

RECONHECIMENTO CONSTITUCIONAL DO CERRADO COMO PATRIMÔNIO NACIONAL: aspectos políticos e econômicos como hipóteses para não inserção do bioma no §4º do art. 225 da Constituição Federal de 1988

Júlio Cesar Meira ¹

Mariana Luize Ferreira Mamede²

Fernando Antonio de Souza Ferreira ³

Cristiana Paula Vinhal ⁴

Bruno Rogério Ferreira⁵

Políticas públicas, Legislação e Meio Ambiente

Resumo

O Cerrado brasileiro tem expressiva extensão territorial, é biodiverso, além de ser uma região estratégica para o agronegócio. Sua ocupação foi mais intensa em um período de globalização da economia em que o agronegócio assume grande importância no crescimento do país. A promulgação da Constituição Federal trouxe um capítulo dedicado ao meio ambiente, mas deixou o Cerrado fora do rol dos biomas protegidos como patrimônio nacional. Tal fato pode ser observado por diversos aspectos, dentre os quais a questão econômica e os interesses políticos envolvidos. O estudo teve como objetivo compreender a relação entre os interesses econômicos e políticos que podem ter motivado a não consideração do Cerrado como patrimônio nacional pelo constituinte e sua proteção tardia. Na consecução dos resultados, levantou-se o contexto da redação do art. 225 da Constituição Federal, em especial no tocante ao §4º, que estabelece a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira como patrimônio nacional e omite-se em relação ao Cerrado. Os resultados obtidos apontam para a influência do desenvolvimento do agronegócio nas regiões de Cerrado e da política dos grandes produtores nas decisões da Assembleia Constituinte, bem como em todas as legislaturas que lhe sucederam, de forma a delongar por mais de 25 anos o andamento da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 115/1995, apensada à PEC 504/2010, que visa incluir Cerrado e Caatinga no rol de biomas com status de patrimônio nacional.

Palavras-chave: Meio Ambiente; Biomas; Legislação.

¹ Prof. Dr. Da Universidade Estadual de Goiás – Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade PPGAS, juliohistoriador@gmail.com.

² Mestranda da Universidade Estadual de Goiás – Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade PPGAS, marianalmamede@gmail.com.

³ Mestrando da Universidade Estadual de Goiás – Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade PPGAS, nando.hanyou@gmail.com.

⁴ Mestranda da Universidade Estadual de Goiás – Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade PPGAS, cristianavinhapedagoga@gmail.com.

⁵ Mestrando da Universidade Estadual de Goiás – Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sociedade PPGAS, dermatofarma@gmail.com.

INTRODUÇÃO

Em 1988, pela primeira vez, a Constituição Federal (CF) trouxe um capítulo específico sobre o meio ambiente, além de menções esparsas no decorrer do texto, destacando seu caráter fundamental, indisponível e difuso característico dos direitos fundamentais de terceira dimensão.

As Constituições que nasceram no período da década de oitenta, notadamente a brasileira, foram fortemente influenciadas pelos princípios estabelecidos na declaração de Estocolmo de 1972. O artigo 225 da CF encampou todos os seus vinte e seis princípios que têm por escopo a busca efetiva do meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida do homem. (SIRVINSKAS, 2020)

Nesse sentido, é de se questionar o fato de que quando da redação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o parágrafo 4º do artigo 225 resguardou como patrimônios nacionais a floresta amazônica brasileira, a mata atlântica, a serra do mar, o pantanal mato-grossense e a zona costeira, deixando de lado o cerrado, a caatinga e os campos sulinos.

Muito embora esse tratamento constitucional diferenciado, o Cerrado, bioma que representa 22% do território nacional, é considerado um dos mais ricos em biodiversidade do mundo (BRASIL, 2006), classificado por Myers *et al.* (2000) como um “hotspot” para a conservação da biodiversidade mundial, em decorrência da concentração de espécies endêmicas associada com um grau de ameaça significativo.

Diante de tais informações, há que se questionar o silêncio da Constituição Federal em relação ao Cerrado. É necessário se conhecer o contexto da época, as discussões e os assuntos em pauta no momento. Não é plausível acreditar que o Cerrado não foi considerado patrimônio nacional por um lapso do legislador constituinte originário, no entanto, a correlação de forças e interesses da época, em um momento de ampla expansão do agronegócio podem esclarecer essa escolha.

Portanto, objetiva-se com o presente trabalho compreender o contexto da redação do art. 225 da Constituição Federal, em especial no tocante ao §4º, bem como possíveis causas da não inserção do Cerrado nesse rol.

METODOLOGIA

O presente estudo foi elaborado a partir de uma revisão bibliográfica referente ao histórico de ocupação, degradação e conservação, tipos de atividades desenvolvidas – agronegócio, agricultura familiar – avanço da urbanização do cerrado e a abrangência do conceito de patrimônio nacional nos termos do art. 225, §4º da Constituição Federal.

Foi realizada uma pesquisa arquivística acerca da legislação ambiental pátria, em especial as leis que regulamentaram o dispositivo constitucional em análise, bem como o contexto de sua redação para uma análise acerca dos possíveis motivos para não inserção do Cerrado no rol dos biomas considerados como patrimônio nacional pela Constituição Federal.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Cerrado por vezes é mais reconhecido em termos de riqueza econômica do que ecológica, considerado como uma região estratégica para a economia nacional, de grande potencial agrícola, uma fronteira permitida, explorada de forma extenuante pelo agronegócio que nessa região já nasceu tão moderno e intensivo quanto lesivo, acompanhado de políticas públicas de incentivo ao desenvolvimento econômico em detrimento das políticas de conservação. (DUARTE, 2002.)

Além disso, a ocupação do cerrado se deu de forma desordenada desconsiderando a realidade local, de campesinato, produção familiar, pequenas propriedades, em detrimento da expansão da fronteira agrícola do país. A disponibilidade de terras baratas, relevo com boa aptidão agrícola, luminosidade e regime de chuvas regular, (DINIZ, 2006) estimulou a migração de pessoas de outras partes do país para as regiões de cerrado, incentivados pelas políticas de governo baseadas exclusivamente no crescimento econômico implementadas no Brasil após a década de 1960.

Esse cenário expôs o segundo maior bioma do país a uma degradação sem limites, altíssima taxa de desmatamento, extinção de espécies, comprometimento de bacias hidrográficas e devastação da cultura tradicional do povo ali residente.

Até mesmo a Constituição Federal emprega um tratamento diferenciado ao bioma

quando pelo §4º do Art. 225 eleva a status de patrimônio nacional somente a Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira.

Diante disso, é necessário questionar a desconsideração da Constituição Federal em relação ao bioma Cerrado. Não é compatível à atual questão da preocupação, proteção e preservação ambiental que o Cerrado não seja considerado patrimônio nacional, no entanto, a correlação de forças e interesses políticos e econômicos da época podem esclarecer essa escolha.

À época da Assembleia Nacional Constituinte, o agronegócio estava em amplo crescimento no país, conforme Duarte, (2002) a ocupação agrícola foi impulsionada na região do Cerrado desde 1940, na Era Vargas, com a criação das colônias agrícolas, na década de 1960 com a mudança da capital do país para Brasília, e consequente criação de novos acessos, e principalmente a partir dos anos 1970, com programas de desenvolvimento como o POLOCENTRO e o PRODECER, com a modernização da forma de produção, culminando com o estabelecimento de uma agricultura intensiva nos anos 1980, notadamente formada por monocultura, marcada pela mecanização e uso de tecnologia (BRASIL, 2014). Em 1985 a agricultura em solos de cerrado já produzia 25% da soja e 30% do rebanho bovino do país (CUNHA, 1993).

Por isso a forte influência da União Democrática Ruralista, que organizou a atuação da classe no Congresso, sendo responsável pelo que foi considerado como vitórias dos ruralistas na Constituição, como por exemplo, barrar a reforma agrária (COSTA, 2012). Isso pode explicar o fato de não se considerar o cerrado como patrimônio nacional, para relativizar o rigor no uso de seus recursos naturais.

Há anos tramita a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 115/1995, apensada à PEC 504/2010, que visa incluir Cerrado e Caatinga no texto do art. 225 da CF, entretanto, mais uma vez o legislador se mantém silente, o que leva à reflexão acerca das consequências advindas dessa omissão constitucional e das causas dessa escolha em se omitir.

Portanto, não há como desvincular os interesses econômicos e políticos da época, baseados na rentabilidade da produção agropecuária da região e sua importância na economia e crescimento nacional, da desconsideração do Cerrado como patrimônio

nacional pelo texto constitucional e da proteção tardia do bioma.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado Brasileiro não protege efetivamente nenhum de seus biomas, haja vista a destruição da quase totalidade da Mata Atlântica. E assim caminha o Cerrado, a Caatinga e os Campos sulinos, tendo em vista que não possuem o status de patrimônio nacional em relação aos demais biomas. A preservação ambiental, desta feita, se mostra ineficiente e insuficiente.

Ainda há possibilidade de reversão, pelo menos do ponto de vista legal, dessa injustiça cometida contra o Cerrado, por meio da Proposta de Emenda à Constituição nº 504/2010, que visa incluir Cerrado e Caatinga no texto do parágrafo 4º do art. 225 da Constituição, que já tramitava sob o número 115/1995, mas que apesar do longo trâmite, ainda não foi colocada em votação pelo plenário. Essa demora de décadas também diz muito sobre a falta de interesse do Congresso acerca do assunto, ou mesmo sobre o interesse de que assim permaneça.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa Nacional de Conservação e Uso Sustentável Do Bioma Cerrado**. 2006. Disponível em: https://www.mma.gov.br/estruturas/201/_arquivos/programa_cerrado_sustentvel_201.pdf. Acesso em 06 jun. 2020.
- BRASIL. **Plano de ação para prevenção e controle do desmatamento e das queimadas no cerrado** -PPCerrado. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, 2014. Disponível em: http://combateaodesmatamento.mma.gov.br/images/conteudo/PPCerrado_2aFase.pdf. Acesso em 17 jun. 2020.
- COSTA, Sandra Helena Gonçalves. **A questão agrária no Brasil e a bancada ruralista no Congresso Nacional**. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- DINIZ, Bernardo Palhares Campolina. **O Grande Cerrado do Brasil Central: geopolítica e economia**. 2006. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- DUARTE; L.M.G.; THEODORO; S. H.; LEONARDOS; O.H. Cerrado, o seleiro saqueado. *In: DUARTE; L.M.G.; THEODORO; S. H. Dilemas do cerrado: entre o ecologicamente (in)correto e o socialmente (in)justo*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. p. 145-176
- MYERS, N., R.A. Mittermeier, C.G. Mittermeier, G.A.B. Fonseca & J. Kent. 2000. **Biodiversity hotspots for conservation priorities**. *Nature* 403: 853-858.
- SIRVINSKAS, L. P. **Manual de Direito Ambiental**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.