



Ministério do Meio Ambiente

Florestas nacionais na Amazônia

consulta a empresários madeireiros
e atores afins à política florestal



Paulo Barreto
Eugênio Arima

Florestas nacionais na Amazônia

consulta a empresários madeireiros
e atores afins à política florestal

Ministério do Meio Ambiente-MMA

**Secretaria de Biodiversidade e Florestas
Diretoria do Programa Nacional de Florestas**

Projeto de Uso Sustentável dos Recursos Florestais
Gerente: Newton Jordão Zerbini

Projeto de Reflorestamento e Recuperação de Áreas Degradadas
Gerente: Hélio dos Santos Pereira

Revisão técnica

Guilherme L. A. Gomide

Revisão/padronização de texto

Magda Maciel Montenegro

Projeto gráfico/diagramação

Eduardo Giovani Guimarães

Digitação

Gláucia Cabral Carneiro

Colaboração

Pesquisadores do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – IMAZON

Adalberto Veríssimo

Eirivelthon Lima

Patrícia Mourão

Apoio

Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento-PNUD

Department for International Development - DFID

Ministério do Meio Ambiente-MMA
Secretaria de Biodiversidade e Florestas-SBF
Programa Nacional de Florestas-PNF

Florestas nacionais na Amazônia

consulta a empresários madeireiros
e atores afins à política florestal

Paulo Barreto
Eugênio Arima

Brasília
2002

Ministério do Meio Ambiente
Centro de Informação e Documentação *Luís Eduardo Magalhães* – CID
Esplanada dos Ministérios – Bloco B – térreo
70068-900 Brasília-DF
Tel.: 55 61 317 1235
Fax: 55 61 224 5222
***e-mail*: cid@mma.gov.br**

Secretaria de Biodiversidade e Florestas
Diretoria do Programa Nacional de Florestas
Esplanada dos Ministérios – Bloco B – 7º andar
70068-900 Brasília – DF
Tel.: 55 61 317 1140 / 317 1493
Fax: 55 61 323 7936
***e-mail*: pnf@mma.gov.br**

Sumário

Apresentação	7
Resumo	8
Introdução	9
Conceito e modelos de gestão de Flonas	10
Consulta a empresários madeireiros	11
Conteúdo do questionário	11
Coleta	11
Consulta a atores afins à política florestal	13
Conteúdo do questionário	13
Coleta	13
Resultados	14
Consulta a empresários madeireiros.....	14
Consulta a atores afins à política florestal	18
Conclusões e recomendações	28
Considerações finais	30
Anexos	31
Referências bibliográficas	44

Apresentação

O presidente Fernando Henrique Cardoso lançou, em setembro de 2000, o Programa Nacional de Florestas-PNF. Dentre os objetivos do PNF destacam-se: estimular o uso sustentável de florestas nativas e plantadas, reprimir desmatamentos ilegais, e prevenir e conter queimadas e incêndios florestais. Além disso, o Programa pretende expandir e consolidar uma rede de florestas nacionais (referidas como FLONAS no Decreto nº 1.298, de 27 de outubro de 1994), estaduais e municipais, quando criadas pelo estado ou município, respectivamente.

De acordo com o PNF, as FLONAS desempenham papel fundamental na manutenção da cobertura florestal e na produção sustentável de bens e serviços ambientais; são também essenciais na regulação dos estoques e preços de madeira, geração de emprego e renda e no ordenamento territorial. O governo pode manejar diretamente essas unidades ou conceder, por tempo determinado, o direito de uso a empresas privadas ou de economia mista.

Uma das metas do PNF é ampliar em 50 milhões de hectares as FLONAS na Amazônia Legal até o ano 2010. Desse total, no mínimo 10 milhões (100 mil km²) deverão ser efetivados até o ano 2003. Além disso, será necessário promulgar lei federal instituindo o regime de concessões florestais.

Para orientar a expansão e consolidação de uma rede de FLONAS na Amazônia, o Ministério do Meio Ambiente-MMA vem apoiando uma série de estudos estratégicos com as seguintes abordagens: aspectos econômicos (preço mínimo a ser pago nas concessões); áreas com potencial para a criação de FLONAS; modelos de concessão e gestão dessas unidades; e consulta ampla aos atores envolvidos com a temática florestal na região.

O trabalho ora divulgado é o primeiro esforço sistemático para captar opiniões e sugestões dos diversos agentes econômicos, líderes sociais, ambientalistas, engenheiros florestais, pesquisadores e profissionais liberais sobre o uso e gestão de FLONAS na Amazônia.

Resumo

Os autores apresentam resultados de consulta realizada entre empresários madeireiros e atores afins ao setor florestal sobre o uso e administração das FLONAS na Amazônia Legal, e que teve como ponto de partida, iniciativa do Programa Nacional de Florestas, do Ministério do Meio Ambiente.

As questões formuladas aos empresários madeireiros, por meio de questionários, versavam sobre os seguintes assuntos: interesse em obter matéria-prima de FLONAS, formas de administração dessas florestas e sobre quais características da empresa poderiam influenciar suas preferências, como o tamanho, tipo de mercado que pretende atingir (nacional e estrangeiro) e fontes de matéria-prima.

Percentual significativo de empresários consultados apoiou a idéia de obter matéria-prima das florestas nacionais, e quanto aos modelos de administração, o de maior aprovação foi aquele que o governo fica responsável pela condução do manejo.

A maioria dos atores afins à política florestal entrevistados - líderes sociais, ambientalistas, profissionais liberais e acadêmicos, os atores afins à política florestal - também apoiou a exploração de madeira em Flonas. Apenas 2% afirmaram ser contrários à essa exploração.

O trabalho traz ainda diversas opiniões dos entrevistados não-empresários sobre os modelos mais apropriados para o gerenciamento das FLONAS. Mais da metade preferiu modelo no qual a empresa seria responsável pela elaboração e condução do plano de manejo. O modelo de concessão mais estatal (governo manejando a floresta) foi escolhido por 25% dos entrevistados. A coexistência de vários modelos foi sugerida por 6% dos entrevistados, enquanto 15% não consideraram apropriado nenhum dos modelos propostos.

Muitos dos consultados sugeriram a integração da política de florestas nacionais às demais políticas de desenvolvimento regional. Para a maioria, o sucesso das FLONAS dependerá da redução do desmatamento, pois o preço da madeira dessa origem tende a ser menor que aquele estabelecido para madeiras de florestas manejadas.

Introdução

A exploração de madeira está expandindo rapidamente para novas fronteiras da região Amazônica em terras públicas (terras devolutas) e privadas. Essa expansão desordenada tem resultado na perda de um patrimônio florestal público significativo. Pequenos e grandes posseiros têm tomado posse de terras ao longo destas estradas para o estabelecimento de agropecuária (Veríssimo *et al*, 1992). O governo brasileiro vem tomando medidas para organizar e controlar essa exploração de madeira. Uma medida estratégica para organizar a ocupação e promover o desenvolvimento sustentável da região é a criação e implementação de Florestas Nacionais - Flonas (Schneider *et al*, 2000).

O governo brasileiro está elaborando as normas de administração das Flonas e solicitou este estudo para compreender as preocupações e demandas dos atores afins à esta política. O estudo buscou captar as opiniões e sugestões de empresários madeireiros e setores afins a política florestal sobre os principais temas relacionados à administração das Flonas. As consultas questionaram sobre o nível de interesse do setor privado em adquirir matéria prima das Flonas, as preferências quanto às formas de acesso e ao período de concessão de direito de uso e os critérios para concessão, alocação de recursos e participação social.

O estudo foi conduzido mediante questionários enviados por correio (tradicional e eletrônico) e entrevistas. As empresas a serem entrevistadas foram identificadas por intermédio de lista obtida em levantamento realizado no período 1997-1998, pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia - Imazon e pela procura em catálogos telefônicos, com o objetivo de confirmar endereços e de incorporar nomes de outras empresas do setor. Os dados das empresas foram coletadas em questionários enviados pelo correio e em entrevistas presenciais nos Estados do Acre, Pará, Mato Grosso, Rondônia e Amazonas. Os atores afins à política florestal (organizações não governamentais, acadêmicos, consultores florestais, jornalistas, ambientalistas, membros do judiciário) foram consultados através de questionário enviado por correio eletrônico. Estes atores foram listados pelos autores considerando a participação deles nos últimos dez anos no setor florestal da região.

O trabalho apresenta primeiro a conceituação e os modelos de gestão de florestas públicas. A metodologia descreve detalhes da coleta de dados, incluindo os questionários e cartas de apresentação anexas. Os resultados incluem estatísticas e resumo de opiniões dos entrevistados. Finalmente, são apresentadas conclusões e recomendações sobre os principais temas avaliados - modelos de administração, alocação das concessões, alocação de receitas oriundas das Flonas, participação das populações locais e políticas públicas para a Amazônia - as considerações finais, as quais apontam para as limitações da pesquisa.

Conceito e modelos de gestão de FLONAS

A floresta nacional – FLONA “é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas”. Essa modalidade de uso de terras públicas existe em diversos países, como o Canadá, os Estados Unidos, a Malásia, a França, a Indonésia, o Peru e a Bolívia. Estão entre os objetivos das FLONAS brasileiras definidos no Decreto nº 1298/94:

“promover o manejo dos recursos naturais, com ênfase na produção de madeira e outros produtos vegetais; “garantir a proteção dos recursos hídricos, das belezas cênicas e dos sítios históricos e arqueológicos; e “fomentar o desenvolvimento da pesquisa científica básica e aplicada, da educação ambiental e das atividades de recreação, lazer e turismo.”

No Brasil, existem sessenta FLONAS, as quais somam 16,5 milhões de hectares¹; cerca de 99% dessa área está localizada na Amazônia Legal. Entretanto, apenas a FLONA Tapajós, PA, foi aberta para exploração experimental de madeira. A concessão em escala comercial depende do estabelecimento de mecanismos legais e operacionais apropriados, cuja elaboração está em andamento no MMA, e envolve decisões quanto ao grau de direitos e responsabilidades do setor privado e do governo sobre o uso e gerenciamento dos recursos, prazo de concessão, preços de bens e serviços, destino das receitas oriundas das FLONAS e formas de controle e monitoramento de uso.

Há diversos modelos de administração de FLONAS, como por exemplo: o da privatização quase total das florestas (ocorre no Chile), passando por padrões mistos, nos quais o controle da terra pertence ao governo, mas o manejo e a exploração são executados por empresas privadas (é o caso da Bolívia, dos Estados Unidos e da Indonésia), até situações em que o governo controla o recurso florestal e é responsável direto pelo manejo e exploração (Gray, 1999).

¹ No entanto, as FLONAS livres de sobreposição com outras categorias de uso (por exemplo, terras indígenas) somam apenas 8,3 milhões de hectares.

Consulta a empresários madeireiros

Partiu-se da premissa de que haveria exploração significativa de madeira nas FLONAS, o que poderia ocorrer em virtude da grande demanda da região e do potencial interesse dos madeireiros em comprar madeira legalizada e manejada.

Conteúdo do questionário

O questionário (Anexo 1) perguntou sobre conhecimento anterior a respeito de FLONAS, qual o interesse sobre o tema e preferências quanto aos modelos de concessão de uso. Modelos hipotéticos de concessão foram elaborados a partir do estudo de Gray (1999), o qual abrange sistemas usados em todo o mundo. Em geral, esses modelos diferem entre si no grau de responsabilidade do concessionário (setor privado) e do proprietário (governo), bem como no tempo de concessão (curto e longo prazos). Por exemplo, o governo pode ser responsável pela elaboração e execução do plano de manejo e vender a madeira em tora em leilões ou pode ceder temporariamente (contrato de concessão) os direitos de exploração da FLONA para uma empresa privada. Neste caso, a empresa é responsável pela elaboração do plano de manejo e exploração (Anexo 2). Os empresários receberam a informação de que os custos de aquisição da madeira incluiriam os do manejo (inventário, planejamento, tratamentos silviculturais etc.), em qualquer um dos modelos.

Outras perguntas referiam-se a características das empresas que poderiam influenciar na preferência dos empresários sobre os modelos de administração de FLONAS, entre as quais: o porte da empresa madeireira (volume anual de madeira em tora e processado); natureza do produto (serrado, beneficiado etc.); disponibilidade de matéria-prima (estoque de curto prazo *versus* médio e longo prazos); distância da origem da matéria-prima; e tipo e idade do equipamento usado.

Coleta

A consulta ouviu empresários dos principais pólos madeireiros da Amazônia no PA, AC, MT, RO e AM os quais, juntos, somam cerca de 95% da produção de madeira processada da região (Veríssimo & Smeraldi, 1999). A lista de empresas constante do estudo do IMAZON sobre pólos madeireiros, que serviu de base para identificação do universo da consulta, relaciona informações de aproximadamente 1.400 empresas em toda a Amazônia Legal obtidas por meio de entrevistas. Cabe lembrar ainda a busca aos catálogos telefônicos dos principais pólos madeireiros para confirmação de endereço e identificação de outras empresas do setor.

Em setembro de 1998, o questionário seguiu por correio para 290 empresas madeireiras, acompanhado de carta de apresentação (Anexo 3), mencionando o patrocinador do estudo, o MMA, além de informações básicas sobre o conceito de FLONAS e sobre o caráter confidencial do levantamento.

Também acompanhava o questionário um envelope pré-franqueado para facilitar o retorno. Três semanas após, nova carta foi encaminhada ressaltando a importância da pesquisa e seu caráter confidencial. Em dezembro de 1998, 36 respostas chegaram, o equivalente a 12,4% do total enviado. Cinquenta e seis questionários (19%) foram devolvidos pelo correio por motivos diversos, como mudança de endereço, falta de procura de correspondência, no caso de caixas postais, e endereços incompletos. As razões para o baixo índice de respostas parecem estar associadas à localização remota de algumas empresas. De fato, muitos dos prédios das empresas são desprovidos de número e estão localizados ao longo de rodovias próximas às cidades e vilas. Portanto, não se pode mensurar a proporção de extravio ou de questionários não respondidos, dos 198 restantes.

Para aumentar a amostragem, optou-se por contactar diretamente mais sessenta empresas localizadas nos principais pólos madeireiros dos Estados do Pará, Amazonas e Rondônia. A seleção dos empresários foi feita por intermédio da mesma lista de contatos do IMAZON e as entrevistas realizadas em novembro e dezembro de 1999. Antes de cada entrevista, mencionou-se o conteúdo da carta de apresentação, ressaltando os objetivos do levantamento, o patrocínio do MMA e da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO, o conceito de FLONAS e o caráter confidencial das respostas.

Os autores fizeram uma avaliação preliminar, dos dados obtidos nas entrevistas e nos questionários, com o objetivo de verificar se havia diferenças de opinião devido às diferenças metodológicas. A análise considerou a frequência das respostas sobre a exploração das FLONAS nos dois tipos de coleta de dados; como não foi constatada diferença significativa (diferença máxima de 1,5%) foi possível juntá-las para análise.

Consulta a atores afins à política florestal

Diferentes atores – líderes de organizações não governamentais, profissionais liberais, pesquisadores e professores entre outros – envolvidos com o setor florestal da Amazônia foram consultados sobre a iniciativa do subprograma de FLONAS do MMA. Entretanto, ressalta-se que tal consulta não tratou da representatividade de todos os atores de sua importância relativa. Isso porque a importância relativa desses grupos é altamente subjetiva e não documentada.

Conteúdo do questionário

Foram enviados 98 questionários, dirigidos a pessoas e instituições da citada lista preparada pelos pesquisadores do IMAZON, os quais mantiveram amplo relacionamento com os atores afins ao setor florestal da Amazônia nos últimos dez anos. A relação incluiu personalidades com atuação regional, nacional e internacional, todas, porém com interesse e conhecimento sobre as condições da Amazônia. Observe, na **tabela 1**, a distribuição dos questionários enviados por classe de atores e no **anexo 4** a lista dos que responderam.

Tabela 1 - Número de questionários enviados por classe de atores

Classes de atores	Número de questionários enviados
ONGs	40
Acadêmicos – professores e pesquisadores	25
Consultores e Especialistas	21
Outros*	12
Total	98

* Inclui pessoas de destaque no setor florestal de diferentes esferas, como funcionários públicos estaduais, agentes financeiros, Ministério Público e jornalistas.

Constam do questionário (Anexo 5) os seguintes temas: 1. opinião sobre a exploração de FLONAS; 2. preferência por modelos de administração (adotou-se os mesmos modelos apresentados para o setor madeireiro no Anexo 2); 3. critérios para alocação de concessões; 4. critérios para alocação de receitas oriundas das FLONAS; e 5. participação dos moradores locais nas FLONAS. Além disso, em pergunta aberta, solicitou-se outras opiniões sobre o assunto.

Coleta

Junto ao questionário, como no caso dos empresários, seguiu carta de apresentação (Anexo 6) mencionando: objetivos da consulta; patrocinador do estudo; conceito e dados gerais sobre FLONAS na Amazônia; informações básicas sobre objetivos e funcionamento de uma floresta nacional; e os resultados preliminares da consulta feita aos empresários madeireiros.

Todos os questionários foram enviados em março de 2000, via correio eletrônico; três semanas depois remeteu-se nova mensagem àqueles que ainda não haviam respondido.

Resultados

Consulta a empresários madeireiros

Noventa e seis empresas responderam ao questionário, o que equivale a cerca de 4% das madeireiras em atividade na Amazônia Legal (aproximadamente 2.500, de acordo com levantamento do IMAZON). Entretanto, essas empresas representam quase 15% de madeira processada, isto é, cerca de 1,4 milhão de m³ comparados a produção regional estimada em aproximadamente 10 milhões de m³ (Veríssimo & Smeraldi, 1999).

A grande maioria (83%) da produção das empresas entrevistadas destina-se ao mercado interno, enquanto apenas 17% é exportada. Esses valores são similares aos obtidos por levantamento anterior do IMAZON, com cerca de 1.400 indústrias em toda a Amazônia (Veríssimo & Smeraldi, 1999), no qual foi constatado que 86% do volume de madeira extraída na Amazônia é consumido no Brasil, em especial, na região Sudeste, enquanto apenas 14% são exportados.

A produção média de madeira processada das empresas entrevistadas foi de cerca de 14.800m³ por ano, variando de 4.000 a 24.000m³/ano. Oitenta e quatro por cento dos entrevistados eram proprietários ou gerentes de serrarias, enquanto 16% eram empresários do setor de compensados e laminados.

Conhecimento sobre FLONAS

Pouco mais da metade (55%) dos entrevistados tinham conhecimento prévio sobre o conceito e a função das FLONAS no setor florestal; o restante (45%) desconhecia o significado e seu papel potencial no suprimento de matéria-prima manejada.

Origem da matéria-prima

Em média, 70% do volume de toras das empresas entrevistadas era originário de áreas de terceiros (por exemplo, contratos de arrendamento e compra de madeira de desmatamento), enquanto apenas 30% provinham de área própria. Cerca de 2/3 das madeireiras entrevistadas abasteciam-se em mais de 60% com toras de terceiros. As empresas com mais de 80% de matéria-prima oriunda de suas florestas representaram menos de 15% (Figura 1).

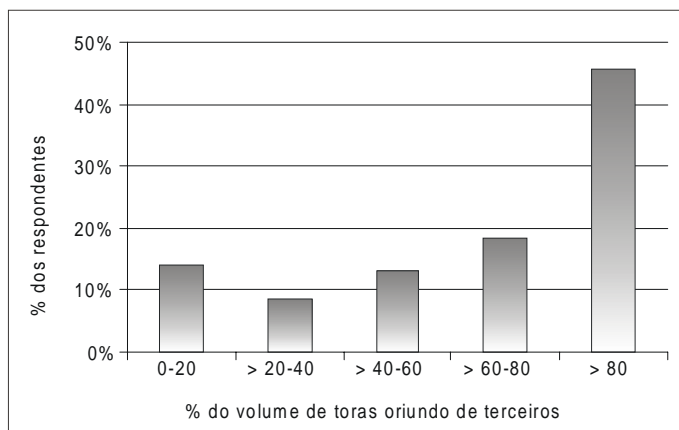


Figura 1 - Proporção de toras oriundas de áreas de terceiros

Duração dos estoques florestais

A maioria das madeireiras possuía estoques limitados de matéria-prima. Setenta e seis por cento dispunham de reservas (ou contratos de arrendamentos em áreas de terceiros) inferiores a cinco anos de consumo industrial (Figura 2), e apenas 12% das empresas tinham garantia de suprimento igual ou maior do que oito anos.

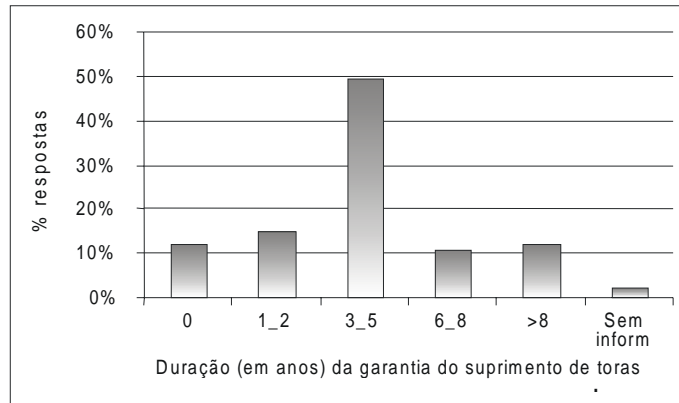


Figura 2 - Garantia de suprimento de madeira em tora das empresas consultadas.

Sobre a exploração das FLONAS

Oitenta por cento dos madeireiros apoiaram a idéia de adquirir madeira de FLONAS. Somente 2% discordaram dessa possibilidade, enquanto 18% dos entrevistados não tinham opinião definida sobre o assunto (Figura 3).

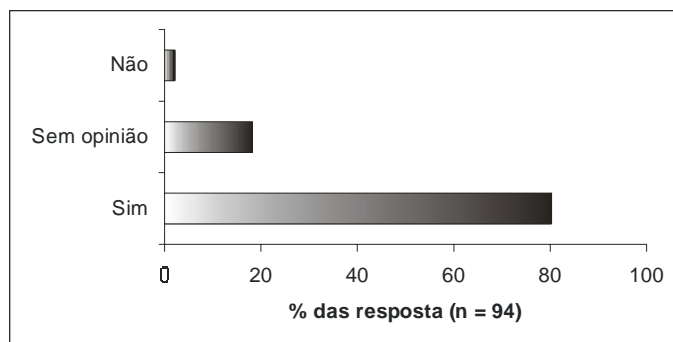


Figura 3 - Apoio à idéia de obtenção de madeira em FLONAS

Modelos de concessão

Os empresários entrevistados revelaram preferências diversas quanto aos modelos de concessão das FLONAS (Tabela 2). De um lado, cerca de 41% optaram por adquirir o direito de uso de longo prazo da floresta (por exemplo, trinta anos) e assumir integralmente as atividades de manejo florestal (Anexo 2, modelo A); o empresário seria responsável pelo inventário, planejamento da exploração, corte e arraste direcionado das toras e tratamentos silviculturais.

Por outro lado, 56% dos madeireiros consultados preferiram os modelos nos quais o governo seria responsável pela condução do manejo florestal (Tabela 2, modelos B, C e D). Esse grupo incluiu aqueles (28% do total) que escolheram a realização de contratos de longo prazo com o governo, assumindo ainda a responsabilidade da exploração florestal, deixando, porém, a condução dos tratamentos silviculturais para o governo (Anexo 2, modelo B). Além disso, houve empresários (12% do total), que optaram por contratos de curto prazo (equivalente apenas à demanda anual da indústria), praticando a exploração, mas mantendo o governo como responsável pelo manejo (Anexo 2, modelo C). E, finalmente, pequena fração dos madeireiros (16% do total) preferiu adquirir a madeira explorada no pátio da floresta (Anexo 2, modelo D); o governo seria responsável por conduzir diretamente ou por intermédio de terceiros a exploração e o manejo da floresta.

Somente 3% dos madeireiros entrevistados (três empresários) não optaram por nenhum dos modelos apresentados. Desses, dois não tinham informação anterior sobre FLONAS; o outro conhecia o conceito, mas escolheu o modelo em que a empresa tivesse o direito de uso por mais de um ciclo de corte (por exemplo, acima de sessenta anos).

Tabela 2 - Preferência dos empresários por modelos de concessão de FLONAS

Modelos de concessão	% das respostas (n=94)
A. Direito de uso de longo prazo; Empresa maneja a floresta	41
B. Direito de uso de longo prazo; Governo maneja a floresta	28
C. Direito de uso equivalente à demanda anual da indústria; Governo maneja a floresta	12
D. Governo explora e maneja; Empresa compra madeira já explorada	16
Nenhum dos modelos apresentados	3

Fatores que influenciam as preferências dos empresários

Uma análise estatística (regressão *probit*) foi realizada com o objetivo de identificar possíveis fatores condicionantes das preferências dos empresários. Para essa análise, considerou-se que os modelos de concessão A, B, C e D, descritos na **tabela 2**, representam um gradiente decrescente de participação e responsabilidades do setor privado nas FLONAS. Ou seja, o modelo A (direito de longo prazo, empresa maneja a floresta) requer maior participação do setor privado, enquanto o modelo D (governo explora e maneja a floresta) requer menor participação. A hipótese testada foi a de que a preferência pelo maior ou menor envolvimento das empresas (variável dependente) estaria relacionada a algumas de suas características (variáveis independentes). Dos 96 questionários respondidos, 86 puderam ser usados, pois traziam respostas para todas as perguntas relevantes à análise.

Os empresários que revelaram preferência por uma maior participação privada na exploração e manejo das FLONAS (Anexo 2, modelo A), tinham pelo menos uma das seguintes características:

- informação anterior sobre as florestas nacionais (Anexo 7);
- reserva maior de matéria-prima (área própria e/ou contratos de arrendamento). Esses empresários provavelmente têm mais conhecimento sobre exploração florestal; além disso, devem ter percebido as vantagens de possuir estoque de matéria-prima de longo prazo para o planejamento da produção (Anexo 7).

As empresas que escolheram menor participação privada nas FLONAS (Anexo 2, modelo D) tinham uma das seguintes características:

- adquirem matéria-prima a uma distância maior da sede da indústria, e por isso, só é economicamente viável explorar e transportar espécies de alto valor econômico, como por exemplo, cedro, freijó, ipê-amarelo, mogno e cerejeira. Para essas empresas especializadas em poucas espécies, o custo do manejo por hectare costuma ser relativamente mais alto, o que parece explicar a preferência desses empresários por adquirir a madeira em tora em leilões (Anexo 7);
- pelo menos 50% da produção destina-se à exportação. Essas empresas optam por trabalhar com pequeno número de espécies por causa da seletividade do mercado externo e para obter o volume necessário de madeira, precisam explorar uma área grande (em geral, maior seletividade implica menor volume extraído por hectare). Além disso, os custos do manejo tendem a ser maiores por metro cúbico explorado, em virtude do número reduzido de indivíduos extraídos por unidade de área (Anexo 7).

Não se observou correlação significativa entre a escolha do modelo de concessão e as seguintes variáveis:

- porte da empresa, indicado pelo volume de madeira processada por ano (Anexo 7);
- garantia de suprimento de matéria-prima (Anexo 7). Deve-se notar que a grande maioria das empresas possui estoque reduzido de matéria-prima, e portanto, não foi possível detectar variação significativa nesse item;
- tipo de produção ou empresa. Não houve correlação entre o tipo de empresa (laminadora, fábrica de compensado e serraria) e o sistema de concessão escolhido (Anexo 7).

O modelo C, no qual o governo maneja a floresta enquanto a empresa realiza a exploração em contratos anuais (equivalente à demanda anual), obteve a menor preferência entre os empresários (12% das respostas); isso parece estar relacionado aos custos fixos e às dificuldades de negociação e transação desse modelo. Os empresários reconhecem que o governo tende a ser burocrático e lento na efetivação de acordos e contratos e, portanto, não estão dispostos a fazê-los por curto prazo (anuais) para assegurar suas necessidades de matéria-prima.

Transferência da madeira para as proximidades das FLONAS

Para avaliar o interesse potencial dos madeireiros em situar suas empresas próximas às FLONAS (atuais e futuras), elaborou-se a seguinte pergunta: “Você estaria disposto a mudar a sua indústria para próximo de uma FLONA, caso não haja uma na sua região de atuação?”

Três quartos dos empresários revelaram interesse. Essa disponibilidade pode estar relacionada a três fatores: primeiro, grande parte dessas madeireiras está situada nas regiões leste do Pará e centro-norte do Mato Grosso, onde há escassez da matéria-prima; segundo, a maioria dessas empresas tem estoque pequeno de madeira; e, terceiro, o custo relativamente alto de transporte em terra firme limita o raio de exploração madeireira (a distância média entre a floresta e a indústria nessas empresas é de 170km). Portanto, torna-se praticamente inviável, nas três situações, extrair madeira em florestas cuja distância da indústria seja superior a 250km).

Cerca de 25% dos madeireiros entrevistados não demonstraram interesse em transferir suas operações para as proximidades de uma FLONA, o que pode estar associado ao fato de utilizarem o meio de transporte

fluvial. Esse tipo de transporte é quase dez vezes mais barato que o rodoviário, pois usa balsa e jangada, possibilitando aumento significativo do raio de exploração econômica das empresas madeireiras. De fato, em muitos casos a extração ocorre em regiões remotas (com distância média de 409km, mas alcançando até 4.000km), enquanto o processamento é feito na Região Metropolitana de Belém e de Manaus, onde há melhor infra-estrutura de serviços e portos.

Observações qualitativas dos empresários sobre as FLONAS

Durante as entrevistas, os empresários também manifestaram preocupações quanto à política de FLONAS, as quais são resumidas a seguir:

- o receio de que apenas as grandes empresas tenham condições de atender às exigências da licitação para extração de madeira nas FLONAS; sugerem a criação de mecanismos que possibilitem a participação das pequenas e médias empresas nos processos;
- temem que o governo assuma diretamente a responsabilidade pelo manejo da floresta. Uma pergunta freqüente dos empresários foi: “O governo teria capacidade administrativa para manejar a floresta?” Para evitar os riscos de falência da gestão governamental, alguns sugeriram que o manejo das florestas fique sob a responsabilidade de empresas especializadas (concessionárias), as quais venderiam a madeira às madeireiras;
- preocupação com a instabilidade institucional da gestão governamental. Os entrevistados receiam que, sob esse tipo de gestão, as FLONAS não sejam mantidas e manejadas a longo prazo.

Consulta a atores afins à política florestal

Características dos entrevistados

Quarenta e dois por cento dos entrevistados (41 de um total de 98) responderam ao questionário (Tabela 3). O maior índice de respostas, 60%, foi de acadêmicos, consultores e especialistas e cerca de 1/3 da categoria ‘ outros ’ devolveu o questionário preenchido. O menor índice de respostas (22%) foi de membros das organizações não governamentais².

Tabela 3 - Questionários enviados e respondidos de acordo com a classe de atores

Classes	Número de questionários		% de respostas em relação à categoria	% do total respondido
	Enviados	Respondidos		
ONGs	40	9	22,5	22,0
Acadêmicos - professores e pesquisadores	25	15	60,0	36,6
Consultores/Especialistas	21	13	61,9	31,7
Outros*	12	4	33,3	9,8
Total	98	41	41,8	100,0

* Inclui pessoas de destaque no setor florestal de diversas esferas, como funcionários públicos estaduais, agentes financeiros, Ministério Público e jornalistas.

² Esse baixo índice pode ser explicado pelo fato de 62% dos entrevistados das ONGs pertencerem ao Grupo de Trabalho sobre Florestas – GT Florestas. Antes do início desta consulta, o GT Florestas já havia planejado um documento com sua visão sobre as FLONAS e o responsável por tal trabalho sugeriu que os resultados deste relatório sejam usados para discussão e preparação do documento do GT Florestas.

Sobre a exploração de recursos florestais em FLONAS

A grande maioria dos entrevistados, 83%, manifestou-se favorável ou muito favorável à exploração florestal manejada nas FLONAS (Figura 4). Quinze por cento revelaram-se pouco favoráveis e apenas uma pessoa, 2% dos que responderam, foram contra a exploração das florestas nacionais.

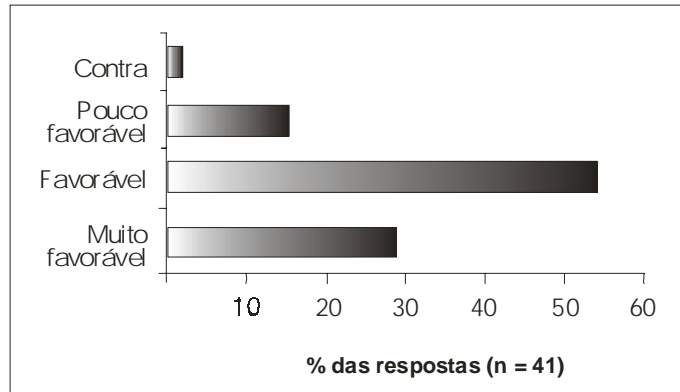


Figura 4 - Opinião dos atores afins à política florestal sobre a exploração de FLONAS na Amazônia

Justificativa dos entrevistados para as opiniões sobre as flonas

A possibilidade de o governo exercer maior controle sobre a atividade madeireira na Amazônia foi a justificativa mais freqüente entre os entrevistados favoráveis e muito favoráveis à exploração florestal em FLONAS (65%). Para 18% deles, as FLONAS poderiam assegurar a proteção dos serviços ambientais da floresta (Tabela 4). Outro motivo importante para aprovação da exploração florestal foi a possível redução do risco fundiário para os empresários e a maior garantia de implementação do manejo. Além disso, alguns entrevistados justificaram o seu apoio às FLONAS em virtude da possibilidade de o governo tomar posse dos recursos florestais, bem como da criação de reservas estratégicas de madeira (Tabela 4). Cabe mencionar que alguns dos entrevistados favoráveis (12%) ressaltaram a preocupação com a baixa capacidade administrativa do governo para gerenciar as florestas nacionais; outros também destacaram a importância de controlar a exploração madeireira em áreas privadas.

As pessoas pouco favoráveis à exploração de FLONAS destacaram a baixa capacidade institucional do governo para implementar uma política florestal na Amazônia. Dois terços deles manifestaram preocupação com esse tipo de exploração madeireira, diante da falta de controle da atividade em áreas privadas e também da confusão fundiária na região. Outros declararam preocupação quanto ao precário controle social sobre uma política de FLONAS, o que parece estar associado à escassez de capital social em áreas remotas da Amazônia, onde preferencialmente as novas florestas nacionais seriam localizadas. Alguns entrevistados também advertiram para a ausência de modelo bem-sucedido de concessão em FLONAS na região.

Outros alegaram que permanecem dúvidas sobre a viabilidade técnica e econômica do manejo praticado por período longo. Alguns entrevistados prevêem enormes dificuldades para assegurar o retorno para a própria FLONA de recursos financeiros gerados pela exploração madeireira. Em geral, eles temem que a receita da concessão florestal acabe ficando na administração central do IBAMA. E, finalmente, alguns entrevistados preferem que as FLONAS sejam destinadas à criação de parques e reservas biológicas, que são unidades de proteção integral (Tabela 4).

Tabela 4 - Justificativa das opiniões sobre a exploração de FLONAS na Amazônia

Justificativas conforme opinião	Respostas	
	n	%
Muito favorável e favorável		
Facilitaria o controle da exploração	22	65
Protegeria os serviços ambientais das florestas	6	18
Reduziria o risco fundiário do empreendimento florestal	5	15
Segurança para implementação do manejo florestal	5	15
Geraria renda para governo	4	12
Desenvolveria manejo florestal	4	12
Geraria benefícios sociais	4	12
Criaria reservas estratégicas de madeira	3	9
Governo tomaria efetivamente posse de recursos florestais públicos	3	9
Possibilitaria ao Brasil a liderança no mercado internacional de madeiras tropicais	2	6
Geraria receita para o setor florestal	1	3
Evitaria altos investimentos em terra pelo setor privado	1	3
Pouco favorável		
Dependeria de alta capacidade gerencial do governo	6	100
Falta controle da exploração em áreas privadas	2	33
Situação fundiária descontrolada	2	33
Capacidade de controle social é insuficiente	2	33
Falta exemplo bem-sucedido de Floresta Pública	1	17
Contra		
Flonas em áreas remotas promoveriam a expansão da exploração	1	100

O único entrevistado que se declarou contrário à utilização das FLONAS receia que essa política promova a exploração madeireira em áreas ainda não acessíveis ou de difícil acesso. No entanto, manifestou-se favorável à exploração das florestas nacionais existentes em regiões intensamente ocupadas.

Modelos preferenciais de concessão

Os atores afins ao setor florestal também manifestaram preferências diversas sobre os modelos mais apropriados para o gerenciamento das FLONAS (Tabela 5); a maioria (53,7%) optou pelo modelo em que a empresa madeireira tem o direito de uso de longo prazo e se responsabiliza diretamente pelo manejo.

Vinte e seis por cento dos entrevistados preferem que o manejo seja executado pelo governo (Tabela 5, modelos B, C e D), enquanto 7,3% consideram que o direito de uso da empresa deveria ser de longo prazo (pelo menos um ciclo de corte); 14,6% optaram pelo direito de uso por curto prazo e 2,4% consideram que o próprio governo deveria explorar e vender a madeira (Anexo 2, modelo D). Um dos entrevistados (2,4%) acham que os modelos B e C deveriam coexistir.

A coexistência de todos os modelos ou de alguns deles (Tabela 5) foi apoiada por 7,2% dos que responderam à pesquisa, enquanto cerca de 15% dos entrevistados não consideraram apropriados os modelos sugeridos.

Tabela 5 - Preferências de atores afins à política florestal quanto aos modelos de concessão das FLONAS na Amazônia

Modelos de concessão	Respostas	
	n	%
A. Direito de uso de longo prazo. Empresa maneja a floresta	22	53,7
B. Direito de uso de longo prazo. Governo maneja a floresta	3	7,3
C. Direito de uso equivalente à demanda anual da indústria. Governo maneja a floresta	6	14,6
D. Governo explora e maneja. Empresa compra madeira já explorada.	1	2,4
Modelos A e D	1	2,4
Modelos – B e C	1	2,4
Coexistência de vários modelos	1	2,4
Nenhum dos modelos apresentados	6	14,6
Total	41	100

Justificativa para a preferência por modelos de concessão

Para aqueles que preferiram maior participação das madeireiras na condução do plano de manejo e contratos de longo prazo, as principais justificativas foram: 1. maior eficiência do setor privado; 2. governo deveria concentrar-se em políticas de apoio ao manejo, por exemplo, fiscalização e treinamento; 3. os recursos financeiros e humanos são escassos e, portanto, não há como o governo também realizar manejo e exploração nas FLONAS; e 4. maior potencial de controle do governo sobre a exploração madeireira quando realizada dentro das FLONAS *versus* conduzida em áreas privadas e/ou devolutas (Tabela 6).

Os que elegeram o modelo no qual a responsabilidade pelo manejo da floresta é do governo (Tabela 5, modelos B, C e D) acreditam que, assim ficaria garantido o maior controle ambiental e social dessa atividade.

A necessidade de experiências-piloto foi uma das justificativas comuns entre os que preferiram que as empresas apenas tenham direito de exploração anual e que o manejo seja feito pelo governo (Tabela 5, modelo C). Segundo esses entrevistados, projetos demonstrativos seriam necessários para desenvolver melhor as técnicas de manejo e aperfeiçoar os sistemas de concessão.

A necessidade de atender à heterogeneidade industrial e social foi a justificativa dos que optaram pela coexistência de diferentes sistemas de concessão. As considerações de Imme Scholz, consultora da GTZ em Belém, PA, exemplificam esse argumento:

“O modelo A entrega toda responsabilidade do manejo e exploração nas mãos de uma empresa que deverá investir na aquisição de novos conhecimentos de forma experimental (o manejo de floresta tropical nativa não é uma tecnologia madura). Ao mesmo tempo, a fim de obter os retornos financeiros necessários para poder arcar com os custos do manejo, a empresa precisa oferecer um produto de primeira qualidade, tanto no mercado doméstico como no mercado externo. Isso significa que, se o modelo A for o único modelo a ser introduzido, a exploração de FLONAS ficaria restrita a grandes empresas. As empresas de pequeno e médio porte, as quais formam a maioria das empresas madeireiras da Amazônia, ficariam excluídas. O modelo D é a alternativa indicada para essas empresas, porque permite que os empresários se concentrem em aumentar o seu *know-how* na área de processamento, para melhorar a qualidade do seu produto e assim poder arcar com o custo relativamente mais alto da madeira extraída na floresta pública”.

Dos entrevistados que não consideraram nenhum dos modelos de concessão apropriados, 2/3 eram pouco favoráveis à exploração de FLONAS; um entrevistado observou que os modelos eram aplicáveis somente à exploração de madeira, quando outras atividades (produtos não madeireiros, ecoturismo, serviços ambientais etc.), também deveriam ser apreciadas (Tabela 6).

Alguns consultados sugeriram mudanças nos modelos apresentados. Por exemplo, um entrevistado propôs modificação no prazo de concessão do modelo B, no qual o governo maneja, enquanto a empresa realiza exploração sob regime de concessão em contratos de longo prazo. Nesse novo modelo, o prazo de concessão seria médio, de três a cinco anos, com possibilidade de renovação. Para o entrevistado, essa alteração no prazo seria mais coerente com a dinâmica do setor madeireiro, dadas as mudanças constantes no mercado de madeira tropical (entrada de outras espécies, utilização de novas tecnologias de manejo e processamento). E, finalmente, um consultado observou que tanto as empresas privadas quanto o governo não são bons candidatos à administração de uma FLONA; sugeriu que as florestas nacionais sejam gerenciadas por terceiros (por exemplo, ONGs credenciadas), que receberiam percentual das receitas da exploração como pagamento pelo trabalho.

CrITÉRIOS e sugestões para alocação de concessões

A maior preocupação dos entrevistados em relação à alocação das concessões foi com os mecanismos de segurança (Tabela 7). A capacidade técnica da empresa foi o critério mais alegado (59%), seguido pela citação da reputação da indústria (46%) e da transparência e idoneidade de todo o processo (32%). Mecanismos específicos de segurança foram também mencionados, incluindo-se aí a necessidade de submeter a concessão à certificação socioambiental (17% dos entrevistados), previsão de sanções e salvaguardas como multas (10%), e adoção de seguro desempenho (7%). O seguro desempenho é um depósito feito pela empresa concessionária durante a assinatura do contrato de concessão. Esse depósito é reembolsado ao final do contrato se a empresa cumprir os itens acordados. Nesse caso, foi sugerido que o seguro fosse de longo prazo, cobrindo o valor total do contrato.

Para 24% dos entrevistados, um dos critérios essenciais para a concessão é a capacidade de investimento da empresa; para cerca de 10%, o compromisso do concessionário de longo prazo é o fator mais importante na alocação.

Tabela 6 - Justificativas para escolha dos modelos de concessão

Justificativas conforme modelo	Respostas	
	n	%
A. Direito de uso de longo prazo. Empresa maneja a floresta		
Setor privado seria mais eficiente do que o governo	11	50
Governo deveria concentrar-se em políticas de apoio ao manejo	4	18
Escassez de recursos governamentais para assumir responsabilidades	3	14
Maior potencial de controle por parte do governo	1	5
B. Direito de uso de longo prazo. Governo maneja a floresta		
Maior potencial de controle por parte do governo	2	50
Setor privado seria mais eficiente do que o governo	1	25
Necessidade de flexibilidade para satisfazer a diversidade das indústrias e do mercado	1	25
Manutenção de linha básica de gerenciamento	1	25
C. Direito de uso equivalente à demanda anual da indústria. Governo maneja a floresta		
Maior potencial de controle por parte do governo	3	50
Necessidade de experiências piloto – aprendizagem técnica, desenvolvimento de infra-estrutura	2	33
Necessidade de flexibilidade para satisfazer a diversidade das indústrias e do mercado	1	17
D. Governo explora e maneja. Empresa compra madeira já explorada.		
Evitar predominância de objetivos financeiros no manejo florestal	1	100
Coexistência de modelos - itens E, F e G na Tabela 5		
Necessidade de flexibilidade para acomodar heterogeneidade das indústrias e do mercado	3	100
Nenhum dos modelos apresentados		
Pouco favoráveis à exploração de Flonas	4	67
Outros motivos	2	33

A preocupação social e as oportunidades para a população local foram mencionadas de várias formas, entre elas: (1) reconhecer a importância dos critérios sociais no processo de concessão (20% dos entrevistados); (2) participar civicamente do processo (12%); (3) evitar a concentração de concessões em poucas empresas (5%); e (4) valorizar o processamento local da madeira (2%).

Surpreendentemente, a participação privilegiada de empresas nacionais nas concessões, tema polêmico, em potencial, foi sugerida por apenas um dos entrevistados ou 2% do total.

O critério ‘valor da oferta’ no leilão de concessão foi referido por apenas 5% dos que responderam ao questionário. Com a mesma frequência, apareceu a sugestão de evitar peso excessivo para o fator preço no processo de definição da concessão; isso evitaria que apenas os aspectos econômicos fossem considerados quando do processo de alocação.

Tabela 7 - Opiniões sobre critérios para alocação de concessões

Critérios preferenciais	Respostas	
	n	%
Capacidade técnica da empresa	24	59
Idoneidade da empresa	19	46
Processo idôneo/transparente	13	32
Capacidade de investimento da empresa	10	24
Critérios sociais	8	20
Concessionário submetido à certificação	7	17
Participação cívica	5	12
Comprometimento a longo prazo do concessionário	4	10
Previsão de sanções e salvaguardas	4	10
Adoção de seguro desempenho	3	7
Prevenção contra concentração de concessões nas mãos de poucas empresas	2	5
Equilíbrio entre aspectos financeiros e sociais no processo de decisão	2	5
Valorização da oferta	2	5
Processamento da madeira no local	1	2
Concessionário inserido no mercado	1	2
Privilégio à participação de empresas nacionais	1	2

Alocação de receitas oriundas das FLONAS

Os recursos financeiros arrecadados com a licença de exploração (concessão) deveriam ser utilizados em benefício das próprias FLONAS, foi a resposta de 78% dos entrevistados (Tabela 8). Segundo eles, esses investimentos deveriam privilegiar setores como, proteção (fiscalização, educação ambiental da população do entorno, equipamentos entre outros), e administração. O investimento

específico no manejo da floresta também foi destacado por 41% dos entrevistados, e 37% sugeriram o uso da receita das FLONAS para a pesquisa científica.

Muitos entrevistados temem que as receitas, uma vez transferidas para o Tesouro Nacional, não retornem, em quantidade suficiente e tempo hábil, para assegurar a proteção e a administração efetiva das florestas nacionais.

Tabela 8 - Sugestão para a alocação das receitas oriundas das FLONAS

Destino das Receitas	Respostas	
	n	%
Investimentos na própria Flona	32	78
Manejo da floresta	17	41
Pesquisa científica	15	37
Comunidades locais	13	32
Capacitação técnica	7	17
Governos local e regional	7	17
Educação ambiental	4	10
Unidades de Conservação	2	5
Reflorestamento	1	2
Fundo fiduciário privado para gerações futuras locais	1	2

Na avaliação dos entrevistados, a renda obtida com a venda dos direitos de manejo e exploração de uma FLONA deveria ser destinada às comunidades locais (37%) e prefeituras dos municípios onde estejam localizadas essas unidades de conservação (17%). Entretanto, um dos entrevistados comentou que os benefícios da exploração também deveriam ser reservados para as gerações futuras; para isso, sugeriu a formação de um fundo fiduciário privado, para o gerenciamento das receitas. Essa proposta está baseada em experiências em Papua Nova Guiné, com a exploração de madeira, e no Alasca com a exploração petrolífera.

Apenas 5% dos entrevistados sugeriram que a receita das FLONAS seja destinada ao fortalecimento das unidades de proteção integral (parques e reservas biológicas) e unidades de uso sustentável (reservas extrativistas). Um entrevistado recomendou investir em reflorestamento, considerando que o manejo de florestas nativas ainda apresenta muitos riscos econômicos, técnicos e sociais. Dessa forma, um compromisso mais firme com a manutenção da cobertura florestal seria o investimento de parte das receitas em reflorestamento.

Participação das populações locais

Para evitar custos com a desapropriação e/ou conflitos com as populações locais, o governo federal pretende criar as FLONAS em áreas com pouca ou nenhuma atividade antrópica. Contudo, algumas das florestas nacionais existentes são parcialmente habitadas. Para esses casos, indagou-se aos entrevistados sobre os direitos de acesso e uso dos recursos naturais pelos que já habitam essas florestas. Além disso, foi perguntado sobre a participação das comunidades locais nas FLONAS.

A grande maioria dos entrevistados (80%) afirmou que os direitos de uso das populações que vivem dentro dos limites das FLONAS devem ser respeitados (Tabela 9). No entanto, a maior parte citou a necessidade de gerenciar essa participação da população. Por exemplo, 37% dos entrevistados sugeriram que o uso dos recursos naturais pelas populações das FLONAS deve obedecer a um plano de manejo, enquanto 32% indicaram que esses habitantes devem ter direito a áreas pré-definidas por um zoneamento ou plano diretor.

Tabela 9 - Preocupações e recomendações sobre a participação das comunidades locais

Participação da população local	Respostas	
	n	%
Respeito aos direitos de uso	33	80
Participação, desde que com plano de manejo	15	37
Definição participativa dos direitos	14	34
Estímulo à participação da comunidade na exploração	14	34
Comunidades devem ter acesso a áreas pré-definidas	13	32
Criação de oportunidades de emprego nas Flonas para as populações locais	10	24
Participação na administração das Flonas	5	12
Recompensa para as populações locais pelo uso dos recursos florestais	4	10
Incentivo ao processamento local dos recursos explorados	1	2

Alguns dos entrevistados optaram pelo tratamento caso a caso, pois reconhecem que há diversidade de situações na relação FLONA/comunidade local; outros destacaram a necessidade de definir códigos de conduta sobre papéis e direitos do governo, da população local e dos concessionários.

Cerca de 1/3 dos entrevistados reforçou a importância da participação da comunidade local na definição dos direitos de uso. Doze por cento sugeriram especificamente que a população local participasse por meio de comitês de administração, por exemplo.

Para os entrevistados, as FLONAS podem oferecer oportunidades econômicas e emprego para as populações locais. Cerca de 1/3 sugeriu que o governo estimule a participação das comunidades na exploração dos recursos, por meio, por exemplo, de apoio técnico e gerencial, para que possam ser responsáveis pela exploração florestal (concessionárias). Um quarto dos entrevistados sugeriu que fossem dadas oportunidades de emprego na administração e proteção das FLONAS (como guardas florestais, por exemplo). Dez por cento propuseram que as populações locais fossem recompensadas financeiramente pela utilização dos recursos por concessionários não-residentes. Dois por cento citaram a necessidade de estimular o processamento dos produtos em âmbito local, para garantir a geração de empregos, e um dos entrevistados mencionou temer que o apoio à população local possa catalisar ocupação desordenada no entorno e no interior das FLONAS.

Muitos entrevistados reforçaram a importância do treinamento e capacitação para que as comunidades locais possam se beneficiar efetivamente de novas oportunidades de emprego. De fato, sem esse treinamento pode tornar-se necessário contratar mão-de-obra qualificada externa, para ocupar as inúmeras funções a serem criadas no manejo, na exploração e na administração das FLONAS.

FLONAS e outras políticas públicas

Os consultados também manifestaram algumas preocupações sobre a utilização de FLONAS e a relação dessa iniciativa com outras políticas públicas. Diversos deles, quer os mais favoráveis quer os pouco favoráveis, preocuparam-se com a visão geral de criação e execução de uma política de florestas nacionais.

Muitos entrevistados temem a concessão prematura de FLONAS, como por exemplo, em áreas remotas pouco ocupadas. Isso poderia estimular a migração e a abertura de novas fronteiras de ocupação, além de diminuir o preço da madeira. Trabalho recente de Veríssimo e outros (2000), encomendado pelo Ministério do Meio Ambiente, sobre áreas com potencial para criação de FLONAS, pode ajudar a evitar esse tipo de problema. O estudo mostra as áreas acessíveis à exploração de acordo com a infra-estrutura e localização das atuais indústrias madeireiras.

Vários dos consultados destacaram a importância do controle da exploração e da promoção do manejo em áreas privadas. Sem o controle, os empresários não se interessariam pelas concessões, pois os preços da madeira ilegal tenderiam a ser mais baixos do que os da madeira oriunda das FLONAS. Para evitar essa situação, recomendaram intensificar o controle, ao mesmo tempo em que são feitas as concessões ou iniciá-las somente após melhorar o controle nas áreas privadas.

Outros entrevistados preferiram que o plano de expansão de FLONAS fosse integrado a um plano global de desenvolvimento e conservação de recursos florestais da região, o qual incluiria:

- resolução de problemas fundiários;
- integração da criação de FLONAS a um processo de ordenamento do uso do espaço amazônico, como a formação de novas unidades de conservação e zoneamento de uso do solo;
- consolidação do desenvolvimento agrícola nas áreas já ocupadas, por meio da intensificação da agropecuária, o que poderia evitar pressão de desmatamento em novas fronteiras;
- promoção do envolvimento de atores regionais e locais, entre eles governos estaduais, municipais e sociedade, nas discussões das políticas florestais.

Conclusões e recomendações

Sobre uma política de florestas nacionais

A grande maioria dos consultados é favorável a uma política de utilização de FLONAS na Amazônia. O apoio amplo dos empresários à exploração está associado a vários fatores: primeiro, as FLONAS representam garantia potencial para o acesso à matéria-prima florestal legalizada; segundo, as FLONAS desoneram o setor madeireiro do investimento em terras. Em uma região caracterizada pela incerteza sobre a posse da terra, os madeireiros parecem pouco inclinados aos riscos de aquisição de áreas florestais.

Para a maioria dos entrevistados identificados como atores afins ao setor florestal (profissionais liberais, acadêmicos, ambientalistas), as FLONAS poderão contribuir para ordenar e controlar a exploração predatória de madeira e, ao mesmo tempo, promover a adoção do manejo florestal. Entretanto, parte dos entrevistados questionou a capacidade do governo de por em prática uma política de concessões florestais. Para aumentar o apoio público a essas concessões, o governo precisaria melhorar sua capacidade de implementação de políticas no setor e criar salvaguardas (por exemplo, certificação florestal, seguro desempenho).

Modelos de administração e concessão

Há diversidade de preferências sobre modelos de concessão tanto no setor privado quanto entre outros setores afins à política florestal. O anteprojeto de lei sobre concessões de FLONAS, em elaboração pelo MMA, prevê a concessão de longo prazo (um ciclo de corte) e a transferência da responsabilidade do manejo e exploração para as empresas (similar ao modelo A, anexo 2). Nesse caso, caberão ao governo as atividades de controle e monitoramento, arrecadação e gerenciamento da FLONA, enquanto o setor privado ficará encarregado da elaboração e execução do plano de manejo. Esse modelo foi preferido por 41% dos empresários e por 54% dos atores afins à política florestal.

Os empresários interessados em elaborar e executar o plano de manejo (modelo A) são mais atuantes no setor florestal; conheciam o conceito de FLONAS antes da pesquisa e possuíam maior suprimento próprio de madeira. Para ganhar confiança dos empresários, cautelosos com o envolvimento em manejo e exploração, será necessário divulgar as vantagens das FLONAS e experiências de sucesso de concessão nessas reservas. Outra solução possível é realizar algumas mudanças no modelo A; nesse caso, o direito de exploração e a responsabilidade de manejo poderiam ser outorgados a empresas especializadas, que, por sua vez, conduziriam o manejo e a exploração florestal, vendendo a madeira para empresas processadoras de toras (serrarias, laminadoras, fábricas de compensado etc.).

Há situações em que as empresas revelaram pouco interesse em manejar a floresta, o que parece ser o caso daquelas envolvidas com exploração em áreas de fronteira. Nessas circunstâncias, o número de espécies e o volume extraído são relativamente pequenos (apenas são colhidas espécies de alto valor). Dessa forma, o custo de exploração e manejo tenderia a ser mais alto. Essa situação reforça o argumento de que as FLONAS em áreas remotas deverão ser mantidas como reservas estratégicas.

Os entrevistados dos setores sociais, que preferiram o manejo da floresta a cargo do governo, acreditam que assim seria possível maior controle sobre a atividade. De fato, em qualquer modelo adotado serão necessários sistemas eficientes de controle.

Alocação das concessões

A grande maioria dos entrevistados reafirmou o princípio de idoneidade e competência técnica como critério fundamental para julgar os concessionários. A adoção desse princípio testará até que ponto as empresas madeireiras (muitas envolvidas com exploração ilegal e sem experiência técnica com manejo) responderão positivamente à exploração manejada em FLONAS. Para se adequarem aos altos padrões de manejo que serão exigidos pela sociedade, as empresas atuantes terão de investir para liquidar seus passivos ambientais e sociais (dívidas trabalhistas etc.), e, ao mesmo tempo, capacitar os seus operários para essa atividade.

Os entrevistados também manifestaram a necessidade de adotar mecanismos de transparência e salvaguarda para garantir o sucesso das concessões. Instrumentos como auditorias independentes, certificação florestal e seguro desempenho deverão ser usados para dar credibilidade ao sistema de concessões. Trabalho preparado para o MMA pelo consultor John Gray detalha esses instrumentos e está disponível na Internet, *site* <http://www.mma.gov.br/florestas/doc/doc02.pdf>.

Alocação de receitas oriundas das FLONAS

Os entrevistados sugerem o investimento prioritário, nas próprias FLONAS (administração, proteção, manejo), em pesquisa e nas comunidades locais. Os atuais mecanismos de orçamento público parecem pouco eficazes para garantir a manutenção ou retorno de receitas ao local de origem. Portanto, para se alcançar essa garantia, será necessário criar outros mecanismos legais ou encontrar aberturas na legislação vigente.

Participação das populações locais

Os entrevistados reconhecem amplamente o direito das populações das FLONAS utilizarem os recursos naturais, o que poderia ser concretizado, de forma participativa, e o direito de uso determinado em zoneamento.

A definição das formas de participação dos moradores será certamente um dos principais desafios para implementação da política de concessões. O ProManejo, projeto no âmbito do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil - PPG 7 que apóia o desenvolvimento comunitário na FLONA Tapajós (Santarém, PA), pode oferecer lições aplicáveis em outras áreas.

FLONAS e políticas públicas para a Amazônia

Os líderes sociais consultados neste estudo consideraram essencial a integração da política setorial de florestas nacionais às políticas públicas de desenvolvimento regional. Para muitos, o sucesso de uma política de manejo florestal nas FLONAS depende da redução efetiva das taxas de desmatamento. Isso porque, para os madeireiros, comprar madeira oriunda de desmatamento é mais fácil e barato do que obtê-la por meio de planos de manejo. Portanto, para que as FLONAS sejam bem-sucedidas, o governo deverá eliminar os incentivos à exploração madeireira predatória e ao desmatamento. Para tanto, os entrevistados sugerem que o governo regularize a situação fundiária, controle a exploração madeireira em áreas privadas e promova a intensificação agrícola em áreas desmatadas.

Considerações finais

Este estudo revela forte apoio político à expansão e consolidação de uma rede de FLONAS. Entretanto, é importante reconhecer que apresenta algumas limitações, como a não inclusão de atores locais (por exemplo, associação de trabalhadores, prefeitos e vereadores). Seria essencial considerá-los quando do planejamento de ações específicas em cada região. Várias questões levantadas nesta consulta precisam ser incluídas nas estratégias de implementação, entre as quais a participação das comunidades e o retorno, para os locais de origem, das receitas geradas pelas FLONAS.

Embora o estudo tenha focalizado modelos de concessão no setor madeireiro, a maioria das questões são válidas para o planejamento da utilização de outros bens e serviços das florestas nacionais. Além disso, esses pontos e resultados são aplicáveis ao planejamento de florestas que venham a ter gerência estadual ou municipal.

Anexos

1. CONSULTA AOS EMPRESÁRIOS MADEIREIROS
2. POSSÍVEIS MODELOS DE USO DAS FLORESTAS PÚBLICAS
3. CARTA DE APRESENTAÇÃO DA ‘ CONSULTA AOS EMPRESÁRIOS MADEIREIROS ’
4. ATORES AFINS À POLÍTICA FLORESTAL QUE COLABORARAM COM A PESQUISA
5. CONSULTA A ATORES AFINS À POLÍTICA FLORESTAL
6. CARTA DE APRESENTAÇÃO DA ‘ CONSULTA AOS ATORES AFINS À POLÍTICA FLORESTAL ’
7. TABELA DE REGRESSÃO PROBABILÍSTICA ENTRE MODELOS DE CONCESSÃO E CARACTERÍSTICAS DAS EMPRESAS

1. CONSULTA AOS EMPRESÁRIOS MADEIREIROS

De (seu nome): _____

Função (proprietário, sócio-proprietário, gerente geral): _____

Cidade: _____ Estado: _____

Questionário

OBS.: Por favor, responda e envie pelo correio as páginas.....

1. Você tinha alguma informação sobre florestas públicas de produção antes desta pesquisa?

- () Sim
() Não

2. Você considera, a princípio, uma boa idéia obter madeira em florestas públicas?

- () Sim
() Não
() Não tem opinião formada sobre o assunto

Modelos de atuação do setor privado nas florestas públicas

3. No **anexo 2** são descritos quatro modelos de obtenção de madeira das florestas públicas. Pedimos que leia o **anexo** e classifique os modelos de acordo com a sua preferência. Indique abaixo a sua preferência colocando um número entre 1 e 4 no parêntese ao lado do resumo de cada modelo. Use 1 para o mais preferido, 2 para o segundo mais preferido, 3 e 4 para os menos preferidos.

- () Modelo A - Empresa compra o direito de uso, explora e maneja a floresta.
() Modelo B - Empresa compra o direito de uso e explora a floresta, mas governo maneja.
() Modelo C - Empresa compra o direito de uso apenas da área a ser explorada anualmente e governo maneja a floresta.
() Modelo D - Empresa compra madeira já explorada no pátio da floresta e governo maneja a floresta.

4. Caso você não tenha indicado a sua preferência pelos modelos acima, indique o motivo:

- () Informação insuficiente
() Nenhum modelo parece interessante
() Outros motivos

4.1. Caso tenha marcado ' Nenhum modelo parece interessante ', você poderia explicar como prefere obter madeira para sua indústria? _____

Obs: Se necessitar mais espaço para esta resposta, por favor use outras folhas.

4.2. Caso tenha marcado ' outros motivos ' na pergunta 10, você pode especificá-los? _____

Obs: Se necessitar mais espaço para esta resposta, por favor use outras folhas.

Características da indústria e da operação

Pensamos que o seu interesse em participar da exploração de madeira em florestas públicas depende de algumas características da sua empresa e operações. Por isso, pedimos as seguintes informações:

5. Marque um *x* no tipo de sua indústria

- () serraria com serra circular
 () serraria com serra-de-fita
 () laminadora
 () fábrica de compensados
 () outra (especifique) _____

6. Qual o ano de instalação da indústria no atual local? 19____

7. Qual o volume total de madeira processada por ano? _____ m³/ano

8. Qual a idade do seu equipamento principal de acordo com seu tipo de indústria?

Torno de laminação _____ anos
 Carro da serra-de-fita _____ anos
 Carro da serra circular _____ anos

9. Indique abaixo a proporção, mesmo que aproximada, da origem das toras.

Área própria _____ %
 Área de terceiros _____ %

10. Indique abaixo a proporção, mesmo que aproximada, do mercado para sua madeira processada.

Regional (dentro do seu estado) _____ %
 Nacional _____ %
 Internacional _____ %

11. Indique abaixo a área explorada neste ano mais distante da origem das toras.

Distância total _____ km

11.1 Você poderia especificar a distância por tipo de acesso à floresta?

Fluvial _____ km
 Estrada pavimentada _____ km
 Estrada de chão _____ km

Marque a alternativa de acordo com a sua situação ou opinião

12. Você estaria disposto a mudar a sua indústria para próximo de uma floresta pública, caso não houvesse uma na sua região de atuação?

- () Sim
 () Não

13. Você tem planos de investimento para tornar sua indústria mais eficiente nos próximos anos?

- () Sim
 () Não

13.1. Se respondeu sim para a pergunta anterior, você considera que precisaria investir em:

- () Equipamentos
 () Treinamento de pessoal
 () Equipamentos e treinamento de pessoal

13.2. Em quantos anos você estaria preparado para fazer os investimentos necessários ?

Em equipamentos _____ ano(s)

Em treinamento de pessoal _____ ano(s)

14. Atualmente, você tem garantia de suprimento de madeira em tora suficiente para abastecer quantos anos do consumo da sua indústria (por exemplo de área própria, arrendamento ou contratos de direito de exploração)?

Nenhuma garantia

1-2 anos

3-5 anos

6-8 anos

9-10 anos

Mais de 10 anos

Muito obrigado por sua colaboração !

2. POSSÍVEIS MODELOS DE USO DAS FLORESTAS PÚBLICAS

	MODELO A	MODELO B	MODELO C	MODELO D
DIREITOS DOS EMPRESÁRIOS	<p><u>Direito de uso de uma floresta que o governo reserva.</u> Essa área abasteceria a empresa pelo menos durante um ciclo de corte {Exemplo: Se a empresa explora 400 hectares por ano, o governo reservaria 12.000 ha, considerando o ciclo de corte de 30 anos (400 ha x 30 anos = 12.000 há)}.</p> <p><u>Explorar a cada ano uma parcela da área total reservada</u> (no exemplo, seriam explorados 400 ha por ano).</p>	Igual ao Modelo A	<p><u>Participar, quando for de interesse, em leilões de compra do direito de exploração de uma determinada área para a exploração anual</u> (Exemplo: Se a empresa necessita explorar 400 ha por ano, a empresa poderá comprar o direito de exploração apenas dessa área, sem precisar reservar uma área suficiente para abastecer a empresa no longo prazo, como nos Modelos A e B).</p>	<p>Participar, quando for de interesse, em leilões de venda de madeira explorada posta no pátio da floresta.</p> <p>Obs: A exploração será feita pelo governo ou por terceiros contratados pelo governo.</p>
RESPONSABILIDADES DO EMPRESÁRIO	<p><u>Planejar, custear e executar, a cada ano, a exploração</u> incluindo a abertura de estradas.</p> <p><u>Planejar, custear e executar o manejo</u>, a ser aprovado pelo governo (exemplo: desbastes, plantio de mudas em clareiras), durante o período de concessão (ex: 30 anos).</p>	<p><u>Planejar, custear e executar, a cada ano, a exploração</u> incluindo a abertura de estradas.</p>	<p><u>Planejar, custear e executar a exploração</u>, incluindo abertura de estradas.</p>	<p><u>Transportar a madeira</u> do pátio da floresta até a indústria.</p>

CONTINUAÇÃO DO ANEXO 2

	MODELO A	MODELO B	MODELO C	MODELO D
RESPONSABILIDADE DO GOVERNO	<p><u>Proteger a área</u> contra incêndios, caça e exploração ilegal.</p>	<p><u>Proteger a área</u> contra incêndios, caça e exploração ilegal.</p> <p><u>Manejar a floresta</u> por meios próprios ou de terceiros (exemplo: desbastes, plantio de mudas em clareiras).</p>	<p><u>Proteger a área</u> contra incêndios, caça e exploração ilegal.</p> <p><u>Manejar a floresta</u> por meios próprios ou de terceiros (exemplo: desbastes, plantio de mudas em clareiras).</p>	<p><u>Proteger a área</u> contra incêndios, caça e exploração ilegal.</p> <p><u>Manejar a floresta</u> por meios próprios ou de terceiros (exemplo: desbastes, plantio de mudas em clareiras).</p> <p><u>Explorar a madeira</u> por meios próprios ou de terceiros.</p>
PAGAMENTOS AO GOVERNO	<p><u>Empresário paga, no início do contrato, uma taxa de concessão</u> para que o governo reserve a área total.</p> <p><u>Empresário paga, a cada ano, o valor da madeira em pé a ser explorada naquele ano.</u></p> <p>Obs: O valor da madeira em pé será baseado nos valores negociados na região de cada Floresta Pública de Produção. No entanto, o preço mínimo da madeira em pé terá de ser suficiente para cobrir os custos de proteção da área executada pelo governo.</p>	<p><u>Igual ao Modelo A.</u> No entanto, o preço mínimo da madeira em pé terá de ser suficiente para cobrir os custos de proteção da área e <u>do manejo executados</u> pelo governo.</p>	<p><u>Empresário paga o valor da madeira em pé a ser explorada na área leiloada.</u></p> <p>Obs: O valor da madeira em pé será baseado nos valores da madeira negociados na região de cada Floresta Pública de Produção. No entanto, o preço mínimo da madeira em pé terá de ser suficiente para cobrir os custos de proteção da área e do manejo executados pelo governo.</p>	<p><u>Empresário paga o valor da madeira explorada.</u></p> <p>Obs: O valor da madeira explorada incluirá: 1- custos da exploração; 2- remuneração do valor da madeira em pé negociado na região de cada floresta pública de produção. No entanto, o preço mínimo da madeira em pé terá que ser suficiente para cobrir os custos de proteção da área e do manejo executados pelo governo.</p>

Nota: observe os direitos dos empresários, responsabilidades do governo e de empresários e as formas de pagamento de cada modelo. Em qualquer um deles, ganhará o direito de uso ou exploração a empresa que for capaz de cumprir o contrato e oferecer o melhor preço. A exploração de áreas públicas também estará sujeita à inspeção do cumprimento das regras de manejo e de exploração aplicadas em áreas privadas.

3. CARTA DE APRESENTAÇÃO DA CONSULTA À 'EMPRESÁRIOS MADEIREIROS'

Importante

De: Paulo Barreto

Caro empresário(a) madeireiro,

O governo federal contratou vários estudos para saber como promover o melhor uso de recursos florestais na região amazônica. Sou engenheiro florestal e trabalho no IMAZON*, instituto privado de pesquisas sobre recursos naturais e um dos pesquisadores contratados para avaliar como tornar a exploração de madeira em florestas públicas mais eficiente e atrativa para o setor público. **Precisamos ouvir suas idéias de como as florestas públicas deveriam ser usadas.** Por isso, pedimos que responda o questionário anexo. Antes disso, solicitamos, que leia a seguir o que são as florestas públicas e como os empresários poderiam participar da exploração nessas áreas.

O que são florestas públicas de produção?

São florestas em terras de governo (federal, estadual ou municipal) usadas para a produção de bens (ex: madeira) e serviços (ex: turismo). Essas terras deverão permanecer como tal para garantir que o país tenha estoque permanente de florestas. Esse tipo de florestas existe em vários países, incluindo os mais e os menos industrializados. São 24 as florestas públicas de produção do governo federal na Amazônia, chamadas florestas nacionais - FLONAS, totalizando mais de 12 milhões de hectares e o governo pretende criar outras.

Existem, no mundo, diversos modelos sobre o modo como os empresários podem usar as florestas públicas. Por exemplo, o governo pode se encarregar da exploração e manejo da floresta e vender a madeira já explorada em leilões. O governo pode também arrendar a terra para uma empresa, sendo que essa se encarregará de manejar e explorar a floresta. Em qualquer dos casos, a produção de madeira deverá usar técnicas de manejo para reduzir os 'estragos' da exploração e garantir a regeneração das espécies madeireiras. Como empresário do setor madeireiro, você é uma das pessoas mais capacitadas a sugerir como o governo deveria administrar as florestas públicas de produção na Amazônia.

Participação na pesquisa

As informações coletadas na pesquisa serão apresentadas em relatório com propostas sobre como deveria ser a administração das florestas públicas. O relatório não mencionará nomes de empresas ou pessoas consultadas. Também asseguramos que as informações serão usadas apenas para fins deste estudo.

* Rodovia do Coqueiro, Conjunto Pau D'arco, 09. CEP: 67.015-000. Ananindeua, PA. Correio eletrônico: imazon@imazon.org.br

4. ATORES AFINS À POLÍTICA FLORESTAL QUE COLABORARAM COM A PESQUISA

Tipo entidade/indivíduo	Nomes	Instituição
1. Acadêmico	Sérgio Gonçalves	Universidade do Amazonas
2. Acadêmico	Jorge Yared	Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Belém
3. Acadêmico	José Natalino	Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Belém
4. Acadêmico	Alfredo Homma	Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Belém
5. Acadêmico	Beno Pokorny	FCAP - Faculdade de Ciências Agrárias do Pará
6. Acadêmico	Luiz gonzaga	FCAP - Faculdade de Ciências Agrárias do Pará
7. Acadêmico	Paulo Contente	FCAP - Faculdade de Ciências Agrárias do Pará
8. Acadêmico	Joberto Freitas	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
9. Acadêmico	Rita Mesquita	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
10. Acadêmico	Joao Bosco Soares	Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia
11. Acadêmico	Ima Vieira	MPEG - Museu Paraense Emílio Göeldi
12. Acadêmico	Arnaldo Conto	Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Curitiba
13. Acadêmico	Haron Abraham M. Xaud	Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Roraima
14. Acadêmico	Dalton	Embrapa - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Roraima
15. Acadêmico	Fernando Jardim	FCAP - Faculdade de Ciências Agrárias do Pará
16. Consultor/Especialista	César Sabogal	Cifor - Center for International Forestry Research
17. Consultor/Especialista	Johan Zweed	FFT - Fundação Floresta Tropical
18. Consultor/Especialista	Imme Schulz	Consultora GTZ-SECTAM (Secretaria Estadual de Tecnologia e Meio Ambiente - PA)
19. Consultor/Especialista	Steven Stone	IADB - Interamerican Development Bank
20. Consultor/Especialista	Ana fanzeres	Consultor
21. Consultor/Especialista	Carlos Guerreiro	Consultor
22. Consultor/Especialista	Maurício Mercadante – consultor parlamentar	Consultor Parlamentar
23. Consultor/Especialista	Roberto Bauch	Consultor
24. Consultor/Especialista	Neliton Marques	Ipaam
25. Consultor/Especialista	André Guimarães	Banco Mundial
26. Consultor/Especialista	Ricardo Tarifa	Banco Mundial
27. Consultor/Especialista	Fred Boltz	Mestre
28. Consultor/Especialista	Cristina Galvão	ProManejo
29. Empresário	John Forgach	Banco Axial
30. Funcionário Público	Denimar Rodrigues	Basa - Banco da Amazônia (Belém)
31. Ministério Público	Raimundo Moraes	Ministério Público Estadual - Pará
32. Ministério Público	Ubiracy Araújo	Ministério Público Federal
33. ONG	Tasso Azevedo	Imaflora
34. ONG	Heder Benatti	Ipam - Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia
35. ONG	Ana Cristina Barros	Ipam - Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia
36. ONG	Peter May	Pronatura
37. ONG	Jean Jeabois	REBRAf - Instituto Rede Brasileira Agroflorestal
38. ONG	Manuel Amaral	Lasat
39. ONG	Nazaré Imbiriba	Poema - Programa Pobreza e Meio Ambiente - UFPA
40. ONG	Sociedade Brasil. Silvicultura	Sociedade Brasil. Silvicultura
41. ONG	Cláudia Azevedo	Ipam - Instituto de Pesquisas Ambientais da Amazônia

5. CONSULTA SOBRE FLORESTAS NACIONAIS (ATORES AFINS À POLÍTICA FLORESTAL)

Questionário

Por favor, identifique-se, responda as perguntas abaixo e envie o arquivo para Paulo Barreto (pbarreto@imazon.org.br).

1. Qual a sua opinião sobre a exploração de florestas públicas em florestas nativas da Amazônia?
(marque sua resposta)

- Muito favorável
- Favorável
- Pouco favorável
- Contra a exploração de florestas públicas
- Sem opinião formada

2. Quais os motivos da resposta anterior?

3. Modelos de atuação do setor privado nas florestas públicas.

O arquivo modelos.doc contém uma descrição de quatro modelos de administração das florestas públicas. Por favor, leia a descrição abaixo e indique quais seriam os modelos mais apropriados para a situação da Amazônia. Use 1 para o mais apropriado, 2 para o segundo mais apropriado, 3 e 4 para os menos apropriados.

- Modelo A - Empresa compra o direito de uso de longo prazo, explora e maneja a floresta.
- Modelo B - Empresa compra o direito de uso de longo prazo e explora a floresta; governo realiza o manejo florestal.
- Modelo C - Empresa compra o direito de uso apenas da área a ser explorada anualmente e governo maneja a floresta.
- Modelo D - Empresa compra a madeira já explorada no pátio da floresta e governo realiza o manejo florestal.
- Nenhuma das respostas anteriores.

4. Você gostaria de justificar ou comentar a resposta anterior?

5. Quais seriam suas principais preocupações e recomendações para o processo de alocação das concessões (por exemplo, quem pode participar, em que condições, quais os critérios para decisão)?

6. Quais seriam suas principais preocupações e recomendações sobre a alocação das receitas geradas pela exploração das florestas públicas?

7. O governo federal não pretende criar novas florestas públicas em áreas já ocupadas. Contudo, algumas das florestas públicas existentes são parcialmente habitadas. Quais seriam suas preocupações e sugestões quanto:

- aos direitos de acesso e uso dos recursos naturais pelos habitantes das florestas públicas?
- outros comentários e sugestões sobre a participação de populações em florestas públicas.

8. Você teria comentários e sugestões adicionais sobre a criação e administração de florestas públicas?

6. CARTA DE APRESENTAÇÃO DA ' CONSULTA AOS SETORES AFINS À POLÍTICA FLORESTAL '

CONSULTA SOBRE FLORESTAS NACIONAIS

Apresentação

O Ministério do Meio Ambiente-MMA está elaborando a ' agenda do setor florestal do Brasil ', e seu programa florestas nacionais foi eleito como um dos elementos importantes dessa Agenda. O MMA requisitou vários estudos para subsidiar a elaboração desse programa. O Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia - IMAZON foi convidado a conduzir uma consulta sobre as opiniões de especialistas e atores-chave sobre o programa florestas nacionais. Os resultados dessa consulta serão apresentados ao MMA em relatório e em um seminário. Consideramos que você pode oferecer informações e opiniões valiosas sobre o assunto. Por isso, gostaríamos que você respondesse o questionário anexo, mas antes de começar, pedimos leia as informações abaixo sobre o programa florestas nacionais e sobre a sua participação na pesquisa.

O que são florestas nacionais

São florestas em terras públicas (federal, estadual ou municipal) destinadas à produção permanente de bens e serviços de origem florestal. Esse tipo de floresta existe em diversos países. O conceito de florestas foi definido no Código Florestal de 1965, incluindo as seguintes finalidades:

- "promover o manejo dos recursos naturais, com ênfase na produção de madeiras e outros produtos vegetais;
- "garantir a proteção dos recursos hídricos, das belezas cênicas, e dos sítios históricos e arqueológicos;
- "fomentar o desenvolvimento da pesquisa científica básica e aplicada, da educação ambiental e das atividades de recreação, lazer e turismo."

No mundo, existem diversos modelos de participação do setor privado na administração e uso das florestas públicas. Por exemplo, o governo pode se encarregar da exploração e manejo da floresta e vender os produtos que são originários em leilões. O governo pode também conceder a terra, mediante arrendamento, para uma empresa e essa se encarregará de manejar e explorar a floresta. As formas de administração das florestas públicas no Brasil ainda estão sendo detalhadas e são, em parte, objeto desta pesquisa.

A área de florestas nacionais na Amazônia

Existem sessenta florestas nacionais no Brasil, somando cerca de 16 milhões de hectares. Quase toda essa área (99%) encontra-se em florestas nativas da Amazônia. Porém, a área de FLONAS livre de sobreposição com outras unidades de conservação (terras indígenas, principalmente) é de cerca de 7,5 milhões de hectares, ou menos de 2% do total da região. O IMAZON estimou que a área livre de sobreposição seria suficiente para abastecer, de modo sustentável, cerca de 12% da exploração anual de madeira na Amazônia. Essa estimativa considerou: ciclos de corte de trinta anos; produção de 25m³ por hectare em cada corte; 50% da área das FLONAS seria dedicada à produção de madeira (por exemplo, metade da área de cada floresta nacional seria de áreas de preservação permanente e outros usos).^{*} Atualmente, ocorre exploração de madeira apenas na FLONA Tapajós (Santarém, PA) em caráter experimental.

Programa Florestas Nacionais

O programa, ainda em elaboração pelo Ministério do Meio Ambiente, incluiria o estabelecimento de mecanismos legais e institucionais para a criação de FLONAS e utilização das já existentes.

O governo pretende aumentar expressivamente a área de FLONAS na região. Essa medida seria parte da estratégia para evitar o desmatamento extensivo e a exploração predatória de madeira. As FLONAS seriam criadas em áreas devolutas não ocupadas, pois o governo não pretende investir em desapropriação de terras e reassentamento populacional.

O governo federal pretende outorgar o direito de uso das FLONAS ao setor privado mediante contratos de concessão; a concessão e administração seriam feitas por um órgão a ser criado: a agência nacional de florestas, autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente a qual contaria com um conselho diretor, conselho consultivo, procuradoria, corregedoria e ouvidoria.

Existiram duas escalas de plano de manejo das FLONAS. O plano de manejo da FLONA seria preparado ou encomendado pelo concedente (agência nacional de florestas) e incluiria zoneamento, levando-se em conta critérios científicos, sociais, culturais econômicos e ambientais. Um plano de exploração específico para cada área definiria o uso dos recursos e o manejo. As práticas de manejo florestal e o licenciamento da exploração nas FLONAS seguiriam as normas em vigor.

A concessão de uso envolveria dois tipos de pagamento: uma taxa (de concessão) que remuneraria a garantia de reserva do recurso e os custos do processo de concessão e elaboração do plano diretor, a ser paga no ato do contrato; a taxa de exploração remuneraria o recurso a ser explorado e seu pagamento dar-se-ia na época em que ocorresse a atividade.

Opinião dos empresários madeireiros sobre florestas nacionais

As empresas madeireiras são clientes potenciais das FLONAS. Pesquisa feita recentemente pelo IMAZON, com cerca de cem empresários madeireiros da Amazônia, revelou apoio majoritário desses à utilização de florestas nacionais. A idéia é atraente para os madeireiros pois: (1) permitiria acesso seguro e legal à madeira; (2) evitaria altos riscos (invasão de terras) e custos com a aquisição e manutenção de propriedades privadas. A maioria dos empresários consultados tem garantias de acesso a estoques de madeira (contratos ou posse da terra) de menos de cinco anos do consumo.

Sua participação na pesquisa

Pretende-se obter opiniões pessoais e/ou institucionais. Por favor, indique as pessoas envolvidas no processo de consulta na sua instituição quando a resposta for institucional. Dado o tempo limitado para finalizar o estudo, pede-se, por favor responder o mais rápido possível. Os questionários preenchidos serão recebidos até o dia 12 de março. As respostas serão compiladas em relatório a ser apresentado ao Ministério do Meio Ambiente anexado dos questionários originais preenchidos. Caso você não deseje que suas respostas sejam anexadas, por favor informe.

Gostaríamos de acrescentar que os governos dos Estados do Acre, Pará, Amapá e Amazonas também têm manifestado interesse em criar programas de florestas públicas estaduais. Dessa forma, espera-se que essa consulta também seja útil aos estados.

Obrigado por sua colaboração,

Paulo Barreto
Pesquisador do IMAZON

* Essa estimativa representa exercício do IMAZON sobre a capacidade de produção das FLONAS; mas não implica o governo federal faça uso dos mesmos pressupostos.

7. TABELA DE REGRESSÃO PROBABILÍSTICA ENTRE MODELOS DE CONCESSÃO E CARACTERÍSTICAS DAS EMPRESAS

VARIÁVEL INDEPENDENTE	COEFICIENTE	DESVIO	Z	P	RAZÃO DE PROBAB.	INTERVALO DE CONFIANÇA (95%)	
						INFERIOR	SUPERIOR
Const(1)	-1.0119	0.5812	-1.74	0.082			
Const(2)	0.3077	0.5669	0.54	0.587			
Const(3)	1.2609	0.5995	2.10	0.035			
Info_ant	0.8716	0.4444	1.96	0.050	2.39	1.00	5.71
Volume	0.00000291	0.00001066	0.27	0.785	1.00	1.00	1.00
Própria	0.013658	0.007302	1.87	0.061	1.01	1.00	1.03
Inter_du	-1.1467	0.6458	-1.78	0.076	0.32	0.09	1.13
Lamina	0.4797	0.5457	0.88	0.379	1.62	0.55	4.71
Distância	-0.001929	0.001010	-1.91	0.056	1.00	1.00	1.00
Garantia	0.0729	0.1874	0.39	0.697	1.08	0.74	1.55

Log-probabilidade = -97.468

Teste de que toda inclinação é zero; G = 23.876; Graus de liberdade = 7; P-valor = 0.001

Testes de ajuste de curva

Método	Qui-quadrado	Grau de liberdade	P (Probabilidade)
Pearson	235.773	248	0.701
Deviance	194.935	248	0.995

Medidas de associação entre as variáveis de resposta e as probabilidades previstas

Pares	Número	Percent.	Resumo das medidas	
Concordante	1762	69.0%	Somers D	0.38
Discordante	780	30.6%	Goodman-Kruskal Gamma	0.39
Empate	11	0.4%	Kendalls Tau-a	0.27
Total	2553	100.0%		

Correlações (Pearson) entre variáveis

	Volume	Própria	Inter	Distância	Garantia	Inter_du
Própria	0.150					
Inter	0.155	0.327				
Distância	0.128	-0.155	0.320			
Garantia	0.043	0.222	0.122	-0.090		
Inter_du	0.104	0.260	0.949	0.354	0.054	
Lamina	0.364	-0.005	-0.028	0.008	-0.018	-0.024

Referências bibliográficas

- GRAY, J. A. 1999. *Regime de propriedade florestal e valoração de florestas em terras públicas no Brasil*. No prelo.
- PROGRAMA Nacional de Florestas-PNF. Brasília: MMA/SBF, 2000. 52p.
- SCHNEIDER, R.R.; ARIMA, E.; VERÍSSIMO, A. et al. *Amazônia sustentável: limitantes e oportunidades para o desenvolvimento rural*. Brasília: Banco Mundial; Belém: IMAZON, 2000. 58p.
- VERÍSSIMO, A.; SMERALDI, R. *Acertando o alvo: consumo de madeira no mercado interno brasileiro e promoção da certificação florestal*. São Paulo: Amigos da Terra/ Programa Amazônia; Piracicaba: IMAFLORA; Belém: IMAZON, 1999.
- _____.; SOUZA JR., S. R.; BARRETO, P. *Identificação de áreas com potencial para a criação de florestas nacionais na Amazônia Legal*. Brasília: MMA/FAO, 2000. 53p.
- _____.; BARRETO, P.; MATTOS, M. et al. Logging impacts and prospects for sustainable forest management in an old Amazon frontier: the case of Paragominas. *Forest Ecology and Management*, Amsterdam, v.55, p. 169-199, 1992.