

# Direito ambiental e instituições estatais durante a transição política no Brasil (1985-1995)

## Constituição Federal de 1988 e atuação legislativa, judiciária e executiva

José Roberto Porto de Andrade Júnior<sup>1</sup>

**SUMARIO:** I.- Introdução. II.- A transição política e ambientalista no Brasil. III.- Desenvolvimento sustentável e eventos internacionais. IV.- A Constituição Federal de 1988. V.- A legislação ordinária e a atuação judicial. VI.- A atuação das instituições executivas. VII.- A continuidade da devastação da natureza. VIII.- Considerações finais; IX.- Referências

**RESUMEN:** O objetivo deste artigo é analisar os principais eventos e tendências do período 1985-1995 no que tange à relação entre o direito ambiental e as instituições estatais no Brasil. O referencial teórico adotado neste artigo é a sociologia acontecimental, do campo da sociologia histórica. O artigo discute as tendências gerais do período 1985-1995, destacando tratar-se de uma década em que ocorreu a transição política e a transição ambientalista no Brasil; analisa a ascensão da retórica

---

<sup>1</sup> Professor da Universidade Federal de Alfenas-MG (Unifal-MG), campus de Varginha-MG. Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), com estágio de pesquisa realizado na École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), na França. Graduado em Direito pela UNESP. Autor do livro "Onde tem fumaça tem fogo: as lutas pela eliminação da queima da cana-de-açúcar", publicado pela Editora FAP-UNIFESP (2016).

do desenvolvimento sustentável a uma posição hegemônica na discussão internacional sobre meio ambiente; discute as mudanças ocorridas na regulamentação constitucional da temática ambiental com a promulgação da atual constituição vigente no Brasil; analisa as principais mudanças legislativas ocorridas no período e a intensificação da atuação das instituições de justiça no combate ao desmatamento; discute as principais políticas de constituição de áreas protegidas e de repressão ao desmatamento ocorridas no período; e discute as mudanças e as permanências na realidade da produção agropecuária brasileira em 1985-1995.

**PALABRAS CLAVE:** Transição política. Redemocratização. Ambientalização. Instituições estatais. Constituição Federal de 1988.

## I.- Introdução

É habitual na literatura brasileira a indicação da posse do presidente José Sarney, em 1985, como marco da transição política no Brasil, embora esta tenha consistido num processo longo de mudança societária, iniciado muito antes dessa data e concluído anos depois.<sup>2</sup>

O objetivo deste artigo é analisar os principais eventos e tendências do período 1985-1995 no que tange à relação entre o direito ambiental e as instituições estatais no Brasil, discutindo as mudanças ocorridas na regulamentação constitucional e infraconstitucional da temática ambiental, na regulamentação internacional, na atuação executiva e judiciária do Estado brasileiro em face da problemática do desmatamento, e na realidade concreta da produção agropecuária.

---

<sup>2</sup> Eventos anteriores a 1985 já sinalizavam claramente a desagregação do regime militar autoritário e do padrão de dominação autocrático e desenvolvimentista, por exemplo. Dentre esses eventos, é possível destacar: a vitória eleitoral dos partidos da oposição em 1982, permitindo que, a partir de 1983, a estrutura administrativa de alguns dos maiores estados do Brasil – São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro – deixassem de estar a serviço do regime autoritário e fossem mobilizados pelas forças democratizantes da oposição; a greve dos funcionários públicos federais que paralisaram suas atividades por 38 dias em 1983, atingindo 50% do total de servidores em seu ápice, de modo a evidenciar a ausência de controle da cúpula militar sobre a burocracia civil; a campanha das “Diretas Já”, de 1984, considerada o maior movimento político de massas já ocorrido, na história brasileira, até então consolidando a demanda popular por participação política e indicando a ausência de controle estatal sobre a sociedade civil brasileira. Sobre o tema, cf. os trabalhos de Brasília Sallum Jr. (Sallum Jr., 1996, 2015).

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 acontecenciais 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).

O artigo está estruturado em seis seções, além da introdução e das considerações finais. A seção “II – A transição política e ambientalista no Brasil” discute as tendências gerais do período 1985-1995, destacando tratar-se de uma década em que ocorreu a transição política e a transição ambientalista no Brasil. A seção “III – Desenvolvimento sustentável e eventos internacionais” analisa a ascensão da retórica do desenvolvimento sustentável a uma posição hegemônica na discussão internacional sobre meio ambiente. A seção “IV – A Constituição Federal de 1988” discute as mudanças ocorridas na regulamentação constitucional da temática ambiental com a promulgação da atual constituição vigente no Brasil. A seção “V – A legislação ordinária e a atuação judicial” analisa as principais mudanças legislativas ocorridas no período e a intensificação da atuação das instituições de justiça no combate ao desmatamento. A seção “VI – A atuação das instituições executivas” discute as principais políticas de constituição de áreas protegidas e de repressão ao desmatamento ocorridas no período. Por fim, a seção “VII – A continuidade da devastação da natureza” discute as mudanças e as permanências na realidade concreta da produção agropecuária brasileira entre 1985 e 1995.

## **II.- A transição política e ambientalista no Brasil**

Dois processos sociais foram os eixos condutores das alterações ocorridas nesse período na estruturação das instituições estatais e de suas relações com a

ordem social e com a ordem econômica, segundo Brasília Sallum Jr.: “a democratização política e a liberalização econômica” (Sallum Jr., 2003, p. 35-36).<sup>3</sup> Com a transição política brasileira, ascendeu ao poder estatal nacional uma coalizão sociopolítica que institucionalizou novas formas de organização das instituições estatais, que regulam politicamente a história nacional contemporânea, desde 1995 até os dias de hoje, segundo “um novo padrão hegemônico de dominação, moderadamente liberal em assuntos econômicos e completamente identificado com a democracia representativa” (Sallum Jr., 2003, p. 36).

Embora a transição política tenha ocorrido sem ruptura da ordem institucional, o que é corretamente tomado como indicador do caráter conservador da transição brasileira, houve mudança substantiva na materialidade das relações sociopolíticas no Brasil nesse período, com esvaziamento paulatino da ordem autoritária e constituição gradativa de uma nova dinâmica de organização societária no país (Sallum Jr., 1996, p. 89-90).

*A transição política foi, também, uma transição ambientalista*, pois nesse período ocorreu uma ampliação substantiva do status e da relevância das temáticas ecológicas no Brasil, com a valorização da proteção da vegetação nativa, no contexto da reconstrução do padrão nacional de dominação e de desenvolvimento. Com isso, aumentaram as possibilidades de sucesso – e os sucessos – das lutas em defesa da vegetação nativa no país.

Até 1985, tivemos no Brasil a vigência de padrões de dominação e de desenvolvimento estruturalmente impermeáveis às demandas ambientalistas, o que possibilitou a ocorrência de apenas alguns êxitos pontuais das iniciativas de defesa da vegetação nativa no país, no contexto da materialização hegemônica de ações econômicas baseadas na devastação e no uso degradante dos ecossistemas nativos. Após 1995, passamos a ter no Brasil a vigência de padrões de dominação e de

---

<sup>3</sup> A democratização política foi mais importante na década de 1980, quando houve a desagregação das dinâmicas de intervenção estatal repressiva na ordem social e de limitação da participação política, com a constituição de uma nova forma de interação sociopolítica baseada em ampla liberdade de ação. A promulgação da Constituição de 1988 foi o marco principal da democratização política. A liberalização econômica, por sua vez, foi mais importante na década de 1990, quando houve a desarticulação das limitações à ação econômica e ao fluxo de capitais, no contexto da transnacionalização do capitalismo, desencadeada pela globalização financeira. A adoção do Plano Real e o conjunto de reformas econômicas liberalizantes realizadas no início da década de 1990 são seus marcos principais (Sallum Jr., 2003, p. 35-36).

desenvolvimento mais permeáveis às demandas ambientalistas, o que possibilitou a ocorrência de êxitos mais regulares das iniciativas de defesa da vegetação nativa.

As alterações societárias ocorridas no Brasil no período 1985-1995 permitiram essa mudança. São elas que materializaram a transição ambientalista brasileira.

Não houve, no período 1985-1995, modificação da dinâmica hegemônica de relação social com a natureza no Brasil, no sentido da incorporação sistemática de práticas econômicas baseadas na preservação e no uso não degradante dos ecossistemas nativos. Apesar disso, nesse período foram construídas as bases institucionais e delimitadas as tendências de organização societária que, desenvolvidas, culminaram a partir de 1995 em uma tendência de modificação parcial da ordem econômica nacional, no que tange às dinâmicas de interação socioambientais.

Foram dois os *eixos propulsores principais da transição ambientalista brasileira* do período 1985-1995: a *democratização interna* e a *integração à nova ordem internacional*.

A democratização interna ampliou as possibilidades de organização social autônoma e de mobilização de coletivos e de organizações sociais no Brasil, permitindo que as reivindicações de defesa da vegetação nativa fossem veiculadas com mais liberdade e com mais força política. A circulação mais livre do pensamento fomentou a discussão pública sobre os problemas ecológicos e impulsionou o crescimento das organizações ambientalistas no país.

A democratização interna também possibilitou uma mudança da dinâmica de entrelaçamento entre as instituições estatais, com o enfraquecimento da verticalidade da cúpula do Executivo em relação aos outros núcleos de poder estatal. Com isso, ocorreu uma autonomização relativa de instituições estatais com atuação ambiental em relação à cúpula do Executivo, o que permitiu a ampliação do escopo de ação e da força política dessas instituições com atuação na defesa dos ecossistemas de vegetação nativa.

A mudança da dinâmica de entrelaçamento entre a sociedade brasileira e as outras sociedades nacionais, por sua vez, aumentou a dependência das decisões políticas e econômicas nacionais às diretrizes internacionais, que crescentemente passaram a incluir demandas de proteção ambiental, no contexto da ampliação da importância global dos temas ecológicos.

Durante o período da Guerra Fria, a orientação básica do Brasil em relação à ordem internacional consistiu em manter a “autonomia pela distância”, reforçando

o protecionismo e resistindo à consolidação de instituições e regimes internacionais, de modo a preservar a autonomia brasileira. A partir de 1989, a orientação das elites nacionais tornou-se favorável à integração do país à nova ordem internacional em formação, no contexto da dissolução da ordem bipolar da Guerra Fria e da intensificação dos processos de globalização (“autonomia pela integração”). A nova ordem internacional abria possibilidades para uma maior projeção brasileira, pois a importância relativa de cada país passava a ser medida menos por seu peso militar e estratégico e mais por sua capacidade econômico-comercial, científica e cultural (cf. Vigevani, Oliveira e Cintra, 2003, p. 31-33).

Nesse contexto, a temática ambiental, além de ter sido destacada como tema obrigatório da nova ordem internacional, passou a ser percebida como um eixo de crescente interesse, por meio do qual o Brasil poderia buscar e conquistar um almejado protagonismo.

Tendo como eixos propulsores principais a democratização interna e a integração à nova ordem internacional, a transição ambientalista brasileira do período 1985-1995 foi constituída por inúmeros eventos, relativos a múltiplos âmbitos societários.

### **III.- Desenvolvimento sustentável e eventos internacionais**

Outras mudanças importantes ocorridas entre 1985 e 1995 se vinculam ao âmbito internacional, no contexto da ampliação das trocas entre a sociedade brasileira e as outras sociedades nacionais de uma ordem internacional multipolar, que passou a ter na temática ecológica um dos seus focos de atenção.

Uma dessas mudanças relaciona-se à alteração na concepção hegemônica no ambientalismo global, ocorrida na década de 1980, em virtude da *ascensão do conceito de desenvolvimento sustentável à posição de principal ideário balizador da interpretação e das ações ambientalistas em todo o mundo*. Essa ascensão teve grande impacto no ambientalismo brasileiro, uma vez que o ideário do desenvolvimento sustentável passou a ser, também no Brasil, o eixo conceitual aglutinador das iniciativas ambientalistas.

A divulgação do chamado “Relatório ‘Brundtland’”, em 1987, foi um dos principais eventos a demarcar essa tendência. Trata-se do documento apresentado em 1987 pela Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, presidida pela norueguesa Gro Harlem Brundtland e que contou com a participação de Paulo Nogueira Neto como representante brasileiro. Intitulado “Nosso Futuro Comum”, o relatório apresentou nos seguintes termos o conceito de

desenvolvimento sustentável, que, segundo Viola e Leis, passou a ocupar “uma posição central dentro do ambientalismo” (Viola e Leis, 1992, p. 77):

*“O desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades. Ele contém dois conceitos-chave: 1 – o conceito de ‘necessidades’, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; 2 – a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.”*

A primeira vez que o termo “sustentável”, de uso corrente desde o século XVII em estudos de silvicultura que visavam estabelecer critérios para exploração racional das florestas, foi usado em um texto para qualificar o desenvolvimento foi, segundo José Eli da Veiga, em um seminário promovido pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) em Estocolmo, em 1979 (Veiga, 2015, p. 24).

Com a ampla divulgação do termo por meio do “Relatório ‘Brundtland’” e com a aceitação que os conceitos e diretrizes desse documento atingiram em todo o globo, a locução “desenvolvimento sustentável” passou a ser permanentemente associada a uma nova concepção de mundo e de interpretação para a problemática ambiental, que levou à superação das posições antinômicas assumidas no debate internacional sobre meio ambiente da década de 1970.

Outro evento que contribuiu para a hegemonia do desenvolvimento sustentável como concepção ambientalista foi a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro-RJ em 1992, e conhecida como “Eco-92”.

A “Eco-92” foi, segundo Leila Ferreira, a “maior assembleia internacional já realizada”, “um encontro mundial com 105 chefes de Estado e cerca de 14 mil ONGs” (Ferreira, 1998, p. 94). Os principais temas discutidos na Conferência foram, segundo Hannigan, o aquecimento global e a conservação da biodiversidade (Hannigan, 2014, p. 227). Entre os principais encaminhamentos da “Eco-92” estiveram a “Agenda 21: programa de ação global para o desenvolvimento sustentável no século XXI”, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas e a Declaração de Princípios sobre Florestas.

Por meio da “Agenda 21”, a “Eco-92” estabeleceu um “programa de ação global para o desenvolvimento sustentável no século XXI”, como dispôs seu

subtítulo, consolidando a aproximação entre a discussão sobre “desenvolvimento” e a discussão sobre “proteção do meio ambiente”, na esteira das diretrizes esboçadas pelo “Relatório ‘Brundtland’”.

Além disso, ao abordar com relativa ênfase temas importantes para o conservacionismo ambiental, como o “combate à desflorestação” (eixo 11 da Seção II, “Conservação e gestão dos recursos para o desenvolvimento”), a “proteção dos oceanos” e “de todos os mares” (eixo 17 da mesma Seção II) e a “proteção da atmosfera” (eixo 9 da mesma Seção II), e temas importantes para os socioambientalistas, como a “luta contra a pobreza” (eixo 3 da Seção I, “Dimensões Sociais e Econômicas), a relação entre “dinâmica demográfica e sustentabilidade” (eixo 5 da mesma Seção I) e a “proteção e promoção das condições de saúde humana” (eixo 6 da mesma Seção I), a “Agenda 21” tornou-se um documento de referência na aproximação entre as vertentes tradicionais do ambientalismo, consolidando o desenvolvimento sustentável como uma perspectiva de síntese, agregadora de acúmulos das duas vertentes do ambientalismo.

Por meio desse conceito operou-se uma síntese entre “defensores do desenvolvimento” e “defensores do meio ambiente”, por um lado, e entre conservacionismo e socioambientalismo, por outro. Enquanto o “Relatório Brundtland” fixou suas noções primárias, em 1987, a “Eco-92”, especialmente por meio da “Agenda 21”, consolidou o ideário que tornou-se o principal balizador das ações e interpretações ambientalistas no mundo. Antes desses eventos, não havia no ambientalismo global um ideário unificador das demandas de modificação produtiva associadas às reivindicações ecológicas. Sua formulação conceitual e ampla divulgação midiática permitiram a construção de uma linguagem comum na divulgação ambientalista internacional e brasileira, de alta aderência e aceitação.

Entre as características que permitiram a consolidação do desenvolvimento sustentável enquanto concepção de mundo e orientação axiológica hegemônica no ambientalismo, merece destaque a sua formulação por meio de conceitos abertos e indefinidos, de modo a permitir que o conteúdo concreto do que efetivamente fosse desenvolvimento sustentável não estivesse definido previamente, mas pudesse ser produzido pelas lutas políticas ainda a ocorrer.

A ascensão do desenvolvimento sustentável a uma posição hegemônica no ambientalismo global impactou o ambientalismo social brasileiro, que

gradativamente incorporou o conceito e suas diretrizes no direcionamento de suas ações.<sup>4</sup>

Essa ascensão influenciou, também, a organização de outros setores da sociedade brasileira, a exemplo do empresarial, fortalecendo a institucionalização de sua vertente mais ambientalizada. A organização institucional desse setor ambientalizado do empresariado nacional teve como marco a criação, em 1992, da “Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável”. Segundo Viola e Leis, a entidade reunia “empresas que pretendem pautar sua atuação pelo critério da sustentabilidade”. Ainda segundo esses autores, essa institucionalização deu-se num contexto em que se consolidava no Brasil uma “verdadeira janela de oportunidades empresariais vinculadas à proteção ambiental”, com o gradativo crescimento da “tendência a orientar as decisões de investimento e a gestão dos processos produtivos segundo critérios de proteção ambiental”. (Viola e Leis, 1992, p. 91).<sup>5</sup>

Outra mudança importante ocorrida no período 1985-1995 e relacionada ao âmbito das relações internacionais consistiu na *alteração do posicionamento adotado pelo Brasil diante das outras sociedades nacionais em relação à proteção da vegetação nativa*, no contexto da *ampliação significativa das pressões internacionais contra o país pela adoção de medidas de proteção da floresta Amazônica*: as representações brasileiras passaram a incorporar mais acentuadamente discursos e práticas de preservação ambiental.

Tensionados pela atuação das organizações ambientalistas constituídas nas mais diversas sociedades nacionais e pela intensificação da produção e divulgação do conhecimento científico sobre as consequências ambientalmente degradantes do desmatamento a nível global, as cúpulas estatais dos outros países e os organismos

---

<sup>4</sup> Alonso, Maciel e Costa chamam de “neoconservacionismo” o “frame” que teria se tornado hegemônico no ambientalismo brasileiro entre a década de 1980 e 1990. Segundo eles, “os dois frames inicialmente independentes – socioambientalismo e conservacionismo – convergiram para o neoconservacionismo” (Alonso, Costa e Maciel, 2007, p. 167). Eles destacam a importância da forma como o conceito de biodiversidade foi utilizado nas discussões sobre o tema para que essa convergência ocorresse. Segundo eles, o conceito de biodiversidade “enfocava a manutenção do patrimônio genético de todas as formas de vida, inclusive das populações humanas habitando áreas de preservação” (Alonso, Costa e Maciel, 2007, p. 164), o que fomentava a aproximação entre conservacionistas e socioambientalistas.

<sup>5</sup> No que tange especificamente à temática da vegetação nativa, destaca-se entre o empresariado agrário brasileiro do período a existência de indivíduos que “havia[m] deixado áreas significativas de suas fazendas cobertas com floresta primária, às vezes por prudência, para garantir um suprimento de madeira, às vezes como uma reserva de caça, ou puramente por respeito à natureza” (Dean, 1996, p. 358).

multilaterais passaram a direcionar um número cada vez maior de ações em prol da contenção do desflorestamento.

A Amazônia, maior floresta tropical do mundo, foi tornada, a partir da década de 1980, segundo Eduardo Viola, “prioritária nos esforços de proteção das ONGs ambientalistas internacionais”, com a “formação de vastas coalizões internacionais em torno de algumas questões especificamente amazônicas” (Viola, 1996, p. 61). Segundo Zhouri, o pico do interesse internacional sobre a devastação florestal da Amazônia, até então, ocorreu nessa década, com frequentes exposições midiáticas sobre o tema e campanhas de mobilização social contra a devastação dessa floresta em diversos países (Zhouri, 2006).<sup>6</sup>

No contexto dessas campanhas internacionais e da grande mobilização sobre a devastação amazônica em inúmeras sociedades nacionais, Francisco Teixeira da Silva explica que “em situações diversas, ao longo dos anos 1980 e 1990 do século passado, várias autoridades internacionais, com responsabilidade de mando em países desenvolvidos, cometeram impropriedades contra a soberania brasileira na Amazônia” (Silva, 2008, p. 50).<sup>7</sup>

Toda essa movimentação política e essas ações e declarações públicas evidenciam a conflitualidade que se relacionava às posições internacionais sobre a proteção da Amazônia, nesse período. Em virtude dessa intensa pressão

---

<sup>6</sup> Segundo Zhouri, durante a década de 1980, como um desenvolvimento de uma campanha lançada por organizações norte-americanas em 1983, a atenção internacional esteve direcionada sobretudo ao problema da queima da floresta por fazendeiros e garimpeiros, incentivados por políticas estatais. No início da década de 1990, a campanha internacional ambiental mais relevante sobre a Amazônia teve como foco a questão da extração de mogno da floresta, problematizando também as empresas europeias compradoras de mogno, de modo a questionar toda a cadeia de consumo (Zhouri, 2006).

<sup>7</sup> Francisco Teixeira da Silva cita, entre essas situações: “M. Thatcher, em 1983, em discurso no G-7 sugeriu a troca da dívida [brasileira] por territórios amazônicos; Al Gore, em 1989, [futuro] vice-presidente de Clinton e [futuro] candidato a presidente dos EUA, afirmou “[...] ao contrário do que os brasileiros pensam, a Amazônia não é deles, mas de todos nós”; François Mitterrand referiu-se a Amazônia, em 1989, como um território de soberania relativa; M. Gorbachev, animador de uma ONG sobre a Governança Mundial, sugeriu, em 1992, por sua vez, que o Brasil delegasse a soberania da Amazônia a instituições científicas internacionais; no mesmo ano, John Major, ex-premier britânico chegou a afirmar que seria possível pensar em operações militares para garantir a preservação da região, enquanto Henry Kissinger avançou em direção a montagem de um sistema de pressões e constrangimentos, através de instrumentos estatais exteriores, de ONG, de empresas e bancos, visando a fragilidade econômica do país, para conseguir objetivos relativos à Amazônia.” (Silva, 2008, p. 50)

internacional, houve a modificação da posição brasileira sobre a proteção dos ecossistemas de vegetação nativa do país.

O principal evento a demarcar essa mudança foi a “Eco-92”. Diferentemente das posições mais defensivas e de maior distanciamento adotadas internacionalmente sobre temas ambientais desde a década de 1970, o Brasil optou por inserir-se com protagonismo nas discussões da “Eco-92”.<sup>8</sup> Em vista disso, a participação do Brasil na “Eco-92” assinalou a mudança na dinâmica de inserção das instituições brasileiras nas discussões e elaborações internacionais sobre temas ambientais, no contexto das modificações correntes no país e em seus interesses de interação com a sociedade internacional durante a transição política.

Na síntese de Eduardo Viola:

*“Durante a Conferência, o governo brasileiro concluiu a mudança iniciada em fins de 1989 na direção de uma política exterior responsável no concernente a problemas ambientais globais: a) Brasil foi um dos países líderes na elaboração da Convenção de Biodiversidade que tem um enfoque equilibrado dos interesses do Norte, do Sul e dos povos da floresta; b) Brasil foi também um dos países favoráveis a uma convenção forte sobre mudança climática, que fracassou devido à oposição dos EUA e os países produtores de petróleo; c) Brasil teve posições consistentemente favoráveis a compromissos a favor do desenvolvimento sustentável na Agenda 21; e d) a posição brasileira foi irresponsável apenas quando apoiou a Malásia em sua oposição a uma convenção sobre florestas.”* (Viola, 1996, p. 50)

Outro evento que consolidou a modificação da posição brasileira em relação à proteção dos ecossistemas de vegetação nativa do país, no âmbito das relações internacionais, foi a aceitação de ajuda financeira transnacional para essas ações.

O principal marco dessa aceitação foi o consentimento brasileiro e a participação nacional na formulação de um programa piloto de grande escala contra o desmatamento na Amazônia pelos Estados integrantes do “G-7” (grupo composto por Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido), pelos

---

<sup>8</sup> Segundo Viola, “logo depois de eleito”, o presidente do Brasil Fernando Collor de Mello “percebeu imediatamente que a ênfase na proteção ambiental era provavelmente sua maior moeda de troca na nova parceria pretendida com o Norte”, uma vez que seu programa econômico requeria “como um de seus elementos cruciais, a vinda de novos investimentos estrangeiros ao país”. Também segundo Viola, Collor teria antevisto que “a escolha do Brasil para sediar a UNCED-92 [“Eco-92”], por parte da Assembleia Geral da ONU, efetuada poucos dias depois de sua eleição, dava-lhe uma grande oportunidade para projetar sua pessoa e seu governo no cenário internacional” (Viola, 1996, p. 45).

Países Baixos e pelo Banco Mundial. Chamado de “Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil” e conhecido popularmente por “PPG-7”, o programa foi responsável pelo aporte de significativa contribuição financeira para o combate ao desmatamento no Brasil, a partir da década de 1990.

#### **IV.- A Constituição Federal de 1988**

O principal evento do período foi a promulgação da *Constituição Federal de 1988*, o documento político-jurídico de refundação do Estado brasileiro, produto de “um processo decisório caracterizado pelo dissenso, pela intensa e permanente mobilização de atores coletivos internos e externos, por votações altamente polarizadas e [...] por uma atividade igualmente intensa e incessante de busca de acordos entre as lideranças” (Pilatti, 2008, p. 1).<sup>9</sup>

Destacam-se entre as principais modificações no regime jurídico constitucional do Brasil promovidas pela Constituição: a restrição dos poderes da União na estrutura federativa, com ampliação dos poderes dos estados e conversão dos municípios em unidades federativas; o fortalecimento, em relação ao Poder Executivo, do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público; a ampliação dos direitos políticos, tanto no que tange aos instrumentos representativos, quanto no que diz respeito aos instrumentos participativos (com a previsão, por exemplo, de plebiscito, referendo, lei de iniciativa popular, conselhos participativos, etc.); o estabelecimento de uma série de garantias aos trabalhadores privados e públicos, dentre as quais o direito de greve, de sindicalização e a estabilidade no serviço público; e a criação de um conjunto de dispositivos de inclusão social e promoção da cidadania, tais como os direitos sociais à saúde, educação, assistência, previdência, dentre outros (Sallum Jr., 2015, p. 28-31).

A Constituição Federal de 1988 fomentou, por meio dessas mudanças, a autonomização de inúmeros núcleos de poder estatal em relação à cúpula do Executivo federal, além de permitir que as diferentes forças sociais e agrupamentos de interesse, inclusive os de raízes populares, pudessem se introduzir nas

---

<sup>9</sup> Adriano Pilatti indica, em seu livro, trecho do discurso de Ulysses Guimarães na sessão de promulgação da Constituição em que alguns dados referentes à tramitação constitucional foram apresentados. Dentre eles, destaca-se a presença diária de “cerca de dez mil postulantes” no Congresso e a apresentação de “61.020 emendas, além de 122 emendas populares, algumas com mais de um milhão de assinaturas” (Pilatti, 2008, p. 1).

multifacetárias instituições estatais em reconstrução, de modo a molda-las às relações de força que se desenhariam no âmbito social (Sallum Jr., 1996, p. 54).

Ela foi, também, a primeira Constituição brasileira a dedicar um capítulo à temática ambiental, o Capítulo VI (“Do Meio Ambiente”) do Título VIII (“Da Ordem Social”), expresso em um artigo, de número 225. Produto da articulação da chamada “Frente Verde”, composta por parlamentares de diversos partidos e por entidades ambientalistas, o processo político que originou o texto constitucional sobre meio ambiente teve como principal liderança Fabio Feldmann, deputado constituinte pelo PMDB (Cirne, 2016).

O novo texto constitucional estabeleceu o “meio ambiente ecologicamente equilibrado” como direito de todos e como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, impondo ao “Poder público e à coletividade o dever de defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (art. 225, *caput*), em diálogo implícito com a concepção de desenvolvimento sustentável estabelecida pelo “Relatório ‘Brundtland’”.

Sobre a temática da vegetação nativa, além de disposições mais gerais<sup>10</sup>, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu que “A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais” (art. 225, §4º). A Constituição definiu, assim, uma proteção jurídica especial a alguns dos biomas brasileiros.

O Cerrado, a Caatinga e o Pampa, biomas caracterizados pela presença de ecossistemas não florestais, não tiveram proteção jurídica especial constitucionalmente prevista.

A temática dos povos ameríndios também ganhou, pela primeira vez, um capítulo próprio na Constituição Federal de 1988, o Capítulo VIII (“Dos Índios”), do mesmo Título VIII (“Da Ordem Social”), expresso em dois artigos, de números

---

<sup>10</sup> A Constituição Federal de 1988 estabeleceu como incumbências do Poder Público “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (art. 225, §1º, III) e “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (art. 225, §1º, VII).

231 e 232. O processo político que originou a construção desse capítulo foi, segundo Manuela Carneiro da Cunha e Mauro Almeida, “uma façanha política cujo mérito cabe à maciça presença indígena, sobretudo de Kayapós, à habilidade de negociação do falecido senador Severo Gomes e à eficiência de um grande número de ONGs” (Cunha e Almeida, 2001, p. 186).<sup>11</sup>

Entre as definições constitucionais sobre o tema dos povos indígenas, destaca-se o estabelecimento do vínculo entre os ameríndios e as “terras que tradicionalmente ocupam” como “direitos originários” (art. 231, *caput*), cabendo aos indígenas “o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes” (art. 231, §2º); a consideração dos “atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse” das terras indígenas como “nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos” (art. 231, §6º); e a autorização constitucional para “os índios, suas comunidades e organizações” ingressarem “em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo” (art. 232).

Além disso, a Constituição Federal de 1988 esclareceu que são “terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições” (art. 231, §1º), fortalecendo a definição de terras indígenas do Estatuto do Índio.

Essas mudanças na ordenação constitucional dos territórios ameríndios romperam – no âmbito jurídico-formal – com a lógica assimilacionista que havia caracterizado a política indigenista estatal brasileira até então. Elas definiram como eixo constitucional da nova política indigenista o reconhecimento do direito dos povos ameríndios a sua autodeterminação, que inclui o direito “originário” às terras que ocupam, o direito de ter providas as condições para manutenção de seus modos

---

<sup>11</sup> Em diversas ocasiões, durante a Constituinte, grupos de Kayapó – e, em menor número, de outras etnias – estiveram presentes nas reuniões constitucionais, ocupando o plenário, realizando danças e cantos tradicionais, apresentando lideranças (como Ulisses Guimarães e Mário Covas) com cocares e outros ornamentos típicos, reunindo-se com parlamentares e fazendo discursos (como os proferidos por Raoni, cacique Kayapó, e por Ailton Krenak). Uma audiência pública chegou a ser realizada, em maio de 1987, na aldeia Gorotire, contando com a presença dos parlamentares constituintes Ivo Lech (PMDB), Benedita da Silva (PT), José Carlos Sabóia (PMDB), Salatiel Carvalho (PFL) e Ruy Nedel (PDT) (Vieira, 2017).

de vida tradicional, o direito ao usufruto das riquezas de seu território e o direito de ingressar em juízo para defesa de seus direitos.

As comunidades quilombolas também tiveram proteção jurídica garantida aos seus territórios no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

## **V.- A legislação ordinária e a atuação judicial**

No *âmbito da legislação ordinária*, a tendência do período da transição política brasileira foi de aprovação de leis ambientalmente protetivas e de leis de estruturação das instituições executivas e judiciais encarregadas da atuação ambiental.

No que tange especificamente à temática da vegetação nativa, destaca-se a aprovação das Leis n. 7.511/1986 e 7.803/1989, que modificaram o Código Florestal brasileiro e a aprovação da Lei n. 8.171/1991, que estabeleceu a “política agrícola” nacional.

A Lei n. 7.511/1986 foi responsável pelo aumento da metragem das “áreas de preservação permanente” situadas nas margens de cursos d’água<sup>12</sup>, tendo sido aprovada num processo político de tramitação legislativa negociada (Brasil, 1982).

A Lei n. 7.803/1989 ampliou, também, a metragem de alguns tipos de áreas de preservação permanente. Além disso, introduziu o termo “reserva legal” para fazer referência ao tipo de área privada de proteção da vegetação nativa vinculada à preservação de uma porcentagem da área total de cada propriedade, passando também a prever a obrigatoriedade da averbação da “reserva legal” na matrícula do imóvel. Essa lei ainda previu expressamente a obrigatoriedade da proteção da vegetação nativa no bioma Cerrado, por meio da reserva legal, situando em 20% da

---

<sup>12</sup> A lei aumentou a metragem das APP nos seguintes termos: de 5m para 30m, nos cursos d’água com menos de 10m de largura; para 50m, nos cursos d’água entre 10m e 50m de largura; para 100m, nos cursos d’água entre 50m e 100m de largura; para 150m, nos cursos d’água entre 100m e 200m; e nos cursos d’água com largura superior a 200m, estabeleceu que teriam APP de metragem equivalente ao da distância entre as margens. Pela regulamentação anterior, cursos d’água com largura entre 10m e 200m teriam APP equivalente à metade da largura do curso d’água e seria de 100m a APP de cursos d’água maiores que 200m de largura.

área total da propriedade a demanda de preservação, tal como nas outras regiões do país diversas da Amazônia Legal, onde a determinação da lei era de 50%.

No debate legislativo que culminou na aprovação da Lei n. 7.803/1989, a previsão legal de proteção de 20% da vegetação nativa de todas as propriedades privadas foi objeto de intensa disputa, uma vez que a Comissão de Agricultura havia aprovado o estabelecimento de um patamar inferior de proteção ambiental para as reservas legais do Cerrado, situado em 15%.

Segundo o deputado federal Darcy Deitos (PMDB), a opção por um patamar inferior se justificaria porque “o estabelecimento de um teto máximo para o cerrado, como está no Código Florestal, inviabilizaria a exploração dessas terras”, evocando um discurso que seria de uso recorrente nos debates legislativos sobre a “reserva legal”, a partir de então. Fábio Feldman (PMDB), em sentido oposto, defendeu que a reserva legal seria uma garantia para o próprio agricultor, evitando a erosão do solo e promovendo diversidade ecológica, também fazendo uso de um discurso que se tornaria recorrente na defesa da “reserva legal” (Peres e Brasileiro, 1989).

A Lei n. 8.171/1991, por sua vez, ao estabelecer a política agrícola nacional, previu expressamente em seu artigo 99 que o proprietário rural que não tivesse vegetação nativa em quantidade suficiente para cumprimento da demanda jurídica referente à reserva legal estaria obrigado a “recompôr em sua propriedade a Reserva Florestal Legal [...] mediante o plantio, em cada ano, de pelo menos um trinta avos da área total para completar a referida Reserva Florestal Legal”. A obrigação expressa de reflorestamento nos casos em que tivesse havido desmatamento não estava contida na literalidade das disposições do Código Florestal. Sua inserção na lei da política agrícola dizimou eventuais dúvidas sobre a aplicação da legislação florestal nos casos de áreas desmatadas previamente, fortalecendo a base jurídica de proteção ambiental e respaldando a atuação repressiva das instituições executivas.

Outra lei aprovada na década de 1980 com grande relevância para os conflitos relativos à defesa da vegetação nativa foi a chamada “Lei da Ação Civil Pública” (Lei n. 7.347/1985), posteriormente modificada pela Lei n. 8.078/1990 (“Código de Defesa do Consumidor”).

A “Lei de Ação Civil Pública” capacitou uma série de instituições estatais e também organizações sociais para o ajuizamento de ações judiciais relacionadas aos chamados direitos difusos e coletivos, dentre os quais inclui-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A lei criou, ainda, o inquérito civil, um procedimento administrativo de titularidade do Ministério Público, inicialmente

voltado para a coleta de provas para o posterior ajuizamento da ação civil pública, prevendo expressamente que o Ministério Público teria o poder de requisitar<sup>13</sup> a instituições estatais, organizações sociais e a particulares a apresentação de documentos e informações e a realização de perícias técnicas.

O “Código de Defesa do Consumidor”, por sua vez, introduziu na “Lei de Ação Civil Pública” o chamado “compromisso de ajustamento de conduta”, permitindo que as instituições estatais legitimadas para ajuizamento da ação civil pública, dentre as quais o Ministério Público, formulassem acordos com as pessoas físicas ou jurídicas envolvidas em atos supostamente ilícitos, o que dispensaria a necessidade de ajuizamento de ações judiciais.

Esse conjunto de mudanças legislativas estabeleceu novas bases institucionais para a inserção do Ministério Público nos conflitos ambientais e para a alocação dessa instituição judicial numa posição privilegiada para defesa da vegetação nativa no Brasil.

Em virtude disso, no *âmbito judicial*, o período de transição política foi marcado pelo crescimento gradativo da inserção das instituições de justiça nos conflitos ambientais, especialmente por meio do ajuizamento de ações civis públicas pelo Ministério Público.

Conforme explica Débora Maciel, a primeira ação civil ajuizada sobre tema ambiental teve como autor o Ministério Público de São Paulo, instituição judicial pioneira nacionalmente na abordagem de conflitos ambientais. Isso ocorreu em 1983, dois anos após o estabelecimento de permissão legal expressa pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) para atuação judicial cível em matéria ambiental (Maciel, 2002, p. 56-60).

A partir de 1985, com a Lei da Ação Civil Pública, o número de ações e sua distribuição geográfica ampliou-se, com a participação ativa de algumas organizações sociais no ajuizamento de ações civis públicas. O Ministério Público de São Paulo

---

<sup>13</sup> Dispôs o artigo 8º da Lei de Ação Civil Pública: “§ 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.” e “2º Somente nos casos em que a lei impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação, hipótese em que a ação poderá ser proposta desacompanhada daqueles documentos, cabendo ao juiz requisitá-los.”

manteve, apesar disso, posição de destaque nesse processo de judicialização<sup>14</sup> dos conflitos ambientais, muitas vezes amparado pelo intercâmbio com organizações sociais ambientalistas, que levavam à instituição judicial as demandas, associando-se a ela e legitimando sua atuação.

Segundo Maciel, nesse início de inserção do Ministério Público de São Paulo nos conflitos ambientais, a ação institucional dirigiu-se “à uma abordagem pontual dos conflitos ambientais, desarticuladas de projetos estratégicos de intervenção de natureza preventiva”, num “perfil de atuação profissional mais reigente que agente” (Maciel, 2002, p. 2).

## VI.- A atuação das instituições executivas

No que tange à *declaração de áreas estatais de proteção da vegetação nativa e de territórios ameríndios*, houve, no período da transição política e ambientalista brasileira, o crescimento significativo dos atos de constituição formal dessas áreas protegidas no Brasil, na comparação com as décadas anteriores. Houve, além disso, a adoção de uma série de *outras ações relevantes de proteção ambiental* pelos governos executivos do período.

---

<sup>14</sup> O conceito “judicialização” ganhou grande repercussão a partir da discussão internacional promovida por Tate e Vallinder na década de 1990 sobre a expansão global do poder judicial, incorporada no conceito de “judicialização da política”. Judicializar, no contexto dessa reflexão, consistiria em tratar judicialmente, chegar a um julgamento ou decisão, sempre relacionado ao âmbito de atuação das cortes judiciais e juízes. Segundo esses autores, a judicialização da política possuiria dois significados principais: 1) o processo por meio do qual cortes judiciais e juízes se tornariam cada vez mais dominantes na elaboração de políticas anteriormente realizadas por outras agências governamentais, sobretudo nas esferas legislativa e executiva; 2) o processo pelo qual negociações não judiciais e fóruns de decisão viriam a ser dominados por regras e procedimentos legais e “quase-judiciais” (Tate e Vallinder, 1995). No Brasil, um dos introdutores e expoentes da reflexão acadêmica sobre “judicialização” é Werneck Vianna, que junto com colaboradores escreveu importantes obras sobre o tema, dentre as quais o livro “A judicialização da política e das relações sociais no Brasil” (Vianna *et al.*, 2014).

Durante o governo Sarney (1985-1990), foram criados 142.998,92 km<sup>2</sup> de unidades de conservação<sup>15</sup> e foram homologados 143.704,86 km<sup>2</sup> de terras indígenas<sup>16</sup>.

Segundo Viola, o governo Sarney foi marcado por uma mudança no tratamento político da temática ambiental, sobretudo em virtude da pressão internacional. Entre os principais atos que caracterizam essa mudança, além da significativa formalização de áreas protegidas, estão a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), em janeiro de 1989, que, segundo Viola, “implicou uma reforma conceitual-organizacional na definição da problemática ambiental”; o lançamento do “Programa Nossa Natureza”, em abril de 1989, segundo Viola a “primeira peça de doutrina geopolítica para a Amazônia que incorpora o conceito de proteção ambiental”; e a “suspensão temporária dos incentivos fiscais e subsídios para a pecuária e agricultura anual na Amazônia”, também a partir de 1989, ano que marcou a guinada ambientalista de Sarney (Viola, 1996, p. 41-43).

Outra ação executiva importante do Governo Sarney foi a criação do chamado “projeto PRODES”, que tinha por objetivo, segundo um de seus primeiros documentos públicos, “detectar e quantificar a alteração da cobertura florestal da Amazônia Legal”, o que se motivou, segundo o mesmo documento, pela “grande preocupação demonstrada pela comunidade, a nível nacional e internacional, sobre a real situação dos desmatamentos da floresta Amazônica” (INPE, 1989). Evolução de trabalhos técnico-científicos desenvolvidos no INPE desde a década de 1970, a organização de uma fonte constante de produção de dados sobre o desmatamento da Amazônia teve como um de seus motivadores contextuais, no final da década de 1980, a demanda de contestação dos dados apresentados pelo Banco Mundial (Barreto, 2010, p. 5), que estimava o desmatamento em patamar superior ao que foi evidenciado existente pelo INPE.

---

<sup>15</sup> Os dados referentes à criação de unidades de conservação nos governos Sarney, Collor e Itamar Franco, citados nessa página e na seguinte, são do Instituto Socioambiental, extraídos do sítio eletrônico <<https://uc.socioambiental.org/pt-br/paineldedados#historico>>, acesso em 11 de julho de 2019.

<sup>16</sup> Os dados referentes à homologação presidencial da demarcação de terras indígenas nos governos Sarney, Collor e Itamar Franco, citados nessa página e na seguinte, são do Instituto Socioambiental, extraídos do sítio eletrônico <<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/com-pior-desempenho-em-demarcacoes-desde-1985-temer-tem-quatro-terras-indigenas-para-homologar>>, acesso em 3 de julho de 2019.

Durante o governo Collor (1991-1992), por sua vez, foram criados 4.520 km<sup>2</sup> de unidades de conservação e foram homologados 264.052,19 km<sup>2</sup> de terras indígenas.

A política ambiental do governo Collor foi marcada pela intensificação do esforço de projeção internacional do Brasil por meio das ações ambientais, sobretudo em virtude da participação brasileira na “Eco-92”, marcada por essa tendência. Destaca-se entre suas ações, também, a nomeação de José Lutzenberger, mais importante liderança social do ambientalismo brasileiro na década de 1970, para a então Secretaria Especial do Meio Ambiente, em 1990, e a homologação da demarcação das terras indígenas do povo Yanomami, em 1991.

Durante o governo Itamar Franco (1992-1994), por fim, foram criados apenas 146,4 km<sup>2</sup> de unidades de conservação e foram homologados 54.324,37 km<sup>2</sup> de terras indígenas.

Entre os destaques da política ambiental de Franco esteve a criação formal do “Ministério do Meio Ambiente”, por meio da Lei n. 8.490/1992, elevando à condição de Ministério a antiga Secretaria Especial e nivelando a temática ambiental com outras temáticas fundamentais da estruturação executiva estatal, no que tange ao aspecto organizacional e simbólico. Durante o governo de Itamar Franco houve, também, a reestruturação desse Ministério com a modificação do seu nome, por meio da Lei n. 8.746/1993, quando passou a ser chamado de “Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal”, enfatizando o caráter prioritário que a proteção da região amazônica tinha, no contexto da organização da burocracia ambiental brasileira, em virtude, principalmente, das pressões internacionais.

Ainda no que diz respeito à criação de áreas protegidas no Brasil, também é importante destacar que houve, a partir de 1985, o engajamento das unidades federativas estaduais nesse processo. Veríssimo e outros autores anotam que, entre 1990 e 1994, “houve um aumento expressivo na criação de Unidades de Conservação estaduais”, o que ocorreu “especialmente em Rondônia, graças às exigências do Polonoroeste e do Planaflo, dois programas de desenvolvimento sustentável financiados pelo Banco Mundial”, que condicionou a aprovação dos projetos a “um forte caráter ambiental” em sua estruturação, impondo um conjunto de condicionantes (Veríssimo et al., 2011, p. 22). Num contexto de mudanças da orientação política dos financiamentos internacionais, no sentido de incorporar a dimensão ambiental nas condicionantes, e num contexto de ampliação da força política dos estados enquanto unidades federativas do Brasil, o engajamento destes nas ações de proteção ambiental foi intensificado.

Contudo, a formalização de áreas protegidas pelas instituições estatais federais e pelas instituições estatais estaduais e municipais durante a transição política não foi acompanhada de suficiente estruturação administrativa. A precariedade estrutural manteve-se majoritariamente presente nas áreas estatais de proteção ambiental, uma vez que não foram instalados recursos materiais e humanos suficientes para a efetiva proteção das áreas.

No que tange à *atuação repressiva das instituições executivas ambientais*, o período da transição política e ambientalista brasileira marcou o início de um enfrentamento um pouco mais expressivo das irregularidades ambientais, com o crescimento do número de autuações ambientais destinadas à proteção da vegetação nativa.

As instituições executivas federais realizaram o maior número de autuações ambientais no território nacional em 1990: foram 3.941 as ações do Ibama, 144 delas na Amazônia Legal (3,65% do total). Em 1985, sob a organização administrativa do IBDF, apenas 740 autuações ambientais haviam sido realizadas, 16 na Amazônia Legal (2,16% do total de autuações ambientais no Brasil).<sup>17</sup> Também houve, nesse período, uma intensificação da associação entre o Ibama e as instituições executivas dos estados da Amazônia Legal, especialmente as polícias militares. Segundo Fernando Mesquita, presidente do Ibama de 1989 a 1990, foram constituídos “batalhões florestais” formados por “soldados da Polícia Militar e mais de mil homens do Ibama”, em operações envolvendo “cerca de 250 veículos e barcos dotados de equipamentos especiais e mais cinco helicópteros” (CB, 24/1/1990, ISA).<sup>18</sup>

Em alguns estados da federação, sobretudo na região Sudeste e Sul, também foram criadas e estruturadas instituições executivas com atuação ambiental e um trabalho de efetivação da legislação de proteção à vegetação nativa foi fortalecido, durante a década de 1980 e o início dos anos 1990. Por meio da atuação dessas instituições executivas ambientais de âmbito estadual houve um impulso sistemático de pressão contra os proprietários rurais para verificação do cumprimento da

---

<sup>17</sup> Os dados foram extraídos do banco de informações disponibilizado pelo Ibama no endereço eletrônico <https://servicos.ibama.gov.br/ctf/publico/areasembargadas/ConsultaPublicaAreasEmbargadas.php>, consulta em datas variadas, durante o ano de 2018.

<sup>18</sup> Essas ações foram realizadas em decorrência da criação do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais (Prevfogo), por meio do Decreto n. 97.635/1989, sob coordenação do Ibama.

legislação florestal, vigente desde a década de 1930 no Brasil, no que tange às áreas privadas de proteção da vegetação nativa.

Um dos exemplos mais importantes dessa institucionalização ocorreu em São Paulo, com a criação, em 1986, do Departamento Estadual de Proteção de Recursos Naturais (*DEPRN*), por meio do Decreto SP n. 24.715/1986.

Subordinado à Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo, o *DEPRN* passou a ser, a partir de sua constituição, “o órgão responsável pelo controle e orientação geral dos estudos e atividades relacionadas com a fiscalização do uso e da exploração dos recursos naturais do Estado de São Paulo” (art. 3º). Um dos seus objetivos, nesse sentido, era “zelar pela observância de todas as medidas disciplinadoras e restritivas de uso e de exploração dos recursos naturais, contidas nos Códigos Florestal, Caça, Pesca e legislação de proteção ambiental, assim como controlar a aplicação das mesmas” (art. 11, IV), encabeçando um trabalho de efetivação do Código Florestal no estado.

## **VII.- A continuidade da devastação da natureza**

Essa miríade de ações que constitui a transição ambientalista brasileira do período 1985-1995 foi responsável, ainda que parcialmente, pelos primeiros impulsos de modificação da dinâmica de interação sociedade-natureza vigente no país, percebidos em alguns locais do Brasil no mesmo período. Embora embrionários e sem um grau de abrangência territorial ou temporal que permita considera-los como uma mudança politicamente constituída da ordem econômica nacional, esses impulsos representaram centelhas de ambientalização produtiva num país caracterizado pela vasta historicidade dos processos de devastação da natureza.

Um dos locais em que é possível se assinalar, pelos dados disponíveis, a ocorrência desse impulso inicial de modificação da dinâmica de interação sociedade-natureza durante o período da transição ambientalista brasileira é o bioma Mata Atlântica.

Nesse bioma houve, segundo dados do “Atlas da Mata Atlântica”, a diminuição de 6,7% do ritmo anual de devastação dos ecossistemas de vegetação nativa entre o período 1986-1990, no qual houve a eliminação de 1.072,96 km<sup>2</sup> por ano, e o período 1991-1995, no qual houve a eliminação de 1.000,63 km<sup>2</sup> de vegetação nativa por ano.

No mesmo bioma foi constatada, no início da década de 1990, ainda segundo o “Atlas da Mata Atlântica”, a ocorrência de regeneração natural de pequenas áreas

desmatadas de seus ecossistemas típicos em diversos estados federativos, com o refazimento da ocupação da terra com vegetação heterogênea nativa nesses locais.

A devastação ambiental manteve-se como a tendência hegemônica do período em todos os estados da Mata Atlântica, uma vez que o desmatamento constatado foi bastante superior à regeneração natural identificada, nesse período.<sup>19</sup>

Além disso, a situação de degradação ambiental do bioma encontrava-se imensamente avançada, no início da década de 1990, quando foi verificada a “redução da cobertura florestal para índices inferiores a 10% de sua área original” (Fundação SOS Mata Atlântica e Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 1993, p. 7).

Mas, se a escalada da devastação produtivista prosseguia num bioma irrecuperavelmente degradado, o seu ritmo diminuiu durante o período da transição ambientalista brasileira, em relação às décadas anteriores da história nacional, e a recomposição de áreas, ainda que numericamente pouco significativa nesse momento inicial, passou a ser percebida pelo sensoriamento remoto. Houve, portanto, uma pequena mudança na relação sociedade-natureza materializada nesse bioma, nesse período.

Essa mudança vincula-se às alterações estruturais da dinâmica de relações sociopolíticas brasileiras, ocorrida durante a transição ambientalista do período. Concentrando a maior parte da população brasileira, o bioma Mata Atlântica concentrou historicamente, também, a maior parte das organizações ambientalistas nacionais, sendo foco prioritário da reivindicação política nacional pela proteção da vegetação nativa desde a década de 1930. No período da transição política, as manifestações sociais locais e a divulgação midiática de notícias e de informações

---

<sup>19</sup> Em São Paulo, por exemplo, houve entre 1985 e 1990 o desmatamento de 629,74 km<sup>2</sup> de vegetação nativa (remanescentes florestais, restinga e mangue) e a regeneração de 5,63 km<sup>2</sup>. Restava no estado, em 1990, 19.226,14 km<sup>2</sup> de sua vegetação original (7,95% da área total de SP). No Rio de Janeiro, restava, em 1990, 9.291,40 km<sup>2</sup> de vegetação nativa (21,74% da área total do estado), tendo havido, entre 1985 e 1990, o desmatamento de 317,52 km<sup>2</sup> e a regeneração de 27,98km<sup>2</sup>. No Paraná, restavam 16.205,40 km<sup>2</sup> em 1990 (8,34% da área total do estado), com o desmatamento de 1.451,40 km<sup>2</sup> entre 1985 e 1990 e a regeneração de 5,22 km<sup>2</sup>. Em Santa Catarina, restavam 16.238,69 km<sup>2</sup> em 1990 (17,29% da área total de SC). O desmatamento foi de 1.012,01 km<sup>2</sup> entre 1985 e 1990, sem regeneração detectada. No Espírito Santo, por fim, o desmatamento entre 1985 e 1990 foi de 205,58 km<sup>2</sup>, com regeneração de 4,19 km<sup>2</sup>. Havia, ali, em 1990, 4.262,48 km<sup>2</sup> de vegetação nativa (9,27% da área total do estado). Os dados são do “Atlas da Mata Atlântica”, elaborado pelo INPE e pela organização SOS Mata Atlântica.

sobre a destruição ambiental dos remanescentes florestais existentes ampliaram-se, como evidencia a própria criação do “Atlas da Mata Atlântica”, a partir de 1990, pela organização social SOS Mata Atlântica, protagonista da defesa política desse bioma e fundada em 1986.

As ações estatais de repressão ao desmatamento da Mata Atlântica, do mesmo modo, cresceram durante o período da transição ambientalista, em relação aos períodos anteriores da história nacional, tendo havido a criação de instituições executivas ambientais especificamente voltadas à proteção da vegetação nativa em inúmeros estados do bioma. Em São Paulo, por exemplo, conforme já exposto, o DEPRN foi instituído com essa finalidade em 1986, ocorrendo o mesmo tipo de estruturação administrativa em outras unidades federativas.

No mesmo sentido, a judicialização dos conflitos ambientais visando a defesa dos remanescentes florestais da Mata Atlântica passou a existir no bioma durante a transição ambientalista, como evidencia o já citado exemplo do Ministério Público de São Paulo.

Essa efervescência social e estatal na defesa dos ecossistemas situados na Mata Atlântica contribuiu para a diminuição do ritmo anual de predação da natureza e para a ocorrência de regeneração natural de áreas desmatadas.

Fatores econômicos também foram decisivos para a ocorrência desses processos. O fraco interesse na exploração agropecuária dos remanescentes florestais existentes na Mata Atlântica, em geral situados em áreas de mais difícil acesso e péssima topografia, e a recessão vivenciada no Brasil durante a década de 1980 são dois desses fatores. Contudo, esse fato não representa novidade em relação à multacentenária tendência de devastação dos ecossistemas nativos da Mata Atlântica, que historicamente oscilou em conformidade com as influências especificamente econômicas.

A novidade, no período da transição ambientalista brasileira, foi o surgimento de uma intervenção ambientalista em defesa da vegetação nativa com algum grau de efetividade, constituída por ações sociais e estatais. Ainda não suficientemente forte para imprimir uma queda substantiva do patamar de devastação anual dos ecossistemas nativos do bioma Mata Atlântica e ainda não suficientemente forte para poder ser referida como causa principal das alterações da dinâmica de relação sociedade-natureza constatadas, a intervenção ambientalista em defesa dos ecossistemas de vegetação nativa do bioma Mata Atlântica existiu durante a transição política brasileira e contribuiu para as mudanças materializadas no período.

No bioma Amazônia, a intensificação da devastação produtivista foi a tendência de interação sociedade-natureza mais expressiva do período 1985-1995.

Nessa região do país, onde a acentuação do ataque aos ecossistemas de vegetação nativa iniciou-se na década de 1970, atingiu-se, entre 1978 e 1988, o ápice do desmatamento, até então, com média de 21.130 km<sup>2</sup> eliminados por ano, segundo os dados do PRODES/INPE (INPE e Ibama, [s.d.]). A evolução tecnológica havia permitido, na década de 1980, a ampliação da eficiência da devastação florestal, com a incorporação de uma série de técnicas e de produtos aos processos de ataque à vegetação nativa, ampliando a potência de predação da natureza.<sup>20</sup>

Com isso, em agosto de 1994, segundo dados do PRODES/INPE, 469.978 km<sup>2</sup> de florestas já haviam sido eliminadas do bioma, o equivalente a 9,57% de sua extensão total. Em 1983, era de 159.373,58 km<sup>2</sup> (3,2%) o saldo da devastação, o que evidencia a intensidade da devastação ocorrida nesse bioma, durante a transição política.<sup>21</sup>

Mas, mesmo na Amazônia, houve diminuição do ritmo de predação da natureza durante alguns anos do período da transição política, especificamente entre 1988 e 1991, quando a devastação amazônica teve o cômputo anual mais baixo registrado, até então, com a eliminação de 11.030 km<sup>2</sup> de vegetação nativa. Após essa queda, o desmatamento voltou a subir no bioma, com média de 14.896 km<sup>2</sup> de vegetação nativa eliminados por ano entre 1992 e 1994.

A despeito da inconsistência da diminuição da predação ambiental na Amazônia, uma vez que houve aumento do ritmo anual de desmatamento após a diminuição ocorrida entre 1988 e 1991, a queda do patamar de devastação anual promovida nesse período foi significativa, com diminuição de 47,6% do ritmo anual de desflorestamento nesses anos.

---

<sup>20</sup> O livro de Augusto Tesla, de 1983, intitulado “Mecanização do desmatamento: as novas fronteiras agrícolas”, analisa as técnicas e produtos utilizados para a devastação florestal no período, que incluem desde práticas seculares, como o uso do fogo, até o uso de equipamentos tecnológicos, como tratores importados (Testa, 1983).

<sup>21</sup> Tal devastação estava distribuída diversamente entre os estados amazônicos. Em agosto de 1994, no Pará, ela havia atingido 160.355 km<sup>2</sup> (12,84% da área total do estado). No Mato Grosso: 103.614 km<sup>2</sup> (11,46% da área estadual). No Maranhão: 95.979 km<sup>2</sup> (28,91%). Em Rondônia: 42.055 km<sup>2</sup> (17,7%). No Amazonas: 24.739 km<sup>2</sup> (1,57% da área do estado). Em Tocantins: 24.475 km<sup>2</sup> (8,8%). No Acre, 12.064 km<sup>2</sup> (7,9%), enquanto em Roraima e Amapá, respectivamente 4.961 km<sup>2</sup> (2,2%) e 1.736 km<sup>2</sup> (1,2%) (INPE e Ibama, [s.d.]).

Alçada ao centro do interesse internacional pelos acontecimentos da década de 1980, a Amazônia, floresta mais biodiversa do planeta, foi objeto, sobretudo a partir de 1989, do direcionamento de ações estatais específicas que contribuíram para a diminuição da área anual desmatada, especialmente a suspensão de incentivos fiscais para empreendimentos agropecuários, a ampliação das atuações ambientais repressivas pelo Ibama e a demarcação de terras indígenas e de unidades de conservação no bioma.

Fatores econômicos, tais como a recessão do período, que teria estimulado uma redução no preço de venda do rebanho bovino (Barreto e Silva, 2010, p. 6) e afetado, assim, o interesse na ampliação da área ocupada com bovinocultura por potenciais devastadores, desempenharam o papel mais importante para essa queda do desmatamento.<sup>22</sup>

Ainda assim, a ocorrência de uma intervenção ambientalista com algum grau de efetividade, concretizada por ações sociais e estatais, é o dado diferenciador desse período da história nacional em relação aos períodos anteriores, também no que tange ao bioma Amazônia.

No Cerrado, segundo os dados do projeto MapBiomas<sup>23</sup>, também houve diminuição da devastação ambiental nesse período, numa oscilação de 11,1% na supressão da vegetação nativa primária entre 1990 (desmatamento anual de 23.631 km<sup>2</sup>) e 1995 (desmatamento anual de 20.997 km<sup>2</sup>). Apesar disso, os índices mantinham extremamente elevados, sendo esse o bioma brasileiro mais afetado pela depredação florestal durante esses anos.

Na Caatinga, a redução da devastação da vegetação primária foi mais expressiva entre 1990 e 1995, na faixa de 44%, segundo os dados do MapBiomas. Enquanto em 1990 foram eliminados 9.655 km<sup>2</sup> de vegetação nativa, em 1995 a devastação atingiu 5.402 km<sup>2</sup>.

---

<sup>22</sup> Para Fearnside, “a recessão econômica é a melhor explicação para a queda dos índices do desmatamento de 1987 até 1991”, uma vez que os “fazendeiros não tinham capacidade de expandir suas áreas tão rapidamente e o governo não tinha recursos para a construção de rodovias e para projetos de assentamento”. Ainda segundo ele, o “impacto das medidas de repressão (p. ex., patrulhamento com helicópteros, confisco de motosserras, multas) foi, provavelmente, menor”. (Fearnside, 2020, p. 9-10)

<sup>23</sup> Trata-se da versão 4.1 do projeto. Dados disponíveis em <<http://mapbiomas.org>>, com acesso em 28/8/2020.

No Pampa, a redução do desmatamento foi de 36% entre 1990, quando foram eliminados 2.396 km<sup>2</sup> de vegetação primária, e 1995, quando a eliminação foi de 1.532 km<sup>2</sup>.

No Pantanal, por fim, houve redução do desmatamento de vegetação nativa primária de 2,7% entre 1990 e 1995, baixando de 1.276 km<sup>2</sup> para 999 km<sup>2</sup>.

Num comparativo global, o Brasil iniciou a década de 1990 ostentando as duas posições que mantém até hoje, no que tange aos ecossistemas nativos: *campeão mundial de desmatamento*<sup>24</sup> e *segundo colocado na comparação quantitativa de áreas florestais nacionais*.

A posição de *campeão mundial do desmatamento* vincula-se à *manutenção*, no início da década de 1990, da *tendência de ataque à vegetação nativa nacional para expansão da fronteira agropecuária*, presente no país desde a colonização.

A posição de *segunda maior área florestal do mundo* resulta, por sua vez, do próprio processo histórico de ocupação do território brasileiro, marcado *pela manutenção de modos de vida promotores da preservação e dos usos não degradantes da terra em vastas áreas do país*, em terras ocupadas pelos *povos ameríndios* e pelas *populações tradicionais*.

Durante a transição política brasileira, o padrão de desenvolvimento hegemônico passou a estar em disputa mais acirrada, com a proteção da vegetação nativa sendo efetivamente inscrita na agenda desses conflitos, de modo a impulsionar as possibilidades de êxito da defesa dos ecossistemas. No contexto da democratização brasileira e da globalização, marcados pela consolidação política do desenvolvimento sustentável como ideário hegemônico no ambientalismo e pela reconstrução das instituições estatais e sociais brasileiras, *as lutas em defesa da vegetação nativa, em seus diversos tipos, foram impulsionadas, espalhando-se por todos os biomas nacionais e ocupando as capitais e os sertões do país*.

As *lutas por áreas estatais de proteção da vegetação nativa*, prioridade histórica da mobilização ambientalista brasileira, tiveram aumento expressivo, particularmente no governo Sarney, auge da declaração de áreas protegidas no Brasil, até então. As

---

<sup>24</sup> Refiro-me, aqui, ao desmatamento em área, em termos absolutos, segundo dados da FAO. Relativamente à área total de florestas, existe uma série de outras sociedades nacionais com desmatamento mais significativo do que o brasileiro, nesse período, a exemplo da própria Indonésia, que eliminou, no período 1990-1994, vegetação nativa de um território equivalente a 6,9% da sua área florestal total restante em 1994, enquanto, no mesmo período, o Brasil eliminou 1,89% da área florestal total restante em 1994, segundo os dados da FAO.

*lutas pelas terras indígenas, áreas ameríndias de proteção da vegetação nativa*, também foram impulsionadas, particularmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que redefiniu o status jurídico do direito dos povos indígenas. As *lutas por áreas privadas de proteção ambiental*, previstas no Código Florestal desde sua primeira versão, ganharam materialização política, com o início dos esforços de efetivação da legislação, enquanto as *lutas por áreas comunitárias de proteção ambiental* surgiram como demandas políticas específicas, materializadas durante a transição política por meio da mobilização dos seringueiros pelas reservas extrativistas.

### **VIII.- Considerações finais**

Em suma, durante a transição política nacional, ocorreram – ainda que com grandes diferenças regionais – mudanças estruturais na organização social brasileira, nas instituições estatais e nas dinâmicas de interação sociopolíticas nacionais e internacionais que permitem considerar esse período como sendo, também, um período de transição ambientalista, no qual houve a emergência do desenvolvimento sustentável como concepção hegemônica no ambientalismo e no qual houve a concretização, nacional e local, do ideário de proteção ambiental em lutas políticas em defesa da vegetação nativa.

Dois processos sociais nortearam a transição ambientalista brasileira: a democratização política nacional e a mudança na dinâmica de interação entre o país e a ordem internacional.

A democratização política nacional produziu mudanças estruturais na relação entre as instituições estatais e a sociedade, fomentando a criação de diversos núcleos de poder estatal relativamente autônomos em relação à cúpula do Executivo federal e ampliando os canais de participação política de organizações sociais e coletivos. Além disso, a democratização permitiu a ampliação da base normativa de proteção ambiental e a estruturação de instituições estatais executivas e judiciais com atuação na temática, em resposta à ampliação da pressão política do movimento ambientalista brasileiro. Ibama e sua atuação repressiva contra o desmatamento, sensoriamento remoto de alguns biomas, Ministério Público e o ajuizamento de ações civis públicas ambientais, manifestações públicas sobre temas ecológicos, atuantes organizações ambientalistas como SOS Mata Atlântica, Instituto Socioambiental e Funatura, são algumas das importantes inovações do período, somente compreensíveis à luz da democratização política.

A mudança da dinâmica de interação entre o Brasil e a ordem internacional, por sua vez, deu-se no contexto da dissolução da ordem binária da Guerra Fria e da

constituição de uma nova ordem multipolar. Nessa nova ordem internacional, a proteção ambiental ganhou importância, com a defesa da Amazônia sendo inscrita como tema prioritário do ambientalismo global. Nesse contexto, em que o Brasil almejava e dependia de interações políticas e econômicas mais estáveis com outros países, a defesa da vegetação nativa passou a ocupar posição mais importante na agenda nacional também em virtude da pressão internacional.

A transição ambientalista brasileira do período 1985-1995 foi constituída por inúmeros eventos, relativos a múltiplos âmbitos societários.

No âmbito científico, houve ampliação da produção técnico-científica sobre os temas da biodiversidade e do aquecimento global, que foram alçados à posição central na formatação da retórica discursiva que passou a legitimar as lutas em defesa da vegetação nativa a partir desse período, conformadas como demandas de proteção da diversidade biológica e de mitigação do aquecimento global. Antes da década de 1980, não havia produção científica em quantidade e qualidade suficientes para legitimar tão amplamente essas associações.

No âmbito das relações internacionais, houve a intensificação das pressões contra o Brasil para que o país adotasse políticas mais firmes de contenção do desmatamento, sobretudo em virtude da grande importância que a Amazônia adquiriu para o movimento ambientalista global, durante a década de 1980. Antes desse período, as pressões voltadas diretamente contra os governos brasileiros eram de bem menor intensidade, tal como a sensibilidade dos governos a essa pressão, tendo em vista o relativo distanciamento do país em relação ao exterior.

No âmbito social, houve ampliação significativa do número e da força política das organizações ambientalistas com atuação no país, mantendo-se a centralidade da defesa dos ecossistemas nativos na agenda dessas entidades. Houve, também, consolidação da ambientalização da luta dos povos ameríndios e constituição de um novo tipo de luta política ambiental na demanda dos seringueiros pelas reservas extrativistas. Antes da década de 1980, as reivindicações políticas dos povos indígenas e das populações tradicionais não evocavam, com tanta importância, a retórica ambientalista no Brasil. Além disso, antes desse período, o movimento ambientalista brasileiro era muito mais frágil e territorialmente concentrado.

No âmbito da organização das instituições estatais brasileiras, houve, durante a transição política, a promulgação da Constituição Federal de 1988, documento político-jurídico de refundação do Estado brasileiro. Entre outras mudanças, a Constituição Federal de 1988 ampliou a base normativa de proteção ambiental e a

base normativa de proteção dos povos indígenas; ampliou as possibilidades de organização associativa e de participação política dos grupos sociais; e ampliou os poderes das instituições estatais em relação às cúpulas executivas.

No âmbito legislativo, a tendência do período também foi de ampliação da base normativa de proteção ambiental, tendo havido mudanças no Código Florestal e aprovação de leis que capacitaram a atuação estatal na defesa da vegetação nativa. No âmbito judicial, ocorreu a gradativa inserção do Ministério Público nos conflitos ambientais relativos à proteção dos ecossistemas nativos, por meio do ajuizamento de ações civis públicas.

No âmbito da atuação estatal executiva, por fim, ocorreu a mais significativa ampliação, até então, da política de constituição de áreas protegidas, com a homologação presidencial da demarcação de um grande contingente territorial de terras indígenas e com a formalização de uma vasta área como unidades de conservação. A repressão aos ilícitos ambientais por meio da ação de instituições executivas federais e estaduais também foi ampliada, nesse período.

Antes da transição política, o regime constitucional vigente era muito menos protetivo, do ponto de vista do direito ambiental, e muito mais restritivo, no que tange às liberdades políticas de atuação em defesa da vegetação nativa. A legislação florestal era um pouco menos protetiva e o Ministério Público não estava autorizado a atuar na seara cível dos conflitos ambientais. Antes da década de 1980, ademais, a constituição de áreas protegidas no Brasil havia ocorrido apenas em casos pontuais, tendo em vista a continentalidade do território, e não havia instituições executivas capacitadas para se oporem eficientemente às práticas ilícitas.

Todo esse amplo conjunto de modificações societárias que caracteriza a transição ambientalista brasileira contribuiu diretamente para a modificação da dinâmica de interação sociedade-natureza constatada no Brasil nesse período, quando houve diminuição do desmatamento em todos os biomas nacionais. Embora possua alicerces primordialmente em fatores econômicos, a diminuição do ritmo anual de devastação ambiental não pode ser dissociada da efervescência ambientalista do período.

## IX.- Referências

- ALONSO, A.; COSTA, V.; MACIEL, D. A. Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro. **Novos Estudos**, v. 79, n. Novembro, p. 151–167, 2007.

- BARRETO, P.; SILVA, D. **Will cattle ranching continue to drive deforestation in the Brazilian Amazon?** *Change. Anais...Clermont Ferrand*: 2010.
- CIRNE, M. B. História constitucional brasileira do capítulo sobre o meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, v. 83, 2016.
- CUNHA, M. C. DA; ALMEIDA, M. W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. Em: CAPOBIANCO, J. P. R. et al. (Eds.). **Biodiversidade na Amazônia brasileira: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios**. São Paulo: Estação Liberdade : Instituto Socioambiental, 2001. p. 184–193.
- DEAN, W. **A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- **Diário do Congresso Nacional**. , 1982.
- FEARNSIDE, P. M. Desmatamento na Amazônia brasileira: história, índices e consequências. Em: FEARNSIDE, P. M. (Ed.). **Destrução e Conservação da Floresta Amazônica**. Manaus: INPA, 2020. p. 7–19.
- FERREIRA, L. DA C. **A questão ambiental**. São Paulo: Boitempo, 1998.
- FUNDAÇÃO SOS MATA ATLÂNTICA; INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS. **Evolução dos remanescentes florestais e ecossistemas associados do domínio da Mata Atlântica no período 1985-1990 - relatório**. São Paulo: [s.n.].
- HANNIGAN, J. **Environmental sociology**. 3. ed. Nova York: Routledge, 2014.
- INPE. **Avaliação da alteração da cobertura florestal na Amazônia Legal utilizando sensoriamento remoto orbital**. São José dos Campos: [s.n.].
- INPE; IBAMA. **Desflorestamento 1995-1997 - Amazônia**. [s.l: s.n.].
- MACIEL, D. A. **Ministério Público e sociedade: a gestão de conflitos ambientais em São Paulo**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.
- PERES, G.; BRASILEIRO, F. **DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL (Seção I)**. n. Seção I, p. 4914–4920, 1989.
- PILÁTTI, A. **A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- SALLUM JR., B. **Labirintos: dos generais à Nova República**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SALLUM JR., B. Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 52, 2003.

- SALLUM JR., B. **O impeachment de Fernando Collor: sociologia de uma crise**. São Paulo: Editora 34, 2015.
- SEWELL JR, W. H. **Lógicas da história: teoria social e transformação social**. Petrópolis: Vozes, 2017.
- SILVA, F. T. DA. A Amazônia e as novas ameaças mundiais. Em: **Relações internacionais e defesa na Amazônia**. Belém: NAEA, UFPA, 2008.
- TATE, C. N.; VALLINDER, T. **The global expansion of judicial power**. Nova York: New York University, 1995.
- TESTA, A. **Mecanização do desmatamento: as novas fronteiras agrícolas**. São Paulo: Ed. Agronômica Ceres, 1983.
- VEIGA, J. E. DA. **Para entender o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015.
- VERÍSSIMO ET AL., A. **Áreas protegidas na Amazônia brasileira: avanços e desafios**. Belém; São Paulo: Imazon; Instituto Socioambiental, 2011.
- VIANNA, L. W. et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2014.
- VIEIRA, A. C. A. **Social Movements and Institutional Change: The Pro-Indigenous Struggle for Land Tenure and Citizenship in Brazil (1968-2016)**. [s.l.] INTERNATIONAL MAX PLANCK RESEARCH SCHOOL, 2017.
- VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F. DE; CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, v. 15, n. 2, p. 31–61, 2003.
- VIOLA, E. J. A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental do Brasil, 1989-1995. Em: FERREIRA, L. DA C.; VIOLA, E. (Eds.). **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Editora da Unicamp, 1996. p. 15–66.
- VIOLA, E. J.; LEIS, H. R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. Em: HOGAN, D. J.; VIEIRA, P. F. (Eds.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Editora da Unicamp, 1992. p. 73–102.
- ZHOURI, A. Transnational campaigns for the Amazon: NGO strategies, trade and official responses. **Ambiente & Sociedade**, n. 6–7, p. 31–63, 2006.