

"FOGO NO CANAVIAL" : DILEMAS DE UMA NOVA LEGISLAÇÃO

Daniel Bertoli Gonçalves
(JornalCana – Agosto de 2000)

A questão do uso do fogo na lavoura canavieira é um problema que vem sendo discutido há muito tempo nas regiões produtoras de cana-de-açúcar da maior parte dos países produtores.

Em contraposição com a evolução do pensamento ecológico dos últimos anos, essa prática vem sendo defendida por muitos agricultores, empresários e até mesmo trabalhadores rurais do estado de São Paulo, em razão do grande obstáculo tecnológico e financeiro que representa, hoje, a conversão para a colheita de cana sem queima prévia.

A busca pela origem desta discussão, apesar de ainda ser desconhecida, remete-nos a identificar dois personagens fundamentais no processo político de proibição das queimadas no Estado de São Paulo: o habitante das cidades vizinhas às lavouras canavieiras, e o defensor do meio-ambiente, geralmente representado por membros da elite da sociedade, como promotores, juizes, vereadores, professores, doutores, ou mesmo por cidadãos bem esclarecidos quanto aos problemas ecológicos atuais.

O principal incômodo gerado pela prática da queima do canavial sobre o primeiro personagem a quem nos referimos é a fuligem emitida pelo fogo. Composto basicamente de carbono da palha queimada, este material é carregado pelo vento, e vem a cair ha quilômetros do local de origem, sujando quintais, telhados, roupas, piscinas, coberturas, causando assim um grande incômodo aos moradores das cidades, além de ser suspeito de causar alergias e problemas respiratórios.

Consequentemente, os diversos problemas causados pelo fogo sobre o meio-ambiente, vieram a se somar a força da insatisfação popular, ganhando uma grande força política nas regiões canavieiras do Estado de São Paulo, onde proliferaram-se ações judiciais contra a prática da queimada, baseadas na constituição federal de 1988, que proibia o uso do fogo como prática agrícola.(SZMRECSÁNYI, 1994)

Todo este movimento, contestado pelos atores envolvidos na produção canavieira, resultou na elaboração de uma série de decretos municipais e estaduais, onde o que mais se destacou foi o decreto nº 42.056 de 06 de agosto de 1997, que estabeleceu o "Plano de Eliminação de Queimadas" no Estado de São Paulo, que vigorou até a promulgação da Lei nº 10.547 de 02 de maio de 2000, publicada no Diário Oficial do Estado no dia 03 de maio de 2000.

Como discutiremos mais a frente, essa nova lei representa um avanço em alguns aspectos, mas também um retrocesso em relação a outros, colocando a sociedade mais uma vez em alerta para as conseqüências que sua aplicação pode vir a causar.

Este artigo busca discutir as principais mudanças impostas pela nova lei, e seus possíveis impactos sobre as regiões canavieiras do Estado de São Paulo.

Um novo horizonte para o setor.

A lei nº 10.547, foi resultante do Projeto de lei nº 491, de 1999, do Deputado Estadual Antônio Jardim - PMDB, um grande defensor dos interesses do setor sucroalcooleiro paulista junto ao Governo do Estado, que foi vetado pelo Governador Mário Covas, e que teve seu veto derrubado na Assembléia legislativa do Estado no dia 02 de maio de 2000.

Até a aprovação desta lei, estava em vigor o decreto nº 42.056, de 6 de agosto de 1997, o qual alterava a redação do artigo 5.º do decreto nº 41.719, de 16 de abril de 1997 que regulamentou a Lei n.º 6.171, de 4 de dezembro de 1988, alterada pela Lei n.º 8.421, de 23 de novembro de 1993, que dispõe sobre o uso, conservação e preservação do solo agrícola. (São Paulo, 1997)

O decreto criou o "Plano de Eliminação das Queimadas", mais conhecido como PEQ, que provocou muita insatisfação entre os produtores de cana-de-açúcar do Estado de São Paulo.

É importante lembrar que uma série de considerações foram feitas no início da redação deste decreto, o que elucidava bem a preocupação do governo do Estado com os problemas que poderiam vir a ocorrer com a proibição das queimadas:

"Considerando que a queima dos canaviais como prática auxiliar de sua colheita produz emissões que alteram desfavoravelmente a qualidade do ar;

Considerando que a despalha pré-colheita da cana-de-açúcar através de sua queima é prática tradicional dessa cultura;

Considerando que a mecanização da colheita será a tecnologia adotada para eliminar a despalha por queima sem comprometer a competitividade internacional do setor;

Considerando que a colheita manual de cana-de-açúcar emprega a maior quantidade da força de trabalho rural no Estado de São Paulo;

Considerando que a mecanização da colheita da cana, adotada de maneira abrupta, causaria imenso problema de ordem social, já que centenas de milhares de empregos seriam imediatamente eliminados, sem tempo para absorção dessa mão-de-obra por outros setores da economia regional; e

Considerando que não existem condições objetivas para adoção abrupta e imediata da colheita mecânica da cana-de-açúcar, tais como disponibilidade de colhedoras, disponibilidade de capital para aquisição de colhedoras e disponibilidade de canaviais adaptados à colheita mecânica,... decreta-se"

É preciso acrescentar neste ponto da discussão, que as previsões feitas em 1997, amparavam-se em uma realidade muito confortável que atravessava o país, que estava no auge de seu plano de estabilização econômica, com baixíssimos índices de inflação e boas perspectivas de crescimento.

Talvez por isso, o decreto considerou que os prazos estipulados seriam suficientes para que outros setores da economia absorvessem esta mão-de-obra desempregada, o que acabou não ocorrendo, principalmente após as turbulências ocorridas no país no início de 1999, com a liberação do câmbio, onde os índices de desemprego atingiram números recordes no Estado.

Com o decreto nº 42.056, o inciso primeiro do artigo 5º do decreto nº 41.719 passou a ter a seguinte redação:

"§ 1.º - A prática da despalha da cana-de-açúcar através de sua queima, como método auxiliar da colheita está proibida no Estado de São Paulo, admitida apenas excepcionalmente e em caráter transitório, na seguinte conformidade:

1. em áreas em que a colheita é mecanizável, a redução da prática da queima será efetuada ao ritmo de 25% da área com essa característica a cada 2 (dois) anos, exigindo-se um mínimo de 10% de eliminação no primeiro ano, de tal maneira que, ao fim de 8 (oito) anos, a queima da cana nessas áreas esteja completamente eliminada;

2. em áreas em que a colheita não é mecanizável, a redução da prática da queima será efetuada ao ritmo de 13,35% a cada 2 (dois) anos, de tal maneira que, ao fim, de 15 (quinze) anos, a queima de cana nessas áreas esteja completamente eliminada;

O conceito de "área mecanizável", pode ser encontrado em diversos trabalhos como Ripolli (1992) e Sparovek(1997), e segue basicamente uma limitação topográfica. Segundo o conceito, terrenos com declividade superior a 12% não são passíveis de mecanização, em razão do aumento do percentual de perdas em matéria prima, e do risco de capotamento da máquina colhedora.

Assim passou a ser regulamentado o uso do fogo para todas as áreas com cana-de-açúcar no Estado, considerando inclusive a pequena propriedade:

"as áreas de colheita mecanizável, pertencentes a fornecedores e por eles colhidas, sem qualquer auxílio ou interferência de serviços prestados por quaisquer agroindústrias ou empresas a elas coligadas, ocupando área inferior a 125 (cento e vinte e cinco) hectares, terão, para os efeitos deste regulamento, o mesmo tratamento que as áreas de colheita não mecanizável"

Deixando um pouco de lado a discussão sobre a suficiência dos prazos estipulados, nota-se que este decreto deixava evidente que a prática das queimadas na lavoura canavieira seria

completamente extinta, independentemente do avanço tecnológico, da situação financeira dos produtores e empresários, do comportamento do mercado ou de quaisquer outras variáveis. A prática das queimadas passou a ter um fim previsto.

O decreto também estipulou que o uso do fogo seria restrito a horários predefinidos no Plano, e que cada empresa ou unidade produtora precisaria bienalmente entregar seu Plano de Eliminação de Queimadas até 15 de janeiro de cada ano no Escritório de Desenvolvimento Rural da Secretaria de Agricultura e Abastecimento em que estivesse situada. A secretaria, juntamente com a CETESB, emitiriam essa permissão ao uso do fogo, após analisar o plano.

O decreto também abordou a proibição imediata do uso de fogo em alguns locais específicos:

" § 2.º - Ficam proibidas as queimadas nos seguintes locais e situações:

1. no raio de 1 (um) km dos núcleos urbanos, contado a partir do perímetro urbano efetivamente urbanizado;

2. em área contida por faixa de 10 (dez) metros de cada lado da projeção sobre o solo do eixo das linhas de transmissão e/ou distribuição de energia elétrica de até 15 kw;

a) em área contida por faixa de 25 (vinte e cinco) metros de cada lado da projeção sobre o solo do eixo das linhas de transmissão e/ou distribuição de energia elétrica de 34,5; 69; 88 e 138 kw;

b) em área contida por faixa de 30 (trinta) metros de cada lado da projeção sobre o solo do eixo das linhas de transmissão e/ou distribuição de energia elétrica de 230; 345; 460 e 500 kw;

c) em área contida por faixa de 36 (trinta e seis) metros de cada lado da projeção sobre o solo do eixo das linhas de transmissão e/ou distribuição de energia elétrica de até 600 kw;

d) em área contida por faixa de 54 (cinquenta e quatro) metros de cada lado da projeção sobre o solo do eixo das linhas de transmissão e/ou distribuição de energia elétrica de até 750 kw;

3. em área contida num raio de 100 (cem) metros ao redor de subestações de energia elétrica de concessionária pública;

4. em área contida num raio de 25 (vinte e cinco) metros ao redor das estações de telecomunicações;

5. em área abrangida num raio de 1 (um) quilômetro ao redor de aeroportos públicos;

6. em área contida numa faixa de 50 (cinquenta) metros de cada lado da faixa de domínio de rodovias estaduais e federais e ferrovias;

7. em área contida num raio de 100 (cem) metros ao redor das Unidades de Conservação, exigindo-se a manutenção de aceiro limpo com 10 (dez) metros de largura no limite da referida área;

8. obrigatória a manutenção de aceiro limpo com um mínimo de 10 (dez) metros de largura entre áreas cultivadas com cana-de-açúcar e áreas de preservação permanente, reservas florestais e matas ciliares dos rios, lagos e nascentes ".

Este tratamento especial para as áreas de risco representou uma grande vitória aos defensores do meio ambiente, mas por outro lado, um grande problema para os produtores de cana-de-açúcar do Estado, pois com essas medidas, propriedades inteiras acabaram sendo tratadas como áreas proibidas para o uso do fogo, sendo colocadas em uma posição muito delicada devido ao grande obstáculo que ainda hoje representa, a conversão para o sistema de colheita de cana crua.

Um exemplo das dificuldades enfrentadas no setor com essa conversão é o rendimento do trabalhador rural, que chega a cair pela metade com a mudança para o sistema de colheita de cana crua, o que segundo Ripolli et al. (1995), encarece significativamente a operação na cultura. Muitos autores também afirmam que o rendimento das colhedoras mecânicas sob o sistema de cana crua é de 20 a 30% inferior ao sistema tradicional, devido a presença da palha que dificulta a operação. (FURLANI, 1995)

Em meio a dilemas e contradições, foi sendo formado um clima de grande insatisfação no setor sucroalcooleiro paulista. Muitas usinas não conseguiam cumprir as exigências do Plano de Eliminação de Queimadas e eram multadas. Além disso, a maior parte das variedades de cana-de-açúcar não se adaptou ao sistema de cana crua, fazendo cair a produtividade dos canaviais. Os fornecedores, incapacitados de realizar investimentos em suas lavouras, viam-se obrigados a optar pelo corte manual de cana crua, o que encarecia muito o custo com a operação, inviabilizando-a economicamente em muitos casos.

Esta insatisfação do setor fez-se representar na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, através do Deputado Antônio Jardim, que elaborou uma nova legislação, a qual foi proposta e aprovada: A lei nº 10.547, publicada no Diário Oficial do Estado em 03 de maio de 2000. Desta forma foi derrubado o decreto que estava em vigor. (São Paulo, 2000)

Esta nova lei teve um caráter mais abrangente, tratando do uso do fogo em práticas agrícolas, pastoris e florestais, e inseriu profundas modificações na definição de locais onde o fogo é proibido, como discutiremos a seguir:

O limite das faixas de segurança das linhas de transmissão e distribuição de energia elétrica foi reduzido e unificado para 15 metros, o que torna a legislação questionável quanto aos critérios de segurança utilizados.

Os limites para as áreas próximas a subestações de energia elétrica, e de telecomunicações foi mantido nesta nova edição.

A distância a partir do aceiro de 10 metros mantido ao redor de Unidades de conservação foi reduzida de 100 para 50 metros, aumentando consideravelmente o risco de acidentes ambientais, ao contrário do que se esperava observar em uma nova legislação, frente a crescente preocupação com os riscos ambientais observadas nas legislações da maioria dos países nos últimos anos.

A faixa mantida ao lado de rodovias e ferrovias foi diminuída de 50 para 15 metros, o que pode provocar sérios acidentes, não somente pela presença da fumaça, mas também pelo risco à cargas inflamáveis, diariamente transportadas por estas vias.

A distância à aeroportos e aeródromos, todavia, foi melhor especificada na nova lei, e passou de 1 km para 2 km do seu perímetro, ou 6 km do centro geométrico da pista de pouso. Apenas para aeródromos particulares a distância de 1 km foi mantida.

A faixa a ser mantida sem queima ao redor do perímetro urbano diminuiu de 1000 metros para 500 metros, mas só entrará em vigor a partir de 2003, talvez por ser um dos pontos mais críticos de toda essa discussão.

Quanto ao uso do fogo na atividade canavieira, também ocorreram grandes modificações:

O uso do fogo passou a ser denominado "Queima Controlada", e a emissão desta autorização passou a ser responsabilidade da Secretaria do Meio Ambiente, ou instituição designada por ela, na sua ausência.

A redução gradativa do emprego do fogo como método despalhador do corte de cana-de-açúcar, passou a ser limitada às áreas passíveis de mecanização de colheita, ainda sob a mesma definição anterior, até que um novo conceito de área mecanizável seja estipulado.

Desta forma, em todas as áreas canavieiras, com declividade superior a 12%, o uso do fogo voltou a ser permitido, por tempo indeterminado, sob a autorização prévia da Secretaria do Meio Ambiente.

As lavouras de até cento e cinquenta hectares, fundadas em cada propriedade, não são mais sujeitas à redução gradativa do emprego do fogo, o que representa um grande alívio para os pequenos produtores de muitas regiões no Estado que se viam penalizados pela aplicação do Plano de Eliminação de Queimadas.

Nas áreas passíveis de mecanização, a redução do uso do fogo passou a ser de um quarto da área (mecanizável), a cada 5 anos, contados da vigência da lei. Também a cada 5 anos, são

previstas avaliações das conseqüências sócio-econômicas da aplicação da lei, pelos órgãos estaduais competentes, o que denota um apelo de "busca pela sustentabilidade" no processo de conversão que antes era omitido.

A grande incógnita que se levanta neste ponto é o que será feito das áreas que já haviam sido convertidas para o sistema de cana crua. Pelo que podemos interpretar da lei, este é o ano zero de sua promulgação, e portanto, o uso do fogo em terras mecanizáveis e não enquadradas em áreas de risco torna-se permitido, tendo que ser reduzido em 25% apenas daqui a cinco anos, o que precisa ser melhor esclarecido.

Como se pode observar, a nova lei foi muito mais branda quanto a proibição do uso do fogo, o que representa uma grande perda para o meio ambiente, inclusive pelo aumento do risco de incêndios em Unidades de Conservação, mas representa a saída para muitos fornecedores de cana, e para o emprego de centenas de trabalhadores rurais no Estado.

Deste modo ela procura resolver uma série de conflitos, principalmente como os observados na região de Piracicaba, onde metade da lavoura canavieira está em áreas não mecanizáveis. Nesta região, a aplicação do decreto anterior causou prejuízos incalculáveis a muitos produtores rurais, provocando inclusive o abandono de muitas terras por parte das usinas da região. (Veiga Filho, 1999)

Apesar da modificação nos prazos de conversão para o sistema de cana crua, não se pode afirmar que a lei será capaz de brevar o processo de mecanização na lavoura canavieira, pois a maior parte das terras do Estado de São Paulo, onde é cultivada a cana-de-açúcar, encontra-se na categoria de "áreas mecanizáveis", de acordo com os critérios atuais, que podem ainda ser modificados.

É possível afirmar sim, que alguns problemas ganharam mais tempo para serem resolvidos, como é o caso da inadaptabilidade do sistema de "cana crua" nas regiões de clima frio, como Barra Bonita e Assis, onde a presença da palha no solo tem dificultado muito a brotação dos canaviais no período de inverno, o problema da mecanização em áreas de declive acentuado, o problema da aquisição de máquinas, etc.

Podemos dizer, portanto, que esta nova lei alivia a tensão sobre muitos produtores e usinas, e dá mais tempo ao mercado de trabalho para absorver a mão-de-obra que está sendo dispensada da atividade canavieira. Todavia a discussão sobre este problema precisa ser acelerada, e absorvida em toda a sociedade.

O balanço entre os impactos sociais e ambientais do avanço tecnológico em alguns setores, ainda precisa ser muito discutido na sociedade. Soluções racionais para problemas complexos como as queimadas na cana-de-açúcar, precisam ser encontradas, pois continuam presentes em nosso cotidiano. O envolvimento de toda a sociedade na busca dessas soluções se mostra a cada dia mais necessário. Sabemos que um "ótimo paretiano" é muito difícil de ser encontrado, mas esforços não devem ser poupados em sua busca, pois entendemos que progresso e sustentabilidade não são conceitos antagônicos.

Finalmente, para a infelicidade dos moradores urbanos, podemos afirmar que continuará "chovendo fuligem" por um bom tempo sobre as cidades, e contra isso a água ainda é um "santo remédio", apesar de estar cada vez mais cara e escassa para a população.

(Até a data do término deste artigo a Lei ainda não tinha sido regulamentada pelo Governo do Estado.)

Bibliografia Consultada:

CARVALHO, L.C.C. Os caminhos do futuro. **Carro a Álcool**, São Paulo-SP, ano 1, n.1, pg. 8-12, jan. 2000

CORTE de cana crua acelerará mecanização. **Jornal Especial Álcool**, Araçatuba-SP, p.9, abr.1998.

FURLANI NETO V.L. Colhedora de Cana-de-Açúcar (*Saccharum spp*) Avaliação em canaviais com e sem queima prévia. Piracicaba-SP. ESALQ, 1995 (Doutorado -ESALQ/USP)

MAGRO J.A . Sistema Cana Crua: Perspectivas de Viabilidade. **STAB**, Encarte: Anais da SECAP' 98, Piracicaba-SP, v.16, n.4, p.31-32, mar/abr. 1998.

RIPOLI, T.C., TILLMANN, C.AC., MILAN, M. O corte manual na cana verde. **Açúcar & Álcool**, n.77, p.28-30, dez./jan.1995.

RIPOLLI T.C.; VILLANOVA N.A. Colheita Mecanizada da Cana-de-Açúcar: Novos Desafios. **STAB**, Piracicaba-SP, v.11, n.1, p.28-31, set/out. 1992.

São Paulo. Assembléia Legislativa. Lei Nº 10.547, de 2 de maio de 2000. **Diário Oficial** v.110, n.83, 03de maio de 2000. Seção I : Poder Legislativo

São Paulo. Secretaria de Estado do Governo e Gestão Estratégica. Decreto Nº 42.056, de 6 de agosto de 1997. **Diário Oficial** v.107, n.149, 07de agosto de 1997. seção: Agricultura e abastecimento

SPAROVEK, G., et al. Aptidão das terras de Piracicaba para o corte mecanizado de cana-de-açúcar. **STAB**, Piracicaba-SP, v.15, n.5, p.14-17, maio/jun.1997.

SZMRECSÁNYI, T. Tecnologia e degradação ambiental: O caso da agroindústria canvieira no estado de São Paulo. **Informações Econômicas**, São Paulo, v.24, n. 10, p. 73-78, out. 1994.

Veiga Filho, A.A. **Fatores explicativos da mecanização do corte na lavoura canvieira paulista**, Anais do II Workshop Agroindústria Canvieira: Crise e Reestruturação, Campinas-SP: Unicamp, 1999, CDROM