

Protegemos quando valorizamos: história da legislação florestal brasileira

PAULO EDUARDO DOS SANTOS MASSOCA^I

EDUARDO SONNEWEND BRONDÍZIO^{II}

Introdução

“O INTERESSE na Amazônia não é no índio nem na porra da árvore, é no minério.”¹ A referência pejorativa às árvores diz tanto sobre o presidente brasileiro Jair Bolsonaro e as narrativas de seu governo, centradas no valor utilitário da Amazônia, quanto sobre a atenção depreciativa que as florestas têm merecido em seu mandato. Os altos escalões do governo Bolsonaro adotaram narrativas antiambientais baseadas no valor utilitário da terra desmatada ou em valores unidimensionais das florestas (e.g., madeira). Essas atitudes aceleraram a erosão da proteção ambiental no país, notadamente na Amazônia. Ironicamente, esse processo começou com a promulgação do novo, mas muito criticado, Código Florestal Brasileiro de 2012 (Azevedo et al., 2017; Brancalion et al., 2016). Progressivamente, medidas governamentais enfraqueceram as regulamentações florestais e fiscalização, cortaram o financiamento de agências ambientais, interromperam a demarcação de terras indígenas e áreas protegidas e limitaram a participação da sociedade civil em arenas de tomada de decisão ambiental (Barbosa; Alves; Grelle, 2021; Conceição et al., 2021; Ferrante; Fearnside, 2019; Tollefson, 2016). Previsivelmente, na Amazônia detectou-se o aumento de 189% nas taxas de desmatamento em 2021 (13.352 km²) em relação a 2012 (4.571 km²), quando o Brasil celebrou a menor taxa de desmatamento na região desde 1988. Desde 2019, início do mandato de Jair Bolsonaro, o desmatamento na região avançou +75% em relação ao ano anterior (7.536km²) segundo dados oficiais do Prodes. Incêndios de origem antrópica vêm ganhando escala nos biomas brasileiros, em particular na Amazônia, Cerrado e Pantanal.

Consequentemente, erodiu-se a liderança brasileira no avanço da agenda ambiental global, tanto de clima como de biodiversidade, relacionada à iniciativas e compromissos voluntários ambiciosos para deter o desmatamento e reduzir as emissões de carbono no âmbito do Acordo de Paris (Brasil, 2015). Em nível nacional, o país havia implementado um conjunto de regulamentações e programas para conter a perda florestal (West; Fearnside, 2021), demarcado um vasto

mosaico de terras indígenas e áreas protegidas (Vieira; Pressey; Loyola, 2019), desenvolvido sistemas de monitoramento de mudanças de uso e cobertura da terra (Shimabukuro et al., 2012), e reduzido com sucesso o desmatamento enquanto aumentava a produção agrícola. Tais avanços tiveram implicações positivas para seu balanço de emissões de gases de efeito estufa e metas de mitigação das mudanças climáticas (West; Börner; Fearnside, 2019).

Neste artigo, analisamos como a legislação florestal brasileira se desenvolveu em diferentes contextos socioeconômicos e políticos a partir do século XVI, dos períodos colonial e monárquico, passando pela primeira república no final do século XIX até os dias atuais. Considerando um conjunto de valores entrelaçados e inclusivos associados à natureza – árvores e florestas nesse caso – e suas contribuições para as pessoas e a qualidade de vida, este estudo examina como a legislação florestal incorporou diversos valores – materiais, não materiais, intrínsecos – reconhecidos e atribuídos aos recursos florestais em particular, e o meio ambiente de forma mais ampla.

O artigo apresenta os métodos empregados para coleta e análise de dados a partir da revisão e exame de documentos e leis florestais de diferentes períodos históricos. Resumimos e discutimos os avanços e retrocessos na legislação florestal no Brasil, incluindo a evolução de narrativas e valores associados às árvores e florestas e ao meio ambiente. Por fim, o artigo contextualiza e discute as narrativas e valores subjacentes aos recentes retrocessos que vêm erodindo a governança ambiental e dificultando a conciliação entre usos alternativos da terra, a conservação das florestas e a proteção de direitos sociais no Brasil.

Abordagem analítica

O estudo baseou-se em pesquisa de arquivo e análise de conteúdo para compilar, organizar e examinar as narrativas e valores encapsulados em regulamentos florestais, iniciativas governamentais, relatórios oficiais, literatura acadêmica e outros materiais de mídia que abordam o manejo e a proteção das florestas, em particular, e o meio ambiente mais amplamente. Este estudo analisou os regimentos reais e as leis implementadas pela monarquia portuguesa desde o século XVI, as seis constituições brasileiras (1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988) após a independência do Brasil em 1822, os três Códigos Florestais nacionais (1934, 1965 e 2012) e outras normas florestais nacionais e subnacionais de modo a identificar as mudanças e investigar o desenvolvimento da legislação sobre o uso, acesso e proteção de florestas em diferentes períodos socioeconômicos e políticos do país.

Atenção foi dada ao objetivo de cada legislação florestal, identificando-se de que maneira as normas e os regulamentos analisados buscam proteger árvores individuais, povoamentos florestais ou paisagens e biomas inteiros. Além disso, o estudo analisou os termos e a redação empregados nos documentos analisados para apreender os valores e narrativas subjacentes ao desenho e implementação dos regulamentos florestais.

Para análise de conteúdo desse material, o estudo adotou elementos da estrutura conceitual da Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos (IPBES) (Díaz et al., 2018; Pascual et al., 2017). Essa estrutura baseia-se em três tipos de valores atribuídos às relações entre a natureza e os seres humanos. Tais valores relacionam-se a como a sociedade percebe as contribuições materiais, não materiais e reguladoras da natureza para as pessoas (NCP), seja ela benéfica, seja prejudicial – também referida como a vasta gama de serviços ecossistêmicos providos pela natureza.

As pessoas podem proteger árvores e florestas por reconhecer seu “valor instrumental”, seja por suas “contribuições materiais” – como o fornecimento de madeira – ou suas “contribuições de regulação” do meio ambiente – como na prevenção de inundações. Florestas também são reconhecidas pelo “valor intrínseco” que todas as espécies possuem e merecem como organismos vivos. Finalmente, apesar de muitas vezes invisíveis, podemos reconhecer as florestas por seus “valores relacionais”, apreciando sua importância para nossas relações sociais e comunitárias, identidade cultural e senso de pertencimento, bem como por seus valores simbólicos, espirituais ou éticos. O estudo considerou essas categorias para destacar as mudanças nas formas como as árvores e as florestas vem sendo percebidas e valorizadas em regulamentações e legislações ao longo do tempo.

Legislação florestal no Brasil: da proteção das árvores de lei à proteção de biomas

A proteção real dos ativos florestais no período colonial

Na ocasião da chegada dos portugueses ao atual território brasileiro no início do século XVI, os recursos florestais eram bens de primeira necessidade na Europa. A madeira era amplamente empregada e altamente valorizada como combustível na calefação e cozimento em áreas urbanas e rurais, assim como na construção de navios, veículos, moradias e ferramentas. Produtos não madeiros – cortiça, gomas, resinas, óleos, pigmentos e outros compostos naturais, assim como frutas e medicamentos – também desempenharam papéis centrais na economia e na subsistência das pessoas no período pré-industrial (Castro, 2002). Sem encontrar metais ou especiarias e mercadorias tão valiosas quanto as comercializadas nas rotas indianas, os recursos florestais tornaram-se o principal ativo explorado por Portugal em sua colônia americana.

O domínio de vastas florestas nas colônias apoiou a expansão geopolítica de Portugal no século XVI, minimizando a ameaça de escassez de madeira que originou as primeiras normas regulamentando o acesso e corte de árvores na Europa (Devy-Vareta, 1986). No entanto, sinais e relatos de esgotamento da madeira por práticas predatórias levaram Portugal a implementar o primeiro conjunto de regulamentações florestais em suas colônias ainda no século XVI (Castro, 2002). No Brasil, o Regimento do Governador-Geral estabeleceu o monopólio real do Pau-Brasil em 1548. Em 1605, o Regimento do Pau-Brasil reforçou as normas

existentes, prescrevendo regras para acesso, corte e manejo da espécie. Os regimentos relacionados ao comércio de Pau-Brasil buscavam garantir os lucros de sua exploração e sustentar o fornecimento de longo prazo do corante extraído da árvore, um ativo estratégico substituindo os corantes importados da Índia e do Sudeste Asiático na crescente indústria têxtil europeia (Siqueira, 2009).

O conhecimento sobre a diversidade de espécies tropicais expandiu e revelou variedades madeireiras estratégicas para as indústrias marítima e canaveira que sustentavam a política e a economia portuguesas, de modo que outras espécies de árvores passaram a merecer proteção (Hutter, 1986; Morton, 1978). Assim, os crescentes relatos sobre a destruição de florestas no Brasil resultaram na ampliação das iniciativas para proteger os estoques de madeira. De fato, o crescimento populacional e o surgimento de vilas no período caminhavam lado a lado com a expansão das plantações de cana-de-açúcar, um processo que substituiu e esgotava os recursos florestais para atender a demanda por terras agrícolas e madeira. Nesse contexto, Portugal declarou o monopólio real das espécies arbóreas classificadas como “madeiras-de-lei” em 1660 e, no final do século XVIII, declarou como “Florestas Reais” a faixa de 60 km ao longo da costa continental (Castro, 2002).

Apesar das crescentes preocupações, pouca ação para coibir o uso predatório da floresta após a independência do Brasil

O predomínio de práticas predatórias tornou-se diametralmente oposto às ideias liberais e de modernidade vislumbradas para o Brasil como um império independente de Portugal após 1822. Mais do que o “preço do progresso”, o uso predatório de recursos naturais tornou-se retrógrado, minando os recursos vitais – solos, água e madeira – sustentando a economia brasileira (Pádua, 2002). Como afirmou José Bonifácio de Andrada e Silva em 1825, em uma passagem que continua a refletir o Brasil atual,

Nossas terras estão ermas, e as poucas que temos roteado são mal cultivadas [...] Nossas preciosas matas vão desaparecendo, vítimas do fogo e do machado destruidor da ignorância e do egoísmo. Nossos montes e encostas vão-se escalvando diariamente, e com o andar do tempo faltarão as chuvas fecundantes que favoreçam a vegetação e alimentem nossas fontes e rios [...]. José Bonifácio de Andrada e Silva, 1825, p.38 (Pádua, 2000)

Tais narrativas influenciaram iniciativas pioneiras para proteger os reservatórios de água e, por exemplo, restaurar a Floresta da Tijuca no Rio de Janeiro na década de 1860. Capital do império e centro urbano mais populoso do Brasil, a crescente expansão do Rio e a conversão de florestas foram seguidas pela degradação das bacias hidrográficas e nascentes resultando em graves problemas ambientais, como a escassez de água (Globo, 2011; Kapa, 2015).

No entanto, a ruptura institucional e a transição política durante o período monárquico não permitiram a implementação de regulamentações contrárias à poderosa oligarquia político-econômica rural que havia apoiado a independên-

cia do Brasil. A lógica colonial sobre controle, uso e apropriação do território e seus recursos florestais persistiu apesar dos ideais liberais de intelectuais e da elite política que reivindicavam a adoção de práticas agrícolas – como a mecanização e a proibição de incêndios – e instituições modernas – como a propriedade privada e o fim da escravidão.

O nascimento da indústria madeireira e das leis florestais no período republicano

O fim do período monárquico em 1889 abriu caminho para uma ruptura institucional mais substancial durante o período republicano que se seguiu. Inspirada no modelo de governança política dos Estados Unidos, a primeira Constituição brasileira de 1891 pautou-se pela ideia de estados federados para descentralizar a governança territorial (Rajão; Carvalho; Del Giudice, 2018). Os direitos sobre as terras devolutas foram transferidos do imperador para as autoridades estaduais (Brasil, 1891 Art.64), consolidando o poder político das oligarquias agrícolas dos estados de São Paulo e Minas Gerais – a política do café-com-leite – durante o primeiro período republicano (1891-1930).

A abolição da escravatura em 1888 e o afluxo de imigrantes europeus como trabalhadores assalariados agrícolas para os estados do Sul provocou uma drástica transformação nas áreas rurais e um acelerado crescimento urbano (Santos; Hallewell, 2002). A derrubada de florestas no interior acompanhou a chegada dos imigrantes em regiões cobertas por florestas de araucária – *Araucaria angustifolia* (Cabral; Cesco, 2008). A expansão da infraestrutura e das ferrovias ligando a região Sul a São Paulo e Rio de Janeiro – os principais centros urbanos da época – impulsionou a multiplicação das serrarias e o aumento da pressão sobre as matas no início do século XX (Carvalho; Nodari, 2008).

Florestas de araucária representavam o cerne da atividade florestal na virada do século XX (Silva, 2005), de tal modo que as preocupações com o *status* e a proteção dessas florestas ganharam força na agenda política impulsionada pelo interesse dos estados em proteger os ativos florestais sob seu controle. O estado do Paraná, por exemplo, promulgou seu Código Florestal em 1907 (Gubert Filho, 2010), o primeiro do gênero no Brasil. Além de proteger e racionalizar o manejo das florestas naturais, o Código Florestal do Paraná fomentou o plantio de árvores como o eucalipto, recém-introduzido no país. Tais estratégias garantiram os estoques de madeira em um período crítico de demanda associada à expansão da infraestrutura urbana e de transportes (Cabral; Cesco, 2008; Rajão; Carvalho; Del Giudice, 2018) e à Primeira Guerra Mundial (Gubert Filho, 2010). O Código Florestal do Paraná foi pioneiro em reconhecer o papel das matas ciliares (“florestas protetoras”) para manutenção da qualidade da água e conservação do solo em terras agrícolas, bem como para prevenção de enchentes nos centros urbanos.

Iniciativas semelhantes surgiram mesmo em estados relativamente remotos que vivenciaram o primeiro ciclo da borracha na Amazônia. No Acre, te-

mendo as consequências “desastrosas” relacionadas às “mudanças climáticas” e às “mudanças no padrão das chuvas” causadas pela destruição da floresta, foram planejadas “reservas florestais” para salvaguardar a cobertura florestal e garantir a “navegação fluvial” e o “regime hidrológico” (Brasil, 1911). Em 1911, a criação de reservas florestais foi considerada fundamental para a “defesa e conservação das florestas”, como afirmou Gonzaga de Campos, autor do primeiro mapa oficial da vegetação do Brasil (Campos, 1912).

*Florestas como parte do patrimônio nacional:
o Código Florestal de 1934*

Em 1930, um golpe de Estado substituiu o poder político centrado na oligarquia agrícola de São Paulo e Minas Gerais e reconcentrou a autoridade política e regulatória no nível federal. Narrativas nacionalistas girando em torno da modernização e industrialização do país se opuseram aos ideais liberais anteriores que haviam descentralizado a tomada de decisões para os estados após a independência do Brasil. Argumentava-se que a centralização do controle e tomada de decisão sobre os recursos naturais evitaria a degradação ambiental associada a um ambiente econômico desregulado e à prevalência de interesses privados sobre os coletivos que marcaram o período anterior (Rajão; Carvalho; Del Giudice, 2018).

A natureza passou a ser retratada na narrativa oficial e na legislação como parte do patrimônio e identidade nacional (Brasil, 1937 Art.134), merecendo proteção e regulamentação adequada (Silva, 2005). Um conjunto de políticas nacionais como o Código de Águas de 1934, o Código de Pesca de 1938 e o Código de Mineração de 1940 (Freiria, 2015) foi promulgado para regular o uso e proteção dos recursos naturais. As florestas e a vegetação foram declaradas bens públicos pelo Código Florestal de 1934 (Brasil, 1934, cap. I). Alguns autores consideram o período como a origem da política ambiental brasileira (Moura, 2016).

O Código Florestal de 1934 definiu regras e sanções associadas ao manejo das florestas e vegetação nativa, protegendo recursos cujo papel era vital tanto para a subsistência urbana e rural quanto para as atividades econômicas industriais e agrícolas. A lei proibia práticas agrícolas e florestais prejudiciais às florestas nativas e outras formas de vegetação sem autorização. Abraçando preocupações conservacionistas, o Código Florestal restringiu queimadas prescritas na agricultura, métodos não sustentáveis em atividades florestais e a exploração de espécies protegidas (Brasil, 1934 Art. 22, 29).

Além disso, agências governamentais e conselhos foram implementados para gerenciar atividades e iniciativas relacionadas às florestas. O Conselho Federal de Florestas (Brasil, 1934 Art. 101) buscou fiscalizar e promover o uso e proteção das florestas (Silva, 2017). O Instituto Nacional do Pinho (INP) – referência ao pinheiro de Araucária – visava a gestão e fomento da atividade madeireira na região Sul (Radin; Salini, 2015).

Os avanços no Código Florestal de 1934 surgiram de uma perspectiva utilitarista das florestas (Freiria, 2015, p.161) que visava proteger os recursos materiais e o papel regulador dos ecossistemas florestais. Assim, o Código Florestal refletia a maneira pela qual a sociedade passou a reconhecer a importância das florestas não somente por suas contribuições materiais – madeira, frutos, óleos, fibras e fauna –, como também por suas funções reguladoras com influência direta sobre a economia e a vida nas áreas urbanas e rurais – regulação do ciclo hídrico e prevenção da erosão do solo, deslizamentos de terra e inundações.

A abordagem empregada para categorizar as florestas no Código Florestal de 1934 confirma isso. As “florestas protetoras” em áreas ribeirinhas e terrenos sensíveis visavam prevenir a erosão do solo e o assoreamento dos rios, protegendo interesses agrícolas e prevenindo inundações nos centros urbanos. As “florestas modelo” referiam-se aos povoamentos de árvores plantadas cujos atributos desejáveis de uniformidade, homogeneidade e produtividade espelhavam as qualidades dos povoamentos naturais de araucária valorizados pela indústria madeireira. As “florestas de rendimento” representavam as demais vegetações cobrindo a área mais extensa do território nacional que, ainda longe dos centros econômicos e políticos do sul do Brasil e ao longo da costa atlântica, poderiam se tornar de uso potencial (Brasil, 1934 Art. 7). Finalmente, a legislação também reconheceu o valor relacional das florestas para a qualidade de vida. Por exemplo, a categoria de “florestas remanescentes” equivalia a áreas de proteção integral para o “gozo público” e preservação de espécies “preciosas” da flora e fauna nativas.

Apesar disso, o Código Florestal foi singularmente permissivo, concedendo aos proprietários o direito de derrubar 75% das florestas em suas propriedades (Brasil, 1934 Art. 23). Aqueles dispostos a explorar florestas “heterogêneas” foram autorizados a substituí-las por plantações de árvores, uma oportunidade de homogeneizar sua composição florística e aumentar seu valor (econômico) (Brasil, 1934 Art. 50, 51). Empresas siderúrgicas e transportadoras eram isentas da obrigação de replantar árvores se explorassem as “regiões de extensas florestas virgens” (Brasil, 1934 Art. 26).

Embora a legislação tivesse estabelecido as diretrizes para o policiamento e sanção das infrações relacionadas ao uso das florestas, sua aplicação tornou-se inviável em um contexto em que as elites agrícolas e industriais controlavam as florestas e os recursos naturais em terras legadas do período colonial (Rajão; Carvalho; Del Giudice, 2018, p.19). Além disso, um policiamento florestal rígido restringiria um dos principais projetos nacionais da década de 1940 – o programa “Marcha para o Oeste” – que buscava povoar e desenvolver as regiões Centro-Oeste e Norte do Brasil por meio da ampliação de estradas, emancipação de cidades e incentivos à migração de pessoas e produção agrícola. Os interesses conflitantes entre a nova legislação florestal e o plano político nacional, em um contexto de estrutura organizacional incipiente e falta de vontade política para se cumprir a lei florestal, contribuíram com o rastro de degradação dos solos e esgotamento da madeira na fronteira em expansão do Sul do Brasil.

O Código Florestal de 1965 e a expansão para o Oeste

A implementação e aplicação difusa do Código Florestal de 1934 resultou em iniciativas para discutir e revisar a legislação, uma das recomendações da Conferência Latino-Americana de Florestas e Produtos Florestais, realizada no Brasil em 1948. Encomendada pelo Instituto Nacional de Pinho, um primeiro estudo comparativo entre as políticas florestais no Brasil e na Europa foi concluído em 1950. O relatório criticou a narrativa popular adotada pelo setor agrícola que desconsiderava as consequências de longo prazo do esgotamento da madeira e da degradação dos solos e para quem as florestas representavam entraves ao desenvolvimento (Rajão; Carvalho; Del Giudice, 2018, p.22). Em 1961, o governo federal constituiu um grupo de trabalho para preparar a proposta oficial de nova legislação florestal (Magnanini, 2010).

Temendo que práticas predatórias vigentes comprometessem o setor agrícola, os parlamentares pediam por leis mais rígidas de proteção aos recursos naturais, especialmente em propriedades privadas. Nesse sentido, diante da incapacidade do Estado de fazer cumprir a lei, os parlamentares reivindicavam a responsabilidade compartilhada dos proprietários de terra na proteção das áreas florestais (Leme, 1965) e o reconhecimento da função social das propriedades (Rajão; Carvalho; Del Giudice, 2018). Assim, tanto o Congresso quanto o Ministério da Agricultura acolheram a proposta de um novo Código Florestal.

Promulgado em 1965, o novo Código Florestal representou a principal peça regulamentando o uso e conversão de florestas e outras vegetações no Brasil, então reconhecidas como bens públicos. O novo Código Florestal aprimorou a legislação anterior ao estabelecer definições mais explícitas para o conceito e localização das “áreas de preservação permanente” (APP) – anteriormente, “florestas protetoras”. A nova legislação restringiu o uso da terra a 20% das propriedades, exceto na Amazônia e outras florestas “primitivas”, onde o limite foi estabelecido em 50%. O Código Florestal adotou recomendações sobre melhores práticas de manejo florestal, proibindo métodos “empíricos” e condicionando a extração de madeira na Amazônia à adoção de planos técnicos de manejo florestal. Além disso, novas agências foram criadas para gerenciar recursos florestais e fazer cumprir as leis ambientais, tanto em nível federal – o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal ou IBDF (Brasil, 1967) e a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Brasil, 1973) – como estadual – por exemplo, Cetesb em São Paulo e Feema no Rio de Janeiro (Moura, 2016).

No entanto, o Código Florestal de 1965 foi promulgado durante o regime militar instalado no ano anterior e há poucos anos do lançamento do Plano de Integração Nacional e outros correlatos que passaram a definir a estratégia de conexão e ocupação da Amazônia (Brasil, 1970). Nesse contexto, as construções de narrativas e imaginários da floresta tropical como “inferno verde”, “impenetrável”, “demograficamente vazia” e lar de “povos subdesenvolvidos” (Wenzel, 2020) alinhavam-se à visão utilitarista do meio ambiente, particular-

mente dos “enormes recursos das florestas naturais” (Persson, 1974, p.32) a serem explorados e substituídos por pioneiros prontos a desbravar a Amazônia.

Já no final do regime militar, em meados da década de 1980, a consciência ambiental global centrava críticas no crescente desmatamento da Amazônia. A repercussão negativa das primeiras imagens orbitais revelando a extensão da perda florestal na região, aliada aos crescentes conflitos envolvendo grupos tradicionais e povos indígenas – incluindo o assassinato de Chico Mendes em 1988 – reposicionaram os debates sobre o desenvolvimento e conservação da Amazônia no nível internacional (Capobianco, 2017; Fearnside, 1984).

O meio ambiente desponta na Constituição de 1988

A agenda ambiental tornou-se um elemento crítico para a Assembleia Constituinte encarregada de preparar a Constituição Federal de 1988. Enquanto as Constituições anteriores limitavam-se a definir a competência dos governos para regular o uso dos recursos naturais, a Constituição de 1988 definiu a gestão e proteção ambiental em seu sentido mais amplo, uma meta permanente a ser perseguida e fomentada para o bem comum (Brasil, 1988, capítulo VI).

A Constituição de 1988 reconheceu a diversidade de formações florestais e da vegetação nativa como parte do “meio ambiente”, um conceito abrangendo tanto recursos naturais (água, solos, minerais, animais), como conceitos ecológicos (espécies, flora, fauna, ecossistemas, ecologia) e processos correlatos (poluição, degradação, gestão, restauração, proteção, preservação, conservação). Nesse sentido, a Constituição de 1988 tornou-se um marco que pavimentou o caminho para o desenvolvimento de um conjunto de legislações e agências governamentais no país.

A Constituição de 1988 garantiu aos povos indígenas o direito sobre seus territórios. Ela também estabeleceu os rumos para a ampliação do arcabouço institucional que protege e regulamenta o uso dos recursos naturais em unidades de conservação (Brasil, 2000), florestas públicas (Brasil, 2006a) e alguns biomas (Brasil, 2006b). O mosaico de terras indígenas e áreas protegidas representa a “maior rede nacional de áreas protegidas terrestres do mundo” (Unep et al., 2016), totalizando mais de 31% do território nacional em 2018. Da mesma forma, órgãos ambientais como Ibama (1989), Ministério do Meio Ambiente (1992), Serviço Florestal Brasileiro (2006) e ICMBio (2007) ganharam autonomia ou foram criados para elaborar, implementar e fazer cumprir as leis florestais e ambientais, tarefas historicamente subordinadas à ministérios e órgãos governamentais ligados à agricultura, indústria ou comércio.

Nesse período, agências federais definiram limites e atualizaram mapas de vegetação e biomas, além de terem desenvolvido sistemas de ponta para monitorar a perda de florestas na Amazônia (ex. Prodes, Deter) e além (ex. TerraClass, MapBiomas). Com a criação do CNCFlora, o Brasil avançou na identificação e proteção da flora ameaçada para além da simples listagem de espécies ameaçadas de extinção. Além disso, o congresso nacional alterou o Código Florestal

de 1965 em resposta ao aumento das taxas de desmatamento (Brasil, 1996), enquanto o governo federal implementou um conjunto de programas e regulamentos coordenados – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal ou PPCDAm – que reduziu com sucesso o desmatamento na Amazônia para seu nível mais baixo em 2012 (West; Fearnside, 2021), além de aprovar o Plano Nacional de Mudanças Climáticas (Brasil, 2008) com metas ambiciosas para descarbonizar seus setores energético e agrícola e reduzir as emissões de carbono decorrentes do desmatamento (Brasil, 2010).

O desenvolvimento e fortalecimento desse arcabouço institucional consolidou a liderança do país nas arenas internacionais sobre governança socioambiental. O Brasil sediou dois importantes fóruns ambientais globais – as Conferências das Nações Unidas sobre Clima e Desenvolvimento no Rio de Janeiro em 1992 (Rio 92) e 2012 (Rio+20) – e tornou-se protagonista em liderar esforços intergovernamentais² para avançar os compromissos globais de enfrentamento às mudanças climáticas e perda da biodiversidade.

Se, por um lado, a governança ambiental alcançou resultados notáveis na proteção florestal no Brasil no início do século XXI, por outro, esses resultados atingiram setores econômicos e políticos cujos interesses particulares foram prejudicados por leis mais rígidas e iniciativas de proteção ambiental em expansão. No âmbito federal, o fortalecimento dos programas do Ministério do Meio Ambiente entrou em rota de colisão com os programas de infraestrutura e setores do agronegócio, reacendendo disputas históricas entre crescimento econômico e proteção ambiental (Pires, 2014, p.214).

Nesse contexto, a Frente Parlamentar da Agricultura no Congresso aumentou a pressão para a revisão do Código Florestal de 1965, vista como uma legislação “desatualizada” e um entrave ao desenvolvimento agrícola. Após anos de debates acalorados, um novo Código Florestal foi promulgado em 2012, anistiando infratores e afrouxando regulamentações anteriores que protegiam os recursos naturais em propriedades privadas (Brancalion et al., 2016; Silva et al., 2012; Soares-Filho et al., 2014).

Ironicamente, a aprovação do Código Florestal de 2012 representou o início de movimentos voltados à desestruturação do marco regulatório de proteção aos recursos naturais consolidado nas décadas anteriores. Iniciativas de grupos de interesse para reverter a legislação florestal e contestar direitos constitucionais indígenas e de populações tradicionais ganharam apoio e um forte aliado em Jair Bolsonaro. Seus discursos contra organizações civis e agências governamentais responsáveis por temas ambientais, assim como contra parceiros internacionais que apoiam economias sustentáveis, se espalharam por diversas frentes (Tollefson, 2019). Os conflitos de terra e a violência contra lideranças indígenas e sociais dispararam (Conceição et al., 2021; Ferrante; Fearnside, 2019); áreas protegidas foram invadidas e estão sob ameaça de serem recategorizadas, reduzidas ou desmembradas (Silveira et al., 2018); bases de fiscalização ambiental foram

desativadas ou atacadas, enquanto equipes de fiscalização são ameaçadas; conselhos e fóruns governamentais sobre desmatamento e mudanças climáticas foram desestruturados; os fundos ambientais foram drenados e a ajuda internacional suspensa (MPF, 2020); os dados oficiais e científicos sobre o desmatamento vêm sendo rejeitados e ofuscados por falsas polêmicas (Rajão et al., 2022).

A evolução de uma perspectiva mais ampla sobre a natureza

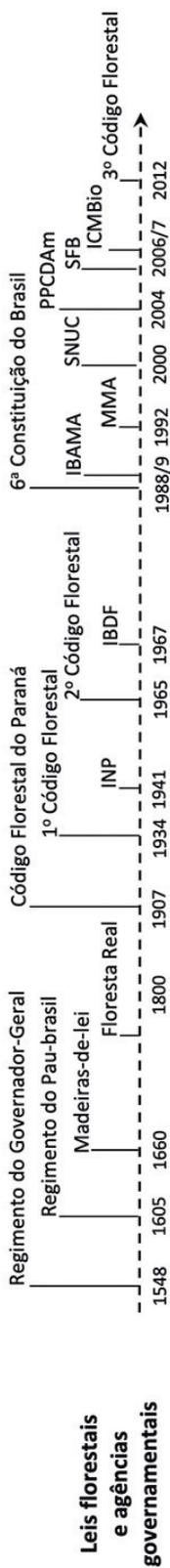
As seções anteriores mostraram o perceptível desenvolvimento da estrutura institucional de proteção de árvores, florestas e meio ambiente na história do Brasil. Enquanto a estrita valorização econômica das árvores (valor instrumental) sustentou as primeiras leis e regimentos reais de proteção das florestas durante a época colonial, a legislação florestal nacional atual protege biomas inteiros e reconhece tanto valores instrumentais, como relacionais das florestas para a sociedade, incluindo seus papéis na regulação do ciclo hídrico e do clima. Uma apreciação mais abrangente resultou em normas mais robustas na regulação do uso, manejo e proteção dos recursos naturais (Figura 1).

Nesse sentido, a legislação florestal oferece instrumentos de proteção às florestas adotando não apenas valores de mercado associados às contribuições materiais de produtos madeireiros e não madeireiros, mas também valores associados às contribuições das florestas na regulação dos regimes de chuvas e ciclo hídrico de bacias hidrográficas e na proteção e restauração da fertilidade do solo. Mesmo que indiretamente, a legislação também considera as contribuições não materiais de florestas para qualidade de vida de maneira mais ampla.

O aperfeiçoamento e maior abrangência da legislação emergiram de experiências vívidas e repetitivas relacionadas às consequências desastrosas do uso predatório e ilegal de florestas ao longo da história brasileira, as quais têm provocado a degradação e exaustão dos solos e recursos madeireiros, poluição das águas e do ar, e inundações e deslizamentos em centros urbanos, entre outras. Apesar disso, a história revela que o maior entendimento sobre os múltiplos valores das florestas impressos na legislação são constantemente seguidos de resistência e retrocessos impulsionados por grupos de interesse. A importância atribuída às florestas Amazônicas na autossustentação do ciclo hídrico e regulação de ecossistemas e do clima, por exemplo, já foi observada por Gonzaga de Campos na *Hylaea do Amazonas* no início do século XX.

A própria área coberta de extensas matas, em um solo quente e úmido, é uma grande fonte de evaporação; produz, portanto, vapor de água próprio para quase saturar a atmosfera, ao mesmo passo que a evaporação importa em um resfriamento capaz de condensar os vapores de que se acham carregados os ventos quentes que lhe chegam. Aqui o efeito assume a posição de causa: a mata é causa das precipitações que servem para a sua própria alimentação e crescimento. (Campos, 1912, p.11-12)

Essa passagem demonstra que os mecanismos subjacentes ao fenômeno dos “rios voadores” na América do Sul, confirmados e descritos pela ciência



Objeto/alvo

Florestas e árvores de interesse

Florestas e cobertura florestal (paisagem)

Sistemas sócio-ecológicos

Valores dominantes

Valores instrumentais (contribuição material de madeiras e corantes)

Valores instrumentais, relacionais e intrínsecos (contribuições material e de regulação das árvores e florestas – provisão de serviços ecossistêmicos)

Valores instrumentais, relacionais e intrínsecos (contribuições material, não-material e de regulação das árvores e florestas – provisão de serviços ecossistêmicos)

Fatores Contextuais

Controle de Portugal sobre os recursos naturais no Brasil colônia

Rupturas e transições institucionais (da monarquia às repúblicas ao regime militar); construção da identidade nacional; urbanização e ocupação do interior; problemas ambientais

Desmatamento e conflitos sociais na Amazônia; consciência sócio-ecológica global (aquecimento global, perda de biodiversidade, direitos de povos indígenas e tradicionais)

Narrativas dominantes

Garantir os estoques e direitos reais sobre os recursos da colônia; maximizar lucros

Proteger estoques de madeira e serviços ecossistêmicos (fertilidade dos solos, qualidade das águas, prevenção de enchentes); florestas como patrimônio nacional; modernização e industrialização

Mitigação climática e conservação da biodiversidade; conhecimentos indígenas e tradicionais, sócio biodiversidade; expansão agrícola; primazia pelo crescimento econômico

Fonte: Autoria própria.

Figura 1 – O desenvolvimento de leis – e agências – regulando e protegendo as florestas e os recursos naturais no Brasil; mudanças de objetivos e valores dominantes em diferentes contextos socioeconômicos e políticos e as narrativas dominantes associadas aos avanços e retrocessos nas regulações florestais no Brasil.

na década de 1970 (Salati et al., 1979), já eram reconhecidos e valorizados em 1912 por seu papel na reciclagem e produção das chuvas que sustenta a própria floresta tropical. A luta que persiste um século depois para valorizar e proteger adequadamente a região é, portanto, sintomática dos retrocessos recorrentes na história nacional para valorizar e proteger seus recursos florestais.

Considerações finais: as florestas para além de espaços improdutivos

Apesar dos avanços no desenho de regulamentações florestais mais abrangentes e robustas, a implementação efetiva da legislação florestal tem sido difusa, quando não revertida por grupos de interesse e um forte mercado ilegal de terras florestadas em regiões como o Cerrado e a Amazônia. Problemas ambientais resultantes de desmatamentos em áreas sensíveis de preservação permanente, extração ilegal de madeira, má gestão do solo e da água e uso indiscriminado do fogo em terras agrícolas persistem e aumentam no país. Esses problemas são uma expressão de narrativas e clichês que associam florestas à territórios vazios e terras consideradas improdutivas, portanto negando tanto as contribuições econômicas e ambientais que as florestas propiciam à sociedade, como os direitos dos povos que vivem, cuidam e dependem da floresta (Empeaire et al., 2021). Essa perspectiva míope revive visões de desenvolvimento ultrapassadas (Figura 2) e traz consigo o descaso com os saberes, tradições, práticas e visões de mundo de povos indígenas e grupos tradicionais que vivem em estreita relação com as florestas, geram economias de importância regional e nacional, e oferecem visões alternativas e inovadoras de relações mais harmoniosas e produtivas com florestas (Brondízio et al., 2021).

A tensão persistente entre narrativas que opõem as florestas e seus povos a usos alternativos da terra revela os desafios de desenhar e implementar regulamentações que conciliem valores contrastantes – mas não excludentes – associados às florestas e à natureza. Enquanto persistirem perspectivas dicotômicas definindo florestas ora como “infernos verdes”, ora como “paraísos verdes” (Schultes, 1979), a legislação que protege e regulamenta o uso sustentável das florestas permanecerá contestada como um conjunto de “protocolos de licenciamento ambiental intransponíveis”³ que impedem o progresso e o desenvolvimento no Brasil. A história revela que os avanços na legislação ambiental em reação à degradação florestal têm sido repetidamente contestados e por vezes revertidos por grupos de interesse setoriais. Tal dinâmica definirá o futuro das florestas no Brasil, em particular da Amazônia brasileira, pelo que é imprescindível superá-la para que se reconheçam e protejam definitivamente na legislação os diversos valores e contribuições das florestas – e seus povos – para a sociedade.

Agradecimentos – Paulo Eduardo dos Santos Massoca foi financiado pelo Programa Ciências sem Fronteiras (CsF/CNPq 234533/2014-5) e pelo 2020 *Ostrom Workshop Fellowship* (2019-2020). Eduardo Sonnewend Brondízio teve apoio da Fundação Nacional de Pesquisas (NSF) dos Estados Unidos para o projeto Agen-

tes: Governança Ambiental para Mudanças Transformativas na Amazônia (NSF # 1849401). Os autores agradecem aos colegas do *Center for the Analysis of Social-Ecological Landscapes* (CASEL) na Universidade de Indiana em Bloomington, Estados Unidos, pelos comentários e sugestões em versões anteriores do manuscrito.



Fonte: Governo Federal (peça publicitária de 1972).

Figura 2 – Slogan de peça publicitária de 1972 preparada pelo governo militar para atrair pessoas e investimentos para a Amazônia; na imagem a floresta amazônica é substituída por gado, turbinas hidroelétricas e engenheiros.

Notas

- 1 Discurso de Jair Bolsonaro a um grupo de garimpeiros em 1º de outubro de 2019.
- 2 Por exemplo, no contexto do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), da Convenção sobre Diversidade Biológica da ONU (CBD), e da Plataforma Intergovernamental sobre Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos (IPBES).
- 3 Programa oficial de governo de Jair Bolsonaro para a campanha presidencial de 2018.

Referências

- AZEVEDO, A. A. et al. Limits of Brazil's Forest Code as a means to end illegal deforestation. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 2017.
- BARBOSA, L. G.; ALVES, M. A. S.; GRELE, C. E. V. Actions against sustainability: Dismantling of the environmental policies in Brazil. *Land Use Policy*, v.104, 2021.
- BRANCALION, P. H. S. et al. A critical analysis of the Native Vegetation Protection Law of Brazil (2012): updates and ongoing initiatives. *Natureza & Conservação*, v.14, Supplement 1, p.1-15, 2016.
- BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 24 fev. 1891.
- _____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, 10 nov. 1937.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 5 out. 1988.
- _____. *Decreto 8.843/1911*, 26 jul. 1911.
- _____. *Decreto 23.793/1934*, 23 jan. 1934.
- _____. *Decreto-Lei 289/1967*, 28 fev. 1967.
- _____. *Decreto-Lei 1.106/1970*, 16 jun. 1970.
- _____. *Decreto Federal 73.030/1973*, 30 out. 1973.
- _____. *Medida Provisória 1511/1996*, 25 jul. 1996.
- _____. *Lei Federal 9.985/2000*. 18 jul. 2000.
- _____. *Lei Federal 11.284/2006*, 2 mar. 2006a.
- _____. *Lei Federal 11.428/2006*, 22 dez. 2006b.
- _____. *Plano Nacional sobre Mudança do Clima*. Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima, 2008.
- _____. *Decreto Federal 7.390/2010*, 9 dez. 2010.
- _____. *Intended Nationally Determined Contribution (iNDC)*, 2015.
- BRONDÍZIO, E. S. et al. Locally Based, Regionally Manifested, and Globally Relevant: Indigenous and Local Knowledge, Values, and Practices for Nature. *Annual Review of Environment and Resources*, v.46, n.1, p.481-509, 2021.
- CABRAL, D. de C.; CESCO, S. Notas para uma história da exploração madeireira na Mata Atlântica do sul-sudeste. *Ambiente & Sociedade*, v.11, n.1, p.33-48, 2008.
- CAMPOS, G. de. *Mappa Florestal*. Rio de Janeiro: Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, 1912.
- CAPOBIANCO, J. P. R. *Governança Socioambiental na Amazônia Brasileira na década de 2000*. São Paulo, 2017. Tese (Doutorado) – Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo.
- CARVALHO, M. M. X.; NODARI, E. S. As origens da indústria madeireira e do desmatamento da floresta de araucária no Médio Vale do Iguaçu (1884-1920). *Cadernos do CEOM, Bens Culturais e Ambientais*. v.21, n.29, p.63-81, 2008.
- CASTRO, C. F. de A. *Gestão Florestal no Brasil Colônia*. Brasília, 2002. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília.

- CONCEIÇÃO, K. V. et al. Government policies endanger the indigenous peoples of the Brazilian Amazon. *Land Use Policy*, v.108, 2021.
- DEVY-VARETA, N. Para uma geografia histórica da floresta portuguesa: do declínio das matas medievais à política florestal do Renascimento (séc. XV e XVI). *Revista da Faculdade de Letras: Geografia*, v.2, p.5-40, 1986.
- DÍAZ, S. et al. Assessing nature's contributions to people. *Science*, v.359, n.6373, p.270-2, 2018.
- EMPERAIRE, L. et al. Gerar, cuidar e manter a diversidade biológica. In: CARNEIRO DA CUNHA, M.; MAGALHÃES, S. B.; ADAMS, C. (Ed.) *Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: Contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças*. São Paulo: SBPC, 2021. Seção 7, p.287-350.
- FEARNSIDE, P. M. A floresta vai acabar? *Ciência Hoje*, v.2, n.10, p.43-52, 1984.
- FERRANTE, L.; FEARNSIDE, P. M. Brazil's new president and 'ruralists' threaten Amazonia's environment, traditional peoples and the global climate. *Environmental Conservation*, p.1-3, 2019.
- FREIRIA, R. C. Aspectos históricos da legislação ambiental no Brasil: da ocupação e exploração territorial ao desafio da sustentabilidade. *História e Cultura*, v.4, n.3, p.156-79, 2015.
- GLOBO. A história do reflorestamento da Floresta da Tijuca, no Rio de Janeiro. *rede-globo.com*, 28 maio 2011.
- GUBERT FILHO, F. A. O Desflorestamento do Paraná em Um Século. In: SONDA, C.; TRAUZYNSKI, S. C. (Ed.) *Reforma Agrária e Meio Ambiente: Teoria e Prática no Estado do Paraná*. Curitiba: Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná (ITCG), 2010. p.15-26.
- HUTTER, L. A madeira do Brasil na construção e reparo de embarcações. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, n.26, p.47-64, 1986.
- KAPA, R. Como nos dias de hoje, Floresta da Tijuca foi vista como resposta para crise hídrica há 153 anos. *O Globo*, 7 fev. 2015.
- LEME, H. Lei 4.771/1965. Exposição de Motivos 29-65, do Ministro da Agricultura. 1965.
- MAGNANINI, A. *A história da Lei Federal nº 4.771/1965 ("Código" florestal brasileiro)* Portal Rebia, 2010.
- MORTON, F. W. O. The Royal Timber in Late Colonial Bahia. *The Hispanic American Historical Review*, v.58, n.1, p.41-61, 1978.
- MOURA, A. M. M. DE. Trajetória da Política Ambiental Federal no Brasil. In: *Governança Ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: IPEA, 2016. p.13-43.
- MPF, M. P. F. *MPF pede afastamento de Ricardo Salles do Ministério do Meio Ambiente por improbidade administrativa*. 2020.
- PÁDUA, J. A. A profecia dos desertos da Líbia: conservação da natureza e construção nacional no pensamento de José Bonifácio. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.15, n.44, p.119-42, 2000.

- PÁDUA, J. A. *Um sopro de destruição: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista, 1786-1888*. São Paulo: Jorge Zahar Editor, 2002.
- PASCUAL, U. et al. Valuing nature's contributions to people: the IPBES approach. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Open issue, part II. v.26-27, p.7-16, 2017.
- PERSSON, R. *Review of the world's forest resources in the early 1970's*: World Forest Resources. 1974.
- PIRES, M. O. A política de combate ao desmatamento na Amazônia e no Cerrado. In: LITTLE, P. E. (Ed.). *Os novos desafios da política ambiental brasileira*. IEB, 2014. p.206-35.
- RADIN, J. C.; SALINI, A. M. O Instituto Nacional do Pinho e a Indústria Madeireira no Oeste Catarinense. *Professare*, v.4, n.3, p.21-46, 2015.
- RAJÃO, R. et al. The risk of fake controversies for Brazilian environmental policies. *Biological Conservation*, v.266, 2022.
- RAJÃO, R.; CARVALHO, E. B. DE; DEL GIUDICE, R. *Uma breve história da legislação florestal brasileira*. Observatório do Código Florestal, 2018.
- SALATI, E. et al. Recycling of water in the Amazon Basin: An isotopic study. *Water Resources Research*, v.15, n.5, p.1250-1258, 1979.
- SANTOS, S. A. dos; HALLEWELL, L. Historical Roots of the “Whitening” of Brazil. *Latin American Perspectives*, v.29, n.1, p.61-82, 2002.
- SCHULTES, R. E. The Amazonia as a Source of New Economic Plants. *Economic Botany*, v.33, n.3, p.259-66, 1979.
- SHIMABUKURO, Y. E. et al. The Brazilian Amazon Monitoring Program: PRODES and DETER projects. In: ACHARD, F.; HANSEN, M. C. (Ed.) *Global Forest Monitoring from Earth Observation*. CRC Press, 2012.
- SILVA, F. O. DA. O Conselho Florestal Federal: Um Parecer de sua Configuração Institucional (1934-1967). *Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña (HALAC) revista de la Solcha*, v.7, n.2, p.101-29, 2017.
- SILVA, J. A. A. et al. *O Código Florestal e a Ciência: contribuições para o diálogo*. 2.ed. São Paulo: SBPC, ABC, 2012.
- SILVA, Z. L. DA. As percepções das elites brasileiras dos anos 1930 sobre a natureza: das projeções simbólicas às normas para o seu uso. In: ARRUDA, G. (Ed.) *Natureza, Fronteiras e Territórios*. 1.ed. Londrina: Eduel, 2005. p.177-216.
- SILVEIRA, F. A. O. et al. Brazil's protected areas under threat. *Science*, v.361, n.6401, p.459, 2018.
- SIQUEIRA, M. I. DE. Conservação ou preservação das riquezas naturais na América Portuguesa: o Regimento do Pau-Brasil. *Revista IHGB*, v.442, p.125-40, 2009.
- SOARES-FILHO, B. et al. Cracking Brazil's Forest Code. *Science*, v.344, n.6182, p.363-4, 2014.
- TOLLEFSON, J. Political upheaval threatens Brazil's environmental protections. *Nature News*, v.539, n.7628, p.147, 2016.
- _____. “Tropical Trump” sparks unprecedented crisis for Brazilian science. *Nature*, 2019.

UNEP; WCMC; IUCN. *Protected Planet Report 2016*: Protected Planet Report. Cambridge, UK and Gland, Switzerland, 2016.

VIEIRA, R. R. S.; PRESSEY, R. L.; LOYOLA, R. The residual nature of protected areas in Brazil. *Biological Conservation*, v.233, p.152-61, 2019.

WENZEL, F. “A Amazônia já era!”: como a imprensa glorificou a destruição da floresta na ditadura militar. *O Eco*, 4 out. 2020.

WEST, T. A. P.; BÖRNER, J.; FEARNSIDE, P. M. Climatic Benefits From the 2006–2017 Avoided Deforestation in Amazonian Brazil. *Frontiers in Forests and Global Change*, v.2, 2019.

WEST, T. A. P.; FEARNSIDE, P. M. Brazil’s conservation reform and the reduction of deforestation in Amazonia. *Land Use Policy*, v.100, 2021.

RESUMO – Examinamos narrativas sobre os valores de árvores e florestas nas leis brasileiras desde o século XVI. Progressivamente, um conjunto mais abrangente de valores associados a florestas vem sendo traduzido em regulamentações mais rigorosas e inclusivas. Além de proteger árvores e florestas por seus recursos madeiros e não madeiros (contribuições materiais), instrumentos legais adotaram definições e regras mais rígidas reconhecendo suas contribuições reguladoras (conservação dos solos, regulação dos regimes hídricos e mitigação das mudanças climáticas) e não materiais (significados espiritual, cultural e simbólico) para a sociedade. Tais avanços coevoluíram com interesses fundiários e narrativas opostas às florestas e aos povos indígenas e tradicionais. Continuamente, grupos de interesse resgatam narrativas ultrapassadas para retratar florestas como terras improdutivas que obstruem atividades setoriais relacionadas à agricultura, mineração e infraestrutura, gerando conflitos socioambientais e a erosão da governança ambiental. A história revela um passado de contrarreações à degradação florestal resultando em avanços e novas possibilidades de desenvolvimento socioambiental das quais o futuro da Amazônia brasileira depende.

PALAVRAS-CHAVE: Legislação florestal, Contribuições da natureza para as pessoas, História ambiental, Valores da floresta, Florestas do Brasil, Serviços ambientais.

ABSTRACT – We examine various narratives of the values of trees and forests encapsulated in Brazilian legislation since the 16th century. The analysis reveals the evolution of a progressively more encompassing set of values associated with trees and forests, which gradually informed more stringent and comprehensive regulations. Besides protecting trees and forests for their timber and non-timber resources (material contributions), the legislation has adopted stricter definitions and rules recognizing both their regulating (soil conservation, water regime regulation, climate change mitigation) and non-material contributions (spiritual, cultural, and symbolic meanings) for society. Such advances have co-evolved with opposing land tenure interests and narratives regarding indigenous and traditional peoples. Interest groups continually revive outdated narratives portraying forests as unproductive lands that obstruct sectoral activities related to agriculture, mining, and infrastructure, resulting in the erosion of environmental governance and in socio-environmental conflicts. Our historical analysis reveals that past counter-reactions to forest degradation resulted in advances and innovative possibilities for socio-environmental development upon which the future of the Brazilian Amazon depends.

KEYWORDS: Forest legislation, Nature's contribution to people, Environmental history, Forest values, Environmental services, Brazil.

Paulo Eduardo dos Santos Massoca é pesquisador associado ao Center for the Analysis of Social-Ecological Landscapes (Casel) na Indiana University Bloomington, Estados Unidos. @ – pmassoca@gmail.com / <https://orcid.org/0000-0001-6396-8244>.

Eduardo Sonnewend Brondízio é professor do Department of Anthropology na University Bloomington. Center for the Analysis of Social-Ecological Landscapes (Casel) na Indiana University Bloomington, Estados Unidos. @ – ebrondiz@iu.edu / <https://orcid.org/0000-0001-9376-8366>.

Recebido em 16.3.2022 e aceito em 19.5.2022.

^I Indiana University Bloomington, Center for the Analysis of Social-Ecological Landscapes (Casel), Paul O'Neill School of Public and Environmental Affairs, Bloomington, Estados Unidos.

^{II} Indiana University Bloomington, Department of Anthropology, Center for the Analysis of Social-Ecological Landscapes (Casel), Blooming, Estados Unidos.

