

“Programa de Acção para o Sector Florestal” parecer sobre a proposta do MADRP

A partir de trabalhos de: João Dinis e Carla Semeador

INTRODUÇÃO

A situação e a importância do Sector Florestal, alguma “desordem” legislativa e orgânica a nível da administração pública vocacionada para o sector, justificam e exigem, de facto, medidas enquadradoras e operativas capazes de remover uma série dos actuais “obstáculos” e projectar correctamente a evolução da Floresta, em Portugal.

Todavia, não bastam só boas intenções e bons programas ou esforços voluntaristas (apesar de meritórios).

E naquilo que à Floresta diz respeito, constata-se, por exemplo, a grande redução de verbas em Orçamento de Estado para 2003, nomeadamente as inscritas em PIDDAC:- para “Protecção à Floresta”; para “Protecção contra

Incêndios”; para os “PROF’s Planos Regionais de Ordenamento Florestal”; para o “Desenvolvimento Sustentável da Floresta”.

Por outro lado, tamanhas foram e são as complicações burocráticas a afectar as candidaturas a projectos, no âmbito do AGRO e do AGRIS, que acabam por **não** ser aplicadas as reduzidas verbas orçamentadas para várias medidas ou, então, são “meia-dúzia” de grandes explorações (industriais) a “comer o bolo”...

Antes de uma análise aos vários capítulos do documento do MADRP, importa sintetizar algumas posições fundamentais. Assim:

— É absolutamente **decisivo** aplicar algumas das medidas propostas (e outras ainda a definir) para “simplificação” das

candidaturas e dos projectos, bem como acelerar o processo de decisão sobre as candidaturas e de pagamento dos vários tipos de projectos aprovados e em execução.

— Nas regiões de minifúndio, o absentismo e falta de interesse (económico) dos proprietários são dois problemas dos mais difíceis de ultrapassar. A actual situação poderá melhorar, e evoluir, se o Estado (Governo; Autarquias) **tomar a iniciativa** e criar meios legais, orgânicos e financeiros **especialmente destinados a tal efeito**. Meios esses não coercivos, flexíveis e adequados PGF a PGF..

— É fundamental que o Estado pague mais e que pague a tempo e horas os compromissos que assume para com Organizações e Produtores envolvidos.

— Entretanto, a **CNA discorda da “desmodulação”** proposta para a Floresta de Terras Agrícolas. Havendo a necessidade (?...) de se gastar as verbas orçamentadas para esta medida, então, muito mais útil e importante do que atribuir ainda mais dinheiro público a quem já recebe em demasia (os maiores proprietários), mais útil e importante seria aplicar essas verbas “excedentes”, desde logo aumentando as ajudas às pequenas e médias áreas desta medida ou conseguindo a transferência para outras das medidas do RURIS e, mesmo, para outros programas (AGRO – AGRIS). Por exemplo, para as medidas de prevenção de incêndios, para caminhos agrícolas, para electrificações rurais, etc. E não se diga que “Bruxelas não deixa” porque, se houver forte empenhamento governamental, também esses “obstáculos” podem ser removidos...

— O documento não divulga, e devia divulgar, elementos característicos e fundamentais quanto à estrutura fundiária da Floresta. Por exemplo, ao que se sabe,

1% das explorações florestais (nomeadamente as industriais) ocupa **mais de 55%** da área total florestada no nosso País; **mais de 85%** das explorações florestais (propriedades florestais...) ocupa, em conjunto, **menos de 15%** do total da área florestada. Qual a área ocupada por floresta industrial ?

Mas também podia divulgar o valor das **exportações** de derivados florestais e por que empresas e grupos se reparte tal valor?

E quanto se gastou, em dinheiros **públicos**, para acções **de combate** a incêndios e em acções **de prevenção**, durante os últimos 5 e 10 anos ?

E uma “radiografia” da forma como se tem gasto o dinheiro público para o investimento no sector ? Por exemplo, quanto já receberam as empresas de celulose ?

— Ora, estas informações não são fornecidas. Porquê ?



1. LEGISLAÇÃO

De acordo com a criação do “Código Florestal” dentro dos objectivos gerais expressos.

A audição “regular” do sector florestal também é importante. Naturalmente, espera-se a integração da CNA e das organizações representativas dos Baldios na futura *task force* junto da DGF.

2. ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

A Comissão Interministerial para os Assuntos da Floresta, CIAF, é uma comissão *interministerial*... Todavia, deverá reunir com representantes das organizações ligadas à floresta (e não só) para se discutir, em conjunto e em dado momento, uma série de questões estruturantes.

3. ORGANIZAÇÃO DO MADRP EM MATÉRIA FLORESTAL

Não se entende como é que o exercício de duas funções em simultâneo - gestão de matas e execução de política florestal - possa ser condição *sine qua none* para uma espécie de “fatalismo” conducente ao fraco desempenho da administração pública no sector. O problema radica mais nas soluções (?) orgânicas internas e nos métodos de trabalho, sem esquecer a crónica falta de recursos financeiros disponibilizados. Ora, este conjunto de condições concretas é que não apareceu...

Por exemplo, o Corpo Nacional de Guardas Florestais foi sendo enfraquecido, reduzido, arredado de funções operacionais em áreas como a prevenção de incêndios. E o poder político enveredou por esse caminho sem ouvir as propostas





e opiniões formuladas, por exemplo, pelas associações sindicais mais representativas da classe.

Estamos em crer que, por si só, a verticalização da estrutura do Corpo Nacional de Guardas Florestais não vem resolver os grandes problemas do CNGF embora, no imediato, possa melhorar certos aspectos de operacionalidade que também interessa resolver.

A “recuperação da dimensão nacional da DGF” também tem que passar pela dotação das verbas necessárias ao seu funcionamento eficaz, no terreno. Reconhecendo-se a necessidade de uma renovada organização vertical para a DGF, todavia deve haver, simultaneamente, organismos regionalizados e próximos aos agricultores e produtores florestais.

É útil e necessária a criação de um Sistema de Informação Florestal.

4. INSTRUMENTOS DE ORDENAMENTO E GESTÃO FLORESTAL

A CNA considera que os PROF's são um instrumento necessário a um urgente e amplo **ordenamento** da nossa Floresta. Necessários ao ordenamento florestal que falta fazer e às correcções a introduzir naquilo que, já feito **sem** ordenamento, está (muito) mal feito. Para isso, as DRA's ou os organismos regionalizados da DGF devem ser dotados dos recursos técnicos, humanos e financeiros necessários ao empreendimento. Em simultâneo com os PROFs, poderão ser (bem...) elaborados certos PGF's, por exemplo para matas públicas ou comunitárias, até como exemplo e forma de interessar os privados a também avançarem.

Então, deverá encarar-se, em muitas regiões, a possibilidade de elaboração de PGF's (ou similares) também para intervenções (adequadas e bem ponderadas) em propriedade **privada** (minifúndio), sobretudo para reflorestação de áreas ardidas.

A má situação da floresta, da que está viva e da que está queimada, em vastas regiões do minifúndio, decorre de múltiplos factores, entre os quais avultam o absentismo dos proprietários e a falta de interesse económico em



acções de florestação, de reflorestação e de prevenção de incêndios. Há vastas áreas ardidas que os proprietários não vão reflorestar até porque, milhares deles, já nem sequer reconhecem “as partilhas”. Outras áreas há mais ou menos abandonadas. Por outro lado, o custo das novas escrituras é simplesmente incomportável (cerca de 200 Euros por parcela).

Como estímulo para se fazer as novas escrituras das parcelas a florestar ou a reflorestar, podiam considerar-se elegíveis os custos respectivos no âmbito de candidaturas/projectos institucionais. **Até para possibilitar a realização dos cadastros florestais.**

Portanto, como ultrapassar pois estes “obstáculos” - absentismo e desinteresse económico dos proprietários - que até serão dos mais difíceis de ultrapassar?

A nosso ver, só se forem criados instrumentos legais, orgânicos e operacionais especialmente destinados para tal efeito. Capazes, por outro lado, de fazerem aproveitar os recursos financeiros públicos que, afinal, até estão disponibilizados nos programas oficiais (e caso estes não venham a sofrer grandes “cortes” orçamentais no futuro próximo...).

A definição de “áreas de calamidade” e de “áreas críticas”, e a definição e regulamentação de Planos de Gestão Florestal específicos para essas áreas, sem pôr em causa a titularidade privada da terra. Dotando autarquias e associações de produtores florestais de capacidade legal para liderar essas intervenções - por exemplo, a serem definidas nas CEFF's concelhias - respeitando os PROF's.

Trata-se de instituir uma “co-gestão” ou “gestão partilhada” entre entidades privadas (minifúndio) e públicas, repetese, para intervenções consideradas indispensáveis em “áreas de calamidade” (áreas ardidas recentemente) e em “áreas críticas” (áreas florestais abandonadas, áreas em estado acelerado de erosão e áreas que ameacem grandes riscos em caso de incêndio). Com custos/proveitos a repartir mediante critérios objectivos, de entre os quais as áreas constantes em matriz, em certidões de teor ou nas escrituras.

A re-organização, apetrechamento (técnico-financeiro) e valorização das CEFF's municipais, poderá ser o caminho orgânico e funcional para apoiar este processo.



5. MATAS PÚBLICAS E COMUNITÁRIAS.

De facto, muitas vezes, a administração pública, co-gestora de matas comunitárias (baldios), transformou-se num verdadeiro “obstáculo” (quando não numa “praga”...) a uma gestão dinamizadora das potencialidades dos Baldios. Mas tal aconteceu porque as políticas florestais, e outras, definidas ao mais alto nível governamental, não contribuíam para afastar esse “obstáculo” e antes pelo contrário...

O Estado e os seus organismos específicos não respeitaram as suas obrigações e os seus compromissos, nomeadamente nunca quiseram cumprir a legislação existente desde 1976. Levantaram obstáculos de todo o tipo, impuseram exigências burocráticas, ingeriram-se na vida interna das Assembleias de Compartes, fizeram congelar contas bancárias dos Conselhos



Directivos de Baldios e, acima de tudo, recusaram às Assembleias de Compartes o apoio técnico, jurídico e financeiro a que o Estado estava obrigado pelo próprio Decreto-Lei nº 39 / 76. Periodicamente, ao longo destes anos, na Assembleia da República, foram sendo apresentados projectos de lei que, por sistema, ameaçavam a titularidade dos Baldios, pelos Compartes, o que também provocou grande instabilidade.

Então, foram os Compartes e suas organizações - CDB's, Conselhos Directivos de Baldios, Assembleias de Compartes, os Secretariados de Baldios e a CNA - que (quase) tudo fizeram para gerir, defender e promover as centenas de milhar de hectares de florestas baldias, grande parte dos quais ainda hoje se mantém na posse, uso e fruição dos Compartes.

A “redifinição do papel do Estado na gestão de Baldios ou de matas públicas” não pode caminhar para a desresponsabilização do Estado nessa matéria.

Sendo certo que é globalmente negativo o papel até agora desempenhado pela administração pública, entretanto não se pode aceitar a sua “simples” substituição por um modelo que, em nome da “flexibilização da escolha de diferentes tipos de parceria”, venha impor, no terreno, uma situação em que os órgãos representativos dos Compartes acabem por se ver confrontados com a **exclusiva** possibilidade de estabelecer “parcerias” com as Autarquias ou com (grandes) interesses privados ligados à fileira florestal.

E, muito menos, que não se “inventem”, agora, alguns processos ínvios susceptíveis de abrir ainda mais portas à gula de certos interesses económicos que cobiçam, aos Compartes, a titularidade dos terrenos baldios...



Importante é libertar os Conselhos Directivos de Baldios da modalidade de co-gestão com o Estado (aqueles que foram constituídos ao abrigo da alínea b) do artº 9º do DL 39 / 76) e o cumprimento, por parte do Estado, de todas as suas obrigações legais e responsabilidades históricas relativamente aos Baldios e Assembleias de Compartes. Designadamente, apoiando-os na elaboração dos Planos de Utilização dos Recursos dos Baldios e na exploração e/ou aproveitamento de todos os recursos e potencialidades dos Baldios que esses Planos vierem a identificar e a incluir.

Por isso, eventuais e futuras “parcerias” (em matéria de gestão) devem fazer prevalecer, sobre quaisquer outros valores ou princípios, o inalienável direito dos Povos e dos Compartes às suas áreas baldias. Devem, ainda, não “apagar” aquilo

que já se pode considerar “património histórico” dos Compartes, e que são as suas organizações específicas, nomeadamente os CDB’s e os Secretariados de Baldios.

6. SIMPLIFICAÇÃO DO INVESTIMENTO NO ÂMBITO DO QCA III

Trata-se de um aspecto central para fazer frente à presente situação. Ou se simplifica e acelera todo o processo de elaboração e tramitação (técnico-burocráticas) das candidaturas/projectos ou tudo vai continuar a falhar nas regiões do minifúndio.

As medidas propostas só pecam por tardias. Entretanto espera-se que, depois de serem aprovadas, não “encalhem” nas exigências desse “complicómetro” que costuma ser o IFADAP...

De acordo com a responsabilização de autarquias e associações de produtores na “certificação” de titularidade dos prédios a (re)florestar e até áreas contínuas ou descontínuas, na ordem dos 50 ha (e não apenas de 20 ha). Afinal há incêndios que chegam a queimar várias centenas de ha ...

7. FLORESTAÇÃO DE TERRAS AGRÍCOLAS

De um ponto de vista estratégico, florestar terras agrícolas, num país com grande défice agro-alimentar, é uma contradição e um erro...

Por outro lado, “suavizar” a modulação para as áreas superiores a 10 ha, é dar mais dinheiros públicos a quem, provavelmente, já muitos recebe: - os maiores proprietários. E mais “regalias” são introduzidas e para esses “mesmos”. Por

exemplo, pôr gado ovino nas áreas florestadas é pôr, nelas, as “máquinas vivas de cortar mato” que são as ovelhas. Assim, a (auto)sustentabilidade dessas áreas florestadas é posta em causa se os rebanhos forem numerosos...

8. INVESTIMENTO FLORESTAL

De acordo com várias das considerações e medidas propostas neste capítulo. Mas, colocar à cabeça das avaliações das candidaturas, critérios como o da “viabilidade económica” para os investimentos no minifúndio, é comprometer, à partida, a aprovação de grande parte das candidaturas. É comprometer o processo...

Aliás, várias medidas já por nós foram referenciadas na nossa apreciação ao capítulo 4. INSTRUMENTOS DE ORDENAMENTO E GESTÃO FLORESTAL. Cremos que este capítulo 8, da proposta do MADRP, devia fazer parte do capítulo 4.

9. FISCALIDADE

Em geral, qualquer tipo de fiscalidade deve agravar a correspondente carga fiscal na justa medida dos lucros ou rendimentos em causa.

Entretanto, de acordo com a redução da taxa do IVA sobre a prestação de serviços florestais por pequenas e médias empresas ou associações florestais.

10. FUNDO IMOBILIÁRIO

A proposta parte da acertada constatação de certas realidades como o absentismo e desinteresse económico.

Os “fundos imobiliários”, se bem concebidos e geridos, podem ser um dos instrumentos a criar e a experimentar. Mas

se, para eles ou através deles, se fizer recair um pendor de gestão “empresarial” tendo em vista a rápida capitalização de lucros ou outras compensações financeiras, então vai-se gerar efeitos perversos em matéria de ordenamento florestal. De qualquer forma, estamos em crer, a dinâmica a gerar por este instrumento, tenderá para favorecer as grandes e industriais explorações (eucalipto; montado) e para provocar ainda mais absentismo. Em contrapartida, no minifúndio, mais do que “fundos imobiliários” são necessários outros instrumentos.

A valorização de aspectos ambientais e sociais (sobretudo em áreas ardidadas ou de alto risco de incêndio) é, assim, um aspecto a priorizar e a compençar.

Portanto, não só nem prioritariamente se deve considerar o aproveitamento “empresarial” (florestação industrial ou indiscriminada), repete-se, sobretudo para as regiões do minifúndio. Nestas, poder-se-á priorizar a criação de “bancos de terras” (mas nunca de forma coerciva) para enquadrar as acções de florestação, reflorestação ou prevenção de incêndios.

A questão de um Seguro para a Floresta merece ser estudada, mas com muito cuidado. Há experiências deste tipo, por exemplo em Espanha, no Sul de França ou de Itália ?

11. FOGOS FLORESTAIS

É indispensável que os poderes públicos promovam e custeiem a grande parte das acções de prevenção de incêndios. É preciso mais dinheiro público para essas intervenções. Até para, depois, se “poupar” nas acções de combate e nos prejuízos com os incêndios. Porém, o Orçamento de Estado para 2003 reduz bastante essas verbas...

12. ASSOCIATIVISMO

É preciso combater certos interesses económicos ilícitos que dependem da ocorrência de grandes incêndios, e que, no geral, são mais ou menos conhecidos. Fala-se na “indústria do fogo”. Quando se desmantela? Compete ao Estado fazê-lo...

O Corpo Nacional de Guardas Florestais pode, se reforçado e revitalizado, dar uma grande contribuição nas acções de vigia e fiscalização, nas acções de prevenção de incêndios ou de primeiro combate às chamas. E pode (e deve), o CNGF, prestar alguns serviços de apoio **técnico**, por exemplo ao desbaste de matas, etc.

As Brigadas de Sapadores Florestais também, desde que haja dinheiro público para o seu funcionamento e equipamento, durante todo o ano. Inclusive para aquelas que as Autarquias possam criar e dirigir.

Deve ainda ser criado um Corpo Especializado de Bombeiros.



Mais uma vez se assinala, neste capítulo, algumas das características estruturais da floresta do minifúndio. Porém, logo a seguir se indica, como objectivos, o “investimento e a gestão activa dos espaços florestais... a regularização da oferta de madeira... a valorização dos produtos florestais” ou seja, dá-se prioridade ao aproveitamento económico e a modelos de gestão “empresarial”. Pois, pelo menos a curto e médio prazos, assim não se “irá lá”.

Nas regiões de minifúndio, e em especial naquelas para reflorestar, repete-se, a prioridade tem que ir para a valorização dos aspectos ambientais e sociais.

Por exemplo, os apoios financeiros, à partida disponíveis nos programas oficiais, para projectos de florestação ou reflorestação, são importantes e, em princípio, até são aliciantes.

Os proprietários já hoje podem agrupar-se em “agrupamentos de produtores” quase “informais” e dispõem de co-financiamentos públicos de 90% ou mais.

Quantas candidaturas aparecem? Muito poucas!

As autarquias também podem obter co-financiamentos a esses níveis mas não podem “entrar” na propriedade privada...

É certo que as coisas vão melhorar se for eliminada a “complicação” de certa burocracia mas, em vastas regiões do minifúndio, a situação é já de tal ordem que, “sozinhos”, os proprietários não avançam. E se a política florestal, para essas regiões, vier a colocar como “critério” central o aproveitamento económico (ou economicista ?...) a curto ou a médio prazos, então ou a floresta envereda, toda, rumo à

sua “industrialização” (e rumo aos interesses das grandes empresas) ou continuará a degradar-se.

A questão do associativismo florestal é importante mas também não nasce associativismo por “geração espontânea”. Ou seja, o Estado não pode “pôr-se de fora” do processo.

A administração pública deve apoiar o associativismo nas regiões de minifúndio pelo menos. E apoiar o associativismo não significa tutelá-lo...

Aqui, sim, tornam-se indispensáveis as “parcerias” de (co)gestão e de colaboração entre Estado, Autarquias, Associações e Proprietários, numa base sempre não coerciva.

A transferência de funções do Estado para as Organizações Agro-Florestais também não pode continuar como até aqui ou seja, os serviços a prestar pelas OA’s devem ser-lhes pagos **a preço justo e a tempo e horas**.

Não é curial, e até será desaconselhável, que a entidade ou instituição que apresenta e promove as candidaturas seja a mesma entidade ou instituição que, a seguir, as aprove... **É de evitar a “promiscuidade” entre o fazer e o aprovar as candidaturas...**

Ainda a propósito de associativismo e suas emanações, convém que o MADRP revogue o Decreto-Lei 166/2000 de 5 de Agosto, a chamada “lei da representatividade”.

Como se poderá verificar, a CNA foi impedida de entrar na composição do CCF, Conselho Consultivo Florestal. E o “Interprofissional”, “enxertado” *a posteriori* na lei 166/2000, também apareceu por “encomenda”, aliás como toda essa lei...

13. FORMAÇÃO PROFISSIONAL

De acordo com realização de cursos. As OA’s também poderão fazê-los em moldes a discutir.

Entretanto, o Estado também deverá custear acções específicas de informação / divulgação *in situ* bem como disponibilizar apoios técnicos e financeiros para elaboração e execução de projectos para as tais “áreas de calamidade” e “áreas críticas” por nós propostas na apreciação ao capítulo 4.

14. INVESTIGAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Quando, neste capítulo, se fala em “sector privado”, a que entidades, **em concreto**, o MADRP se está a referir? Às (grandes) empresas da fileira?

Ao “interprofissional” previsto no “enxerto” feito à lei 166/2000? Será que, também por esta via da “investigação e desenvolvimento” (?), o Estado (governo...) já está a pensar em “doar” (...) ainda mais fundos e património **públicos** às maiores entre as maiores empresas da fileira?

A essas mesmas empresas e grupos que, afirmando-se como “competitivos”, afinal são aqueles que mais fundos **públicos** absorvem e mais privilégios **públicos** sempre reclamam?

Se assim é, **a CNA opõe-se firmemente**, e por razões de princípio e de justiça. Afinal, essas grandes empresas e grupos da fileira têm pesadas responsabilidades em muito daquilo que deitou e deita a perder um **correcto** ordenamento florestal no nosso País. E, isto, para ficarmos “só” por aqui...