

Versão 2.0

PEC DO CERRADO E CAATINGA: PRÓS E CONTRAS

Donald Sawyer¹

5 de setembro de 2007

1 Introdução

Diversos argumentos podem ser considerados pelos Senadores e Deputados Federais para aprovar ou não a Proposta de Emenda da Constituição para que o Cerrado e a Caatinga sejam considerados Patrimônio Nacional. Este texto apresenta, de forma sucinta, diversos prós e contras, fazendo-se um balanço final, bastante favorável à aprovação da PEC 115.

2 Importância Regional e Nacional

Juntas, as regiões do Cerrado e a Caatinga ocupam um terço do território nacional, entre o mar e a floresta amazônica. De periferia, passaram a centro, de sertão, a coração do Brasil. Abrigam terras e águas de grande valor, com áreas dinâmicas de agronegócio, como também áreas de pobreza persistente. As tradições seculares e milenares convivem com a modernidade da capital federal. Os dois biomas exercem funções ecológicas vitais para o conjunto do país. O futuro do Brasil depende destes biomas centrais. No entanto, seu nível de desenvolvimento e de investimento público é médio ou baixo e sua própria existência enquanto Cerrado e Caatinga está ameaçada por diversas pressões internas e externas.

Além de sua importância para o desenvolvimento regional e nacional, os dois biomas são também essenciais para a segurança nacional no século XXI, considerando os riscos entrelaçados do crescimento econômico acelerado, da globalização, da desigualdade social e do aquecimento global, uma mistura perigosa.

Poucos se dão conta de que, atualmente, o desmatamento no Cerrado, da ordem de 30 mil km² por ano, é duas ou três vezes maior do que na Amazônia, agora reduzida a 10 mil km² por ano, numa área bem menor. A Caatinga também sofre pressões, por outras razões. Praticamente ninguém se manifesta, a não ser para expressar alívio que não se trata de desmatamento de floresta tropical.

3 Argumentos a Favor da PEC 115

¹ Professor do Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) da Universidade de Brasília (UnB) e Assessor do Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN).

Os argumentos a favor da aprovação da PEC 115 são muitos, de diversas ordens. Os argumentos ambientais podem ser resumidos em termos de “ABC”, i.e. água, biodiversidade e clima. As outras dimensões relevantes são sociais, econômicas e políticas.

3.1 Dimensões Ambientais

3.1.1 Água

Os principais rios brasileiros, que fluem de norte para sul, sul para norte e oeste para leste, nascem e crescem no Cerrado. Apenas o Solimões e alguns afluentes do Amazonas entram pelas fronteiras da Bolívia, do Peru e da Colômbia. O Aquífero Guarani também depende de áreas de recarga que estão no Cerrado.

Os rios e aquíferos que têm sua origem no Cerrado são essenciais para abastecimento de água para o consumo humano de água. No futuro, serão ainda mais importantes com o avanço da desertificação e a integração das bacias do Nordeste.

As lavouras e pastagens brasileiras dependem diretamente de chuva, enquanto a agricultura irrigada no Cerrado e na Caatinga depende de rios alimentados por chuva. Até o Sudeste depende da umidade que vem do Atlântico e passa pela Amazônia e pelo Cerrado, em ciclos sucessivos de precipitação e evaporação. O desmatamento acima de determinado patamar irá interromper este fluxo norte-sul. Se não houver esta contribuição de umidade vindo do norte, não haverá, por exemplo, 1200 milímetros de precipitação necessários para plantar cana em São Paulo. Tampouco haverá água suficiente drenando para o rio São Francisco, menos ainda para sua transposição.

Além da importância para o consumo humano e para a agropecuária, sem falar na indústria e no transporte, a chuva e os rios no Brasil central são vitais para a matriz energética brasileira. Estima-se que 95% da população brasileira (toda ela exceto dos estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima e Amapá) dependem de energia elétrica gerada ao menos em parte com águas provenientes do Cerrado. Estas águas movimentam as usinas de Tucuruí, Serra da Mesa, Lageado, todo o sistema São Francisco, Itaipu e todo o sistema Paraná. As usinas de Belo Monte, Santo Antônio, Jirau e Estreito, entre outros projetados para evitar um apagão energético, também irão depender de águas provenientes do Cerrado. Sem as águas do Cerrado, o apagão energético poderá não ter solução.

Mesmo se continuar caindo a mesma quantidade total de precipitação, que parece se concentrar em um período chuvoso cada vez mais curto, a geração de energia hidrelétrica está ameaçada pelo desmatamento no Cerrado. O assoreamento, decorrente da erosão, reduz a vida útil dos reservatórios. Ao reduzir a infiltração e acelerar o escoamento superficial, o plantio de lavouras ou pastagens sem plantio direto acentua a sazonalidade do fluxo, fazendo verter no período chuvoso e faltar nos reservatórios no período seco. Isto implica ociosidade sazonal de usinas ou então a construção de uma série de barragens a

montante para regular o fluxo. A nova tecnologia de bulbo depende de reservatórios menores, porém depende de fluxo regular ao longo do ano.

3.1.2 Biodiversidade

Embora menos conhecida que na Amazônia e Mata Atlântica, a biodiversidade no Cerrado é tão rica quanto. O Cerrado é a savana mais rica do mundo. A biodiversidade da Amazônia é compartilhada com países vizinhos, mas a biodiversidade do Cerrado e da Caatinga é singular, única, sem igual no mundo, e em sua maior parte é exclusivamente brasileira.

A biodiversidade é valorizada porque pode conter a cura de doenças. No entanto, a biodiversidade brasileira é pouco estudada, especialmente nos biomas considerados os primos pobres.

Destaca-se que a biodiversidade do Cerrado e da Caatinga tornou-se estratégica no contexto do aquecimento global, uma vez que as espécies endêmicas, os parentes silvestres e a agrobiodiversidade – grãos como arroz, milho e trigo, leguminosas como soja e amendoim, tubérculos como mandioca, fibras como algodão, árvores como acácias e outras plantas como abacaxi (da família das bromélias) – são mais resistentes a temperaturas elevadas e a seca. Estes recursos genéticos, de tolerância a estresse térmico e hídrico, que não se encontram nas florestas úmidas, valem cada vez mais. Estão sendo eliminados.

O Cerrado, um mosaico de florestas e savanas, constitui elos entre os biomas Amazônia, Caatinga, Mata Atlântica e Pantanal, sendo uma mistura de todos eles que serve para manter os fluxos gênicos. Além disso, algumas espécies ameaçadas da Mata Atlântica, já muito devastada, sobrevivem em número maior no Cerrado.

3.1.3 Clima

Hoje, todos têm consciência do aquecimento global e da significativa contribuição brasileira por meio de emissões de carbono decorrentes do desmatamento. Atualmente, as emissões do Cerrado aproximam-se das emissões da Amazônia. O Cerrado tem menos carbono por hectare, mas não é muito menos, devido às raízes profundas, e área desmatada é maior. A redução destas emissões, inclusive as emissões do Cerrado, pode justificar compensação financeira internacional da ordem de bilhões de dólares.

Seja como for a compensação internacional, o fato de que o Brasil sofrerá fortes impactos do aquecimento global, desde inundações costeiras até desertificação no Cerrado, na Caatinga e na Amazônia oriental, justifica medidas nacionais soberanas para mitigar impactos por meio da redução das emissões do desmatamento.

Os impactos da mudança climática determinada principalmente por emissões globais aumentam a importância de buscar maior equilíbrio no uso da terra no Brasil, para

reduzir os ciclos de retro-alimentação positiva (i.e. reforço mútuo) entre desmatamento, incêndios florestais, desertificação, redução da precipitação e crescimento da temperatura, que um PAC desavisado poderia acelerar.

3.1.4 Interdependência Ecológica

Água, biodiversidade e clima são interdependentes. A água depende da cobertura vegetal, ou seja, da flora, cuja reprodução, por sua vez, depende da fauna para polinizar flores e dispersar sementes e esporos. A flora e a fauna dependem das chuvas e dos fluxos das veredas, córregos e rios. Retirando-se qualquer um dos elos, rompe-se a cadeia vital e o ecossistema todo pode entrar em colapso. A diversidade é fator importante na adaptação a mudança climática. Se os ecossistemas centrais do Brasil entrarem em colapso, os outros ecossistemas também serão prejudicados.

3.2 Dimensões Sociais, Econômicas e Políticas

3.2.1 Dimensões Sociais

O Cerrado e a Caatinga abrigam imensa sociodiversidade de povos e comunidades tradicionais, incluindo indígenas de dezenas de etnias, sertanejos, ribeirinhos, geraizeiros, vazanteiros, quilombolas etc. Estes grupos convivem com os ecossistemas de forma sustentável e são detentores de conhecimentos tradicionais. A diversidade cultural e o conhecimento estão desaparecendo na medida em que as comunidades são deslocadas ou desestruturadas pelo avanço da fronteira agropecuária.

O Cerrado também abriga migrantes mais recentes do Nordeste, Sudeste e Sul que, na segunda e terceira geração, estão se adaptando ao meio. O interior do Cerrado e da Caatinga continua sendo válvula de escape para os segmentos da população que não encontram emprego e renda nas cidades ou preferem outros modos de vida. O êxodo rural continua, mas agora está também ocorrendo migração de retorno e o Censo Agropecuário está indicando um aumento da agricultura familiar. Assim, o Cerrado e a Caatinga constituem um espaço alternativo para populações que vivem em harmonia com a natureza. Ao mesmo tempo, a sociodiversidade mantém a biodiversidade e as funções ecológicas, hidrológicas e climáticas.

A sociobiodiversidade existente no Cerrado e na Caatinga está fortemente pressionada por um marco regulatório hostil, que favorece as empresas grandes e modernas e dificulta ou pune os pequenos produtores que buscam modos de vida alternativos ou tradicionais. O reconhecimento da importância de suas funções sócio-econômicas e ambientais seria fundamental para a adequação e simplificação dos marcos regulatórios sanitários, de inspeção agropecuária, ambientais e fiscais. Se temos Supersimples para as micro-empresas e facilidades até para sacoleiros, por quê dificultar para os 20 milhões de moradores do interior do Cerrado e Caatinga?

3.2.2 Dimensões Econômicas

O desenvolvimento econômico regional depende de fatores endógenos – capital natural e social – e de estímulos externos de políticas e programas governamentais, que interagem com os fatores endógenos. A região Centro-Oeste e o interior do Nordeste têm sido relegados em termos de investimentos públicos. O reconhecimento oficial da importância do Cerrado e da Caatinga poderia ajudar a superar este quadro de desigualdade regional persistente, conforme determina a Constituição. O reconhecimento da importância ambiental desses biomas seria essencial para superar o padrão predatório, que gera riqueza para poucos e por pouco tempo.

Em termos macroeconômicos, a promoção de modos de vida sustentáveis e a adequação dos marcos regulatórios para “destravar” a produção familiar agrícola e agroextrativista teriam baixo custo e permitiriam evitar volumosos gastos públicos em assistência social com populações pobres ou miseráveis no campo ou deslocadas para as cidades, onde os custos são maiores.

3.2.3 Dimensões Políticas

O reconhecimento do Cerrado e da Caatinga corrigiria uma injustiça cometida há quase 20 anos. Depois de 1988, os dois biomas receberam muito pouco em termos de cooperação internacional e apoio governamental comparado com os biomas que são patrimônio nacional. A PEC 115 é importante simbolicamente, mas também serve para justificar maior parcela na distribuição de recursos nacionais e internacionais. A alocação de recursos no orçamento nacional e na cooperação internacional depende de sinalizações políticas deste tipo. No exterior, quase ninguém sabe o que é o Cerrado ou a Caatinga.

Embora pouco visíveis em termos nacionais, os estados do Cerrado e da Caatinga possuem peso muito significativo no eleitorado em geral, como também no Congresso Nacional. Poderiam se conscientizar de seu peso e seus interesses comuns, buscando sua unidade, entre si e com a Amazônia e o Pantanal e partes da Mata Atlântica.

3.2.4 Interdependência Socioecossistêmica

Observa-se que as dimensões ecológicas e sócio-econômico-políticas são todas interdependentes. Podem interagir de forma positiva ou negativa. Urge buscar os ciclos virtuosos e a integração entre sociedade e natureza.

4 Argumentos Contra a PEC 115

Os argumentos contra a consideração do Cerrado e da Caatinga com patrimônio nacional são menos explícitos que os argumentos a favor, referindo-se a diluição, outra exclusão e, sobretudo, possíveis restrições ao desenvolvimento econômico.

Há quase 20 anos, os autores do artigo 225 da Constituição Federal não queriam diluir o patrimônio nacional e, portanto, as atenções e os recursos do governo e de doadores internacionais. A Amazônia e o Pantanal eram conhecidos internacionalmente, enquanto a Serra do Mar e a Zona Costeira concentravam os ambientalistas, que juntaram o apelo existente com as demandas emergentes. Hoje em dia, não se justifica mais esta discriminação.

Com a atual divisão do Brasil em biomas, poder-se-ia considerar que, ao incluir dois biomas importantes, mas esquecidos, a PEC 115 exclui outro bioma, os Campos Sulinos. Há certa razão, mas não há argumento, uma vez que não há PEC que os inclua. Seria necessário esperar anos para apresentar e tramitar nova PEC.

A principal preocupação no momento, ao menos com relação ao Cerrado, é que a PEC poderia impedir o desenvolvimento do agronegócio e da agroindústria. Temem-se restrições à abertura de novas áreas e no aproveitamento das terras abundantes no Brasil, comparado com outros países, para a produção de alimentos e agroenergia para consumo doméstico e exportações. Vamos ver porque, ao contrário, o desenvolvimento não depende mais do desmatamento.

5 Balanço

Há que se lembrar que o paradigma atual, depois da Rio-92, é o desenvolvimento sustentável. Em termos concretos, o padrão de crescimento da agropecuária no Brasil mudou de extensivo para intensivo, aumentando-se a produtividade no lugar de expansão da fronteira. O agronegócio moderno não precisa mais de desmatamento. O próprio Ministro da Agricultura (tanto atual, quanto anterior) diz que a produção poderia crescer muito sem derrubar mais uma árvore. Autoridades dizem que temos até 200 milhões de hectares desmatados disponíveis para expansão. Além disso, a agroindústria, necessária para agregar valor, funciona melhor onde há mercado e infra-estrutura do que na fronteira distante.

No Cerrado, os números oficiais mais conservadores indicam que cerca de 40% já estão desmatados, 80 milhões de hectares. Restam poucos fragmentos grandes necessários para a sobrevivência do ecossistema, apenas 5%. Assim, sobram 10% para unidades de conservação e 50% para paisagens sustentáveis incluindo a pequena produção agrícola e agroextrativista. A produtividade das pastagens, que correspondem a cerca de 80% da área desmatada, é baixíssima. A questão central é simples: o Brasil precisa de mais da metade do Cerrado, mais de 1 milhão de km², mais de 100 milhões de hectares, para produzir internamente e competir internacionalmente?

O bom nome do agronegócio está sendo prejudicado, especialmente no exterior, pelos produtores insustentáveis. Há que se lembrar aos produtores estáveis, legais e sustentáveis que a expansão da fronteira implica concorrência desleal, devido a grilagem de terras, violação das normas ambientais e trabalho análogo a escravidão. Para o governo, implica grandes investimentos em infra-estrutura e serviços. Para produtores e governo, em termos econômicos, seria mais racional intensificar a produção e aumentar a produtividade nas áreas já desmatadas e melhor localizadas.

Além de aumentar a produtividade, seria importante aumentar a sustentabilidade, principalmente reduzindo a erosão, que provoca assoreamento, e a poluição por agrotóxicos e fertilizantes. A preocupação oficial com o patrimônio natural é condição necessária para que o governo propicie incentivos oficiais, incluindo pesquisa, extensão e crédito rural, necessários para a sustentabilidade, uma responsabilidade coletiva.

Da mesma forma, a preocupação oficial com o patrimônio natural é praticamente uma condição para propiciar o apoio para recuperação de áreas degradadas, favorecendo o cumprimento do Código Florestal quanto a Áreas de Preservação Permanente e Reservas Legais. É importante para a legalização da propriedade rural, que todos desejam.

6 Conclusões

De qualquer forma, a efetividade de uma PEC não é determinada pela Constituição, mas depende de regulamentação. As exigências e as oportunidades específicas serão definidas em leis, regulamentações e programas. A PEC 115 em si não oferece perigo nenhum.

O Cerrado e a Caatinga precisam de ajuda urgente, para o bem do Brasil como um todo. Ninguém vai perder com a aprovação da PEC 115, que constitui uma condição para desenvolvimento sustentável e segurança para todos os brasileiros. Recomenda-se sua aprovação.