segundo Paulo Nogueira Neto (Urban, 1998, p. 222). Nesse conflito, um dos veículos de comunicação envolvidos, o Correio Paulistano, opôs-se à demanda por proteção da área invocando um

Em relação à *disputa científica sobre o tema do desmatamento*, em seu compêndio de 1955 sobre a ciência botânica no Brasil, Ferri afirmou que na década de 1950 ainda era “muito controverso” o problema da “influência das matas sobre o clima” (Ferri, 1955, p. 183).

De uma forma geral, o período desenvolvimentista foi fértil para o fortalecimento das instituições científicas no Brasil, uma vez que a expansão das indústrias e do comércio no país incentivou o investimento na produção científica brasileira (Azevedo, 1955, p. 34-36). Entidades voltadas à pesquisa foram criadas no período, tal como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), fundado pelo Decreto n. 24.609/1934 sob o nome de Instituto Brasileiro de Estatística e rebatizado em 1938. As primeiras universidades brasileiras também surgiram nessa época, como a Universidade de São Paulo, criada em 1934, acentuando no país “a tendência à associação do ensino e da pesquisa” (Azevedo, 1955, p. 36).

A *Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)*, entidade que se tornaria a principal representante associativa da comunidade científica no Brasil, foi criada em 1948. Outras associações científicas também foram criadas entre a década de 1930 e a década de 1950, a exemplo da Associação dos Geógrafos Brasileiros (1934) e da Sociedade Botânica do Brasil (1950). Segundo Dean, essas entidades “realizavam pesquisas que os órgãos do governo teriam considerado inadmissíveis” (Dean, 1996, p. 301), contribuindo para o desenvolvimento do conhecimento sobre inúmeros temas de relevância ambiental.

Mantendo a tradição de engajamento político da comunidade científica, essas mesmas entidades “frequentemente votavam resoluções críticas sobre as políticas governamentais” brasileiras relativas ao tema da proteção florestal (Dean, 1996, p. 301).

Novas organizações e movimentos ambientalistas também surgiram durante a chamada “Democracia de 1946”, como a Campanha pela Proteção da Natureza, constituída em 1949, em São Paulo-SP (Dean, 1996, p. 302), a Ecologia e Pacifismo (ECO-PAZ), fundada em 1950 em Itanhaém-SP, a União de Proteção à Natureza, fundada em 1955 no Rio Grande do Sul, e a Associação de Defesa da Fauna e da Flora de São

argumento que viria a ser retomado muitas vezes nas décadas seguintes, no contexto das disputas políticas ambientais no Brasil: “estrangeiros estavam por trás dos conservacionistas, procurando negar os recursos do país a seus próprios cidadãos” (Dean, 1996, p. 296).

Paulo (ADEFLORA), fundada por Paulo Nogueira Neto em 1956, em São Paulo-SP.

Assim, no âmbito social, destaca-se nesse período a constituição de organizações ambientais fora do Rio de Janeiro, que manteve, apesar disso, a hegemonia no ambientalismo brasileiro em virtude da constituição, em 1958, da *Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza* (FBCN), filiada à União Internacional para a Conservação da Natureza¹⁰.

Segundo Franco e Drummond, a FBCN foi “por muitos anos a mais importante e influente ONG conservacionista do Brasil”. Na linha da tradição brasileira de engajamento social da comunidade científica, a organização foi formada por pessoas que eram “na sua maioria cientistas ou técnicos ligados às instituições governamentais”. Uma de suas principais lideranças nesse período foi *Victor Abdennur Farah* e a FBCN influenciou a criação dos parques nacionais entre 1959 e 1961 (Andrade Franco e Drummond, 2009, p. 59-64).

Organizações empresariais também continuaram manifestando-se criticamente com relação à devastação ambiental, como a *Sociedade Nacional de Agricultura*, que “patrocinava relatórios conservacionistas, escritos por membros que eram agrônomos” (Dean, 1996, p. 301).

No *âmbito legislativo*, um projeto de reforma do Código Florestal de 1934 foi proposto em 1950 pelo então Ministro da Agricultura Daniel Carvalho. O projeto mantinha a defesa de uma concepção socioambiental de propriedade privada e as diretrizes gerais do Código de 1934, propondo mudanças em uma série de dispositivos. Ele tramitou até 1956 sob o número 1.230/1950, quando foi rejeitado e deu lugar a um substitutivo que tramitou sob número 1.011/1956, elaborado pela “Comissão Especial para Estudo e Elaboração do Novo Código Florestal e de Legislação para Proteção dos Recursos Florestais do País e do Remanescente da

¹⁰ A União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) é a “maior e mais antiga rede global de proteção à natureza”, cuja missão é “influenciar, encorajar e assistir as sociedades de todo o mundo na conservação da integridade e diversidade da natureza e garantir que qualquer uso de recursos naturais seja feito de maneira justa e sustentável”. Ela foi criada em 1948, sob influência decisiva do inglês Julian Huxley (1887-1975), com o nome de União Internacional para a Proteção da Natureza (IUPN), associada à estrutura da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Em 1956 foi rebatizada com o nome que conserva até a atualidade (Franco, Schittini e Braz, 2015, p. 246).

Fauna”. A despeito da aprovação em inúmeras comissões legislativas e da realização de debates, o projeto não foi votado no Congresso Nacional.¹¹

No *âmbito internacional*, o acontecimento político mais importante foi a realização da *Primeira Conferência Mundial sobre Parques Nacionais* em 1961, congregando representações de diversas sociedades nacionais e fomentando a criação de áreas de proteção.

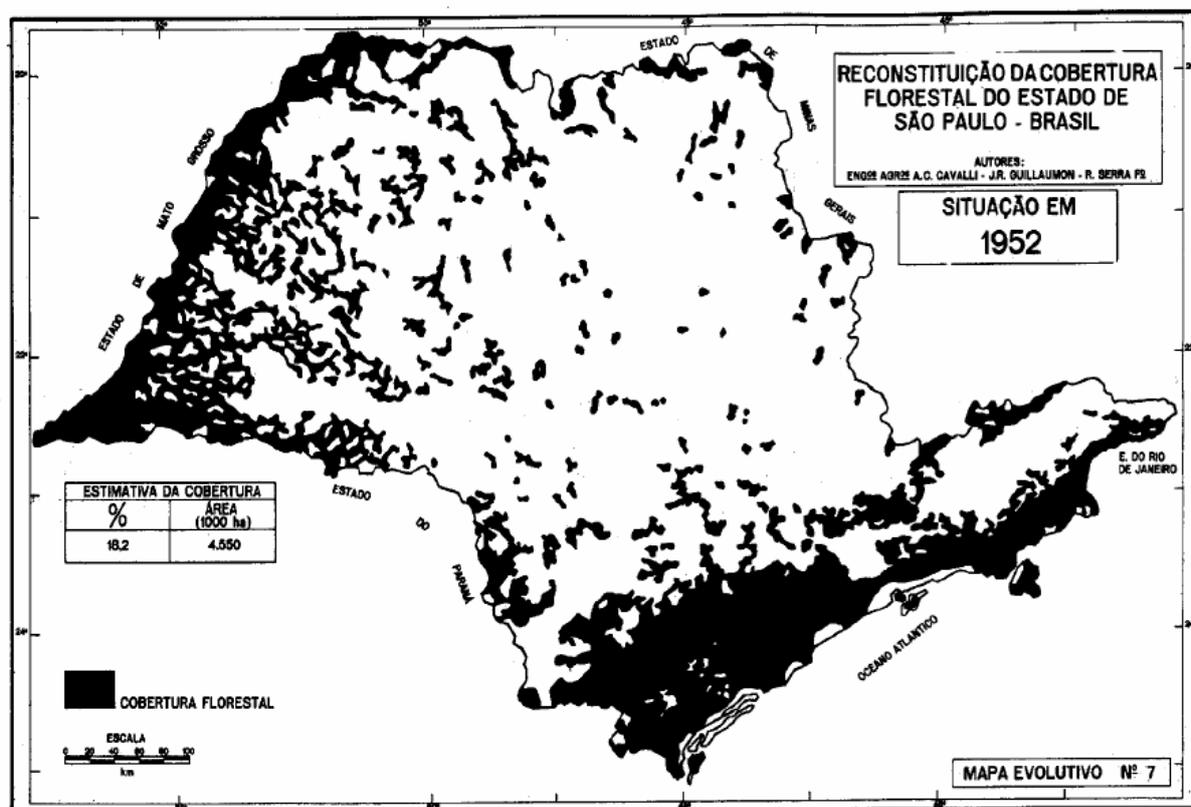
No que tange à qualidade ambiental da ordem econômica brasileira, a inefetividade do Código Florestal de 1934 significou a *continuidade do ataque à vegetação nativa*.

No bioma Mata Atlântica, a expansão da fronteira agropecuária prosseguiu sendo a causa principal do desmatamento. Segundo Warren Dean, “a pecuária e a agricultura extensivas” continuaram sendo “as causas predominantes do desaparecimento da Mata Atlântica, mesmo em seus últimos dias”, uma vez que “a floresta primária continuava a ser escolhida para a lavoura de derrubada-e-queimada e este método permaneceu o preferido sobre todos os métodos intensivos” (Dean, 1996, p. 281-290).

Além da formação das grandes fazendas, houve nesse período o crescimento da população rural e das pequenas propriedades, que também passaram a ser fatores de ampliação do desmatamento nesse bioma, especialmente em São Paulo (Dean, 1996, p. 283). Segundo Victor et al., em diversas regiões desse estado, onde a estrutura fundiária fora dominada até a década de 1930 pelos latifúndios, as grandes propriedades passaram a ser subdivididas e retalhadas, dando lugar às médias e pequenas propriedades, o que contribuiu para a eliminação de inúmeros remanescentes de vegetação nativa existentes (Victor *et al.*, 2005, p. 24).

¹¹ No mesmo período também tramitou no Congresso Nacional, sobre a temática da proteção da vegetação nativa, o projeto de lei n. 751/1955, de autoria do deputado Herbert Levi.

Figura 1. Cobertura florestal do estado de São Paulo (situação em 1952)



Fonte: Victor *et al.*, 2005, p. 37

Em São Paulo, na década de 1950 houve diminuição do ritmo anual de desmatamento, que caiu para menos da metade das décadas anteriores. A razão da queda, segundo intérpretes do período, não se vincula a algum grau de internalização da racionalidade ambientalista, mas ao esgotamento das possibilidades físicas de expansão da fronteira agropecuária no estado, uma vez que a eliminação da vegetação nativa foi tornando-se cada vez mais difícil e menos lucrativa (Victor *et al.*, 2005, p. 32). A Figura 1 evidencia a mudança da paisagem ocorrida até a década de 1950, quando restava cerca de 18,2% das florestas de São Paulo.

Outra fonte importante de desmatamento nesse período foi a extração de madeira, uma vez que, segundo Warren Dean, na “década de 1950, a lenha constituía 80% ou mais do consumo de energia brasileiro” (Dean, 1995, p. 113). Em São Paulo, por exemplo, 7,5% da força de trabalho rural encontrava-se ocupada “no corte de lenha e fabrico de carvão” em 1950 (Dean, 1996, p. 269). Apesar das inovações tecnológicas que passaram a ser gradativamente incorporadas à estrutura econômica brasileira – como a utilização de gás engarrafado para aquecimento doméstico e a eletrificação das ferrovias, que fez com que o uso de lenha fosse abandonado por esse setor em 1960 – o consumo de madeira como fonte energética continuou

relevante por muitos anos, declinando apenas em termos relativos (Dean, 1996, p. 287-288).

Nesse período, em algumas regiões da Mata Atlântica, houve uma correlação entre a extração da madeira e o avanço da fronteira agropecuária, de modo que as madeiras chegavam primeiro nos territórios e abriam caminhos na floresta para extração dos indivíduos arbóreos de seu interesse. Depois, aproveitando-se dos caminhos abertos, chegavam os posseiros, especialmente pecuaristas, realizando o desmatamento pelo uso do fogo. Por essa razão, “o maior e mais incansável dos madeiros do Espírito Santo, Rainol Grecco, descreveu acuradamente o madeiro como ‘o soldado da infantaria do pecuarista’” (Dean, 1996, p. 290).

O bioma Cerrado também passou a ser atacado de forma mais evidente durante o “Estado Novo” e durante “Democracia de 1946”, sendo os principais marcos simbólicos dessa “conquista” do Centro-Oeste brasileiro a chamada “Marcha para Oeste” de Vargas e a construção de Brasília na segunda metade da década de 1950, no governo Juscelino Kubitschek. No bioma Amazônia, por sua vez, o desmatamento continuou pouco significativo.

IV.- Conclusão

Em síntese, no período autocrática e desenvolvimentista, os focos prioritários da intervenção estatal eram o crescimento econômico e a industrialização, sendo a expansão da fronteira agropecuária e a extração de madeira para fornecimento de energia indispensáveis para esses fins.

O Código Florestal de 1934 foi editado numa conjuntura específica, caracterizada por três tendências institucionais relevantes: a consolidação de uma trama de organizações sociais atuantes na defesa ambiental; o fortalecimento da importância política do discurso e das organizações técnico-científicas; e o bloqueio provisório da influência oligárquica nas tramitações legislativas, representado pela dissolução do Congresso Nacional ocorrida em 1930 e pela correlata criação da Comissão Legislativa. Tratou-se de um ato normativo relevante, que previa uma série de institutos inéditos a nível nacional e mesmo internacional, consolidando a defesa de uma visão social de propriedade em detrimento de uma visão liberal.

Entretanto, no Brasil não foram criadas instituições executivas à altura das necessidades sociais de intervenção estatal para efetivação da lei, tampouco foram estruturadas as instituições existentes. Não foram criadas, da mesma forma, instituições judiciais com essa finalidade, diferentemente do que foi feito em relação

às temáticas eleitoral e trabalhista, em que a criação das instituições judiciais encarregadas de implementar as novas regras jurídicas foi essencial para sua efetivação. O movimento ambientalista brasileiro, por sua vez, embora tenha crescido fora da capital do país nesse período, ainda não tinha força política e estrutura organizacional para protagonizar rotinas de protesto e negociação política que implicassem na efetivação da legislação.

A negação do ataque às florestas manteve-se estritamente no plano legislativo.

As oligarquias agrárias, embora tivessem sido deslocadas para uma posição secundária na correlação de forças hegemônica e, com isso, tivessem passado para o segundo plano entre as prioridades de intervenção estatal, mantiveram o amplo domínio das zonas rurais.¹² A evidência mais forte dessa continuidade foi a não extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários criados pela política “getulista” aos trabalhadores rurais, expressamente excluídos da CLT e da proteção estatal. Além disso, o controle das terras devolutas manteve-se subordinado às oligarquias pelas disposições das Constituições de 1934 e de 1946.

Tal como nos períodos anteriores da história brasileira, esses grupos dominantes prosseguiram, em sua maioria, não percebendo como de seu interesse a mudança do padrão produtivista de ação econômica, mantendo, por isso, o ataque à vegetação nativa como tendência hegemônica da realidade brasileira no período 1934-1965.

V.- Referências

– ANDRADE FRANCO, J. L. DE; DRUMMOND, J. A. O cuidado da natureza: a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza e a experiência conservacionista no Brasil: 1958-1992. *Textos de História*, v. 17, n. 1, p. 59–84, 2009.

¹² Sobre esse tema, explica Brasília Sallum Jr. (1996, p. 46-47), que: “[...] nascido em 1930 de uma peculiar acomodação entre oligarquias agromercantis e setores urbanos emergentes, o Estado foi ajustando-se ao crescente domínio da burguesia industrial mas esta nunca rompeu politicamente com as frações ‘atrasadas’ da burguesia, fossem rurais fossem urbanas, apenas deslocou-as para posições subalternas. O caráter acomodatório do pacto desenvolvimentista teve sua expressão simbólica na ideologia do desenvolvimento e projetou-se no Estado, fazendo dele ao mesmo tempo a vanguarda do desenvolvimento e o protetor do ‘atraso’. [...] O pacto desenvolvimentista nunca se orientou para quebrar aquilo que Caio Prado Jr. chamou na década de [19]40 de padrão colonial de exploração, padrão em que as classes proprietárias absorvem dos frutos da modernização econômica que promovem deixando de fora a maioria da população.”

- AZEVEDO, F. Introdução. Em: AZEVEDO, F. (Ed.). *As ciências no Brasil*. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1955. p. 7–40.
- CARNEIRO, L. *Offício do Presidente da Comissão Legislativa, Sr. Dr. Levi Carneiro, ao Sr. Ministro da Justiça*. Rio de Janeiro: Diário Oficial de 26 de abril de 1933, 1933.
- CARVALHO, J. M. DE. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.
- DEAN, W. *A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FERRI, M. G. A Botânica no Brasil. Em: AZEVEDO, F. (Ed.). *As ciências no Brasil*. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1955. p. 149–200.
- FRANCO, J. L. DE A.; DRUMMOND, J. A. *Proteção à natureza e identidade nacional no Brasil, anos 1920-1940*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009a.
- FRANCO, J. L. DE A.; DRUMMOND, J. A. Wilderness and the brazilian mind (II) the first Brazilian conference on nature protection (Rio De Janeiro, 1934). *Environmental History*, v. 14, n. 1, p. 82–102, 2009b.
- FRANCO, J. L. DE A.; SCHITTINI, G. DE M.; BRAZ, V. DA S. História da conservação da natureza e das áreas protegidas: panorama geral. *Historiae, Rio Grande*, v. 6, n. 2, p. 233–270, 2015.
- PEREIRA, O. D. *Direito florestal brasileiro (ensaio)*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1950.
- SALES, A. *O Ministério da Agricultura no Governo Getúlio Vargas (1930-1944)*. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1945.
- SALLUM JR., B. *Labirintos: dos generais à Nova República*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SALLUM JR., B. *O impeachment de Fernando Collor: sociologia de uma crise*. São Paulo: Editora 34, 2015.
- SAMPAIO, A. J. DE. *Phytogeographia do Brasil*. São Paulo - Rio de Janeiro - Recife - Porto Alegre: Companhia Editora Nacional, 1938.
- SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- SILVA, F. O. DA. *Quando os “Amigos das Árvores” se reúnem... A rede de sociabilidade florestal dos anos de 1930*. Anais do XVI Encontro Regional de História da Anpuh-Rio: saberes e práticas científicas. *Anais...2014*.

- SILVA, L. P. DA. O Código Florestal e sua execução. *Revista de Direito Administrativo*, v. 2, n. 1, p. 387–397, 1945.
- URBAN, T. *Saudade do matão: lembrando a história da conservação da natureza no Brasil*. Curitiba: Editora da UFPR, Fundação O Boticário de Proteção à Natureza, Fundação MacArthur, 1998.
- URBAN, T. *Missão (quase) impossível: aventuras e desventuras do movimento ambientalista no Brasil*. São Paulo: Peirópolis, 2001.
- VICTOR, M. A. M. et al. *Cem anos de devastação: revisitada 30 anos depois*. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2005.