

COMO FREAR O DESMATAMENTO DA AMAZÔNIA

Philip M. Fearnside
Departamento de Ecologia
Instituto Nacional de Pesquisas
da Amazônia-INPA
C.P. 478
69.011 Manaus-Amazonas

11 de agosto de 1988

no prelo; Amazônia Brasileira em Foco

Desmatamento está rapidamente convertendo a floresta amazônica brasileira em pastagem de baixo valor e de poucas perspectivas de sustentabilidade. Portanto, qualquer plano para redirecionar o desenvolvimento na Amazônia para um caminho melhor precisa começar com medidas eficazes para frear o desmatamento. Senão, será perda para sempre a opção de aproveitar a floresta de maneiras mais sustentáveis. Os meios mais promissores de obter produção sustentável em grandes áreas na Amazônia requerem a manutenção da cobertura florestal, por exemplo, para permitir o uso dos produtos farmacológicos e outros, oriundos de reservas extrativistas. Frear o desmatamento representa apenas uma medida para ganhar tempo: e um uso muito melhor precisa ser feito do tempo ganho. Não só é preciso fazer mais pesquisa sobre as tecnologias de produção sustentada, mas também sobre os mecanismos econômicos necessários para garantir que sistemas sustentáveis sejam adotados ao invés dos atuais sistemas não sustentáveis.

Frear a destruição da floresta requer mais do que simplesmente proibir o desmatamento, que é a abordagem atual, totalmente sem efeito. Medidas precisam ser tomadas para cortar os motivos para o desmatamento. Algumas das medidas necessárias são caras, tais como a redução do fluxo de migrantes para a Amazônia, através da oferta maior de emprego nas áreas fontes de migrantes tais como o Estado do Paraná, tanto por meio da reforma agrária como por meio da criação de empregos industriais nas áreas urbanas. Outras medidas exigem longos períodos de tempo, tais como a mudança de atitudes através de programas de educação e de extensão. No entanto, muitas medidas essenciais podem ter impacto imediato a pouco custo, até com economias consideráveis para o governo. Algumas exemplos seguem:

1.) DESENCORAJAR A ESPECULAÇÃO DAS TERRAS

A especulação imobiliária é uma das forças principais que leva ao desmatamento na Amazônia brasileira hoje. Remover a floresta e colocar no lugar pastagem, que é o uso da terra mais barato para implantar, é a maneira de ganhar a documentação legal para um terreno, e depois de obter o título para evitar que posseiros ou fazendeiros invadam a área. A especulação das terras tem sido muito lucrativa mesmo que a produção de carne bovina seja muitas vezes pouca ou zero. Esta lucratividade tem que ser removida através da aplicação de impostos pesados sobre ganhos de capital provenientes de vendas de terras. Impostos pesados deste tipo são plenamente justificados já que o aumento súbito do valor da terra não se deve aos esforços dos proprietários da terra, mas sim à expansão da rede rodoviária que esta sendo paga pelos contribuintes de todo o país. Cada vez que uma estrada é construída ou melhorada na Amazônia, o valor das terras nas proximidades pula imediatamente para centenas, se não milhares, de pontes percentuais.

2.) NÃO CONSIDERAR PASTAGEM COMO BENFEITORIA

A posse da terra na Amazônia é estabelecida pelo desmatamento e plantio de pastagem, sendo isto reconhecida pelo Ministério de Reforma e Desenvolvimento Agrário (MIRAD) como uma benfeitoria. Pastagem, na realidade, não é uma melhoria mas sim uma forma de destruição na Amazônia. O solo se torna compactado e esgota-se o fósforo disponível dentro de mais ou menos uma década. Geralmente a pastagem depois fica abandonada para crescimento secundário com pouco ou nenhum valor econômico. A produção de capim cai rapidamente ao longo da vida da pastagem, até que o custo de controlar a invasão de plantas não comestíveis excede qualquer retorno econômico do gado alimentado pelo pasto. A classificação de pastagem como uma "benfeitoria" precisa ser abolida se se quer realmente controlar o desmatamento. Senão, os pretendentes da terra sempre vão encontrar caminhos para contornar a legislação que regula o desmatamento, para poder obter os benefícios de propriedade da terra, especialmente o salto imediato do valor da terra que acompanha a concessão do título legal.

3.) ACABAR COM OS INCENTIVOS FINANCEIROS

Uma parte do desmatamento é impulsionado pelos programas especiais de subsídios governamentais, tais como, projetos de pecuária e de serraria aprovados pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) e pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), e projetos agrícolas e de produção de ferro-gusa aprovados pelo Programa Grande Carajás (PGC). Incentivos incluem isenção do imposto de renda, arranjos permitidos para que à metade do valor dos impostos devidos sobre lucros de empreendimentos em outras partes do país sejam aplicados nos projetos na Amazônia, e concessão de taxas de juros abaixo da taxa da inflação brasileira. Apesar de uma mudança de política da SUDAM em 1979 para impedir que "novos" incentivos fossem aprovados na parte de "floresta densa" da Amazônia Legal, "novos" incentivos são ainda dados na área de "floresta de transição"; e "velhos" incentivos continuam em toda a região. Todos estes incentivos deveriam ser abolidos imediatamente, o que implicaria inclusive numa medida bastante econômica ao governo. As desigualdades econômicas do Brasil têm reduzido o fluxo financeiro a níveis relativamente baixos em 1988, porém nenhuma decisão de política tem sido tomada para evitar que grandes fluxos financeiros para incentivos recomeçassem se a economia nacional melhorasse. De fato, o presidente José Sarney já declarou a sua intenção de manter os programas de incentivos para sempre. Os projetos incentivados já devastaram grandes áreas para pouco retorno econômico. Os lucros ganhos pelos beneficiários não representam contribuições produtivas à economia do país, mas sim ganhos de especulação e muitas vezes do uso ilícito do dinheiro dos próprios incentivos. Os incentivos devem ser terminados sumariamente, porém, caso os beneficiários sejam julgados como tendo "direitos adquiridos" aos incentivos já aprovados, todas as parcelas futuras devem ser usadas exclusivamente para restaurar a cobertura arbórea das áreas já desmatadas.

4.) LIMITAR A CONSTRUÇÃO DE ESTRADAS

A construção e melhoria de estradas é um dos elementos chave no processo de desmatamento, e é um dos pontos de pressão mais sensíveis onde a ação do governo pode frear a perda de florestas. Quando resolve não construir estradas, o governo também poupa bastante dinheiro. Rodovias aceleram o desmatamento pela motivação da especulação das terras, provocando a substituição da população residente de colonos por pessoas que desmatam mais depressa, por aumentar as taxas de derrubada praticada pelos residentes na beira das estradas, e facilitando a entrada de novos migrantes.

Projetos de construção e melhoria de estradas devem ser restritos às áreas onde a terra é boa para a agricultura. Senão, um processo de ocupação de terras inférteis fatalmente ocorrerá completamente fora do controle do governo. Um sistema de zoneamento para identificar terras agriculturalmente aproveitáveis é necessário, e tem que ser baseado em critérios técnicos relacionados a qualidade do solo ao invés de fatores políticos ou geopolíticos. O melhor exemplo é a rodovia BR-429 em Rondônia, que abriu ao assentamento o vale altamente infértil do rio Guaporé. A estrada já existe como um caminho sazonalmente transitável, mas pressões de políticos locais são fortes para asfaltá-la. Mapas preliminares do zoneamento agrícola de Rondônia, feito em 1987 pela Secretaria do Estado do Planejamento e Coordenação Geral, do Estado do Rondônia, indicaram uma faixa ao longo da estrada como recomendada para uso agrícola, mesmo que os mapas de aptidão da terra da área feitos pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) mostrem claramente a completa ausência de solo bom para agricultura. Um outro exemplo é o Projeto Calha Norte que propõem estradas e áreas de assentamento ao longo das fronteiras do norte do Brasil. Nenhuma parte da área está indicada como fértil pelos mapas de qualidade de solo produzidos a partir das imagens do projeto RADAMBRASIL.

Em casos onde o solo é julgado como adequado para a agricultura, a construção de estradas não deve ser permitida antes de completar a demarcação de reservas indígenas, extrativistas e outras. Isto não está acontecendo no caso da rodovia BR-364, que está sendo asfaltada de Porto Velho (Rondônia) até Rio Branco (Acre). A demarcação das reservas indígenas tem sido bloqueada pelo Conselho de Segurança Nacional, devido ao no programa Calha Norte, enquanto a construção rodoviária procede à todo vapor. Quando a demarcação das reservas está atrasada, a opção de ter as áreas como reservas é rapidamente perdida porque estas são invadidas por garimpeiros, madeireiros, e posseiros. A situação no Acre é uma repetição do que ocorreu em Rondônia sob o programa POLONOROESTE, onde a melhoria da rodovia foi completada enquanto muitas reservas ainda não foram demarcadas. A simultânea construção de estradas e demarcação de reservas comprovadamente não funciona como mostra o exemplo de Rondônia. Portanto a demarcação tem que ser completada antes de começar qualquer construção rodoviária.

5.) FORTALECER O RIMA

O Relatório sobre Impactos do Meio Ambiente (RIMA) se tornou obrigatório no Brasil em janeiro de 1986. Apesar de todas as falhas na legislação e na sua execução, o RIMA é o que nós temos, e este precisa ser melhorado e colocado em funcionamento. Meios mais eficazes são necessários para garantir que as partes interessadas não influenciem nas conclusões dos relatórios. O sistema atual de relatórios elaborados por empresas de consultoria que são pagas pelos proponentes dos projetos, claramente, não funciona.

O RIMA precisa ser completado, publicamente debatido e devidamente aprovado, antes que quaisquer passos sejam tomados e tornem o projeto proposto em um fato consumado irreversível. Isto não ocorreu no caso de vários grandes projetos iniciados depois que o RIMA se tornou obrigatório. O caso mais conhecido é o da Ferrovia Norte-Sul, para a qual a licitação de contratos de construção foi realizada após poucos dias da divulgação pública da existência do projeto, e antes que qualquer avaliação tenha sido sequer iniciada. Os incentivos fiscais para os projetos de ferro-gusa na área de Grande Carajás foram também aprovados e as primeiras usinas contruídas depois do RIMA se tornar obrigatório, também sem nenhum estudo ambiental.

O RIMA precisa visar garantias sobre uma larga gama de projetos colaterais que se tornam viáveis devido à existência de um determinado grande projeto. Por exemplo, a infra-estrutura da ferrovia e da mina do Projeto Ferro Carajás permitem que um recurso mineral de alto valor seja aproveitado com relativamente pouca perturbação ambiental direta. No entanto, os impactos indiretos são enormes. O Programa Grande Carajás que foi justificado pela existência da ferrovia inclui um programa agrícola cobrindo os 900.000 km² da zona do programa, e um projeto altamente destrutivo para a produção de ferro-gusa. Considerações ambientais devem incluir todos os desenvolvimentos relacionados, e não apenas as obras públicas iniciais, tais como a ferrovia.

O caso mais imediato no horizonte onde precisa se estabelecer uma ligação na avaliação dos impactos é o caso da série de seis barragens planejadas na bacia do rio Xingú. A primeira barragem (Kararaô) é muito menos danosa que as outras cinco (Ebaquara, Iriri, Ipixuna, Kokraimoro e Jarina). Apesar de que a represa de Kararaô inundará algumas terras indígenas, as outras barragens serão desastrosas para uma longa lista de tribos. Uma das represas (Jarina) até inundaria parte do Parque Indígena do Xingú. A primeira barragem produziria uma grande quantidade de energia com um reservatório relativamente pequeno, porém a construção da barragem e a sua linha de transmissão tem o perigo de fazer viáveis as outras barragens mais danosas. A regulação do fluxo de água feita pelas barragens do rio acima e a absorção da carga de sedimentos se tornam argumentos progressivamente mais atraentes para construir as demais barragens uma vez que a primeira já existe. Qualquer RIMA dando um aval ambiental à primeira barragem precisa, portanto, ser condicionado a um compromisso irrevogável de não se construir as outras barragens. Atualmente (1988) a ELETRONORTE afirma que apenas a primeira barragem está sob discussão, e que decisões sobre as outras barragens serão tomadas posteriormente. Esta posição é muito diferente daquela de se comprometer em não construir as outras barragens.

Um exemplo desta diferença crítica é fornecida pelo

enchimento do notório reservatório de Balbina, perto à Manaus. Em 1987 a ELETRONORTE concordou em encher o reservatório apenas até a cota de 46 m acima do mar, após o que, a qualidade da água seria permitida a estabelecer antes de tomar qualquer decisão ao respeito de encher o reservatório até a sua capacidade na cota de 50 m. A quantidade de água no rio Uatumã foi insuficiente para encher a represa mesmo até a cota de 46 m antes do início da época seca de 1988. Em 1988 as declarações da ELETRONORTE mudaram para dizer que o enchimento até a cota de 50 m seria em apenas um ano (ou seja na época chuvosa de 1988/89), o que vale dizer que a decisão "adiada" não tinha nenhum efeito e que o reservatório seria enchido até a cota de 50 m tão rápido quanto a disponibilidade de água permitisse. O exemplo do enchimento "adiado" de Balbina deixa clara a necessidade de um mecanismo eficaz de obter compromissos firmes de não tomar ações danosas futuras ao invés de simplesmente adiar a decisão.

Como um todo os procedimentos de avaliação de impactos ambientais podem ser bastante fortalecidos para garantir que projetos destrutivos sejam evitados na região. Atualmente estão sendo criados precedentes extremamente perigosos porque estes dificultam as reais avaliações dos impactos de futuros projetos.

CONCLUSÕES

O desmatamento precisa ser diminuído de forma drástica e rápida; senão, as melhores opções para o uso sustentável vão ser perdidas. Medidas baratas e potencialmente eficazes incluem: 1.) cobrar impostos sobre especulação das terras; 2.) não reconhecer a pastagem como uma "benfeitoria" para fins de estabelecer a posse da terra; 3.) acabar com incentivos fiscais e outros subsídios; 4.) reduzir e controlar a construção de estradas; e, 5.) fortalecer os procedimentos referentes ao Relatório sobre Impacto ao Meio Ambiente (RIMA) para grandes projetos de desenvolvimento.