

Contribuição para a formulação da política florestal brasileira

ANADALVO J. DOS SANTOS*

RESUMO

Este artigo apresenta uma proposta de abordagem destinada à contribuir para a formulação de uma política florestal. Em primeiro lugar é apresentada a importância mundial e nacional do setor florestal brasileiro, tanto do ponto de vista econômico quanto ecológico. Também é chamada a atenção para as potencialidades florestais do país, bem como para o princípio descentralizador da nova constituição nacional possibilitando se legislar sobre a matéria. Este quadro justifica a necessidade de se formular uma política florestal que considere as multifunções das florestas bem como os diferentes tipos de formações florestais e de indústrias de base florestal existentes em nível regional. Neste sentido é sugerida uma abordagem composta por 3 etapas. A primeira consiste na elaboração de um diagnóstico pelo qual se analisa determinados fatores que compõem o meio natural e sócio-econômico, destacando-se as características da demanda e oferta do recurso florestal. Os fatores escolhidos para a análise devem possuir importantes relações com os recursos florestais. A segunda etapa, que decorre da primeira, consiste na elaboração de um balanço sobre as principais disfunções evidenciadas regionalmente, considerando ainda as principais vantagens e obstáculos constatados, tendo em vista a implementação da atividade florestal na região. As análises sobre o meio natural e sócio-econômico e respectivo balanço regional permitem passar para a terceira etapa, ou seja, a definição das orientações regionais florestais, que objetivam solucionar os problemas florestais constatados. Estas orientações são compostas por um conjunto de objetivos e sub-objetivos que dão a elas um conteúdo concreto. Finalmente, os instrumentos de política florestal disponíveis para solucionar os problemas constatados devem ser analisados na medida em que eles permitem concretizar as orientações florestais preconizadas para a região. Esta análise tem como objetivo verificar se os instrumentos disponíveis são adaptados aos problemas levantados, como também permite avaliar as possibilidades de adaptação ou de criação de novos instrumentos de política florestal.

Palavras-chave: região, floresta, meio sócio-econômico, consumidores, madeira, lenha, política florestal, instrumentos

ABSTRACT

Contribution to formulating brazilian forest policy. This paper analysis and suggests a forest policy. The world and national significance of the Brazilian's forest sector is presented, from the economic and ecological points of view. Attention is focused on the country's forest potentials, as well as on the decentralising aspects which enabled the new constitution to legislate on forest issues. Therefore, this situation justifies the need of a forest land policy, considering the multiple functions of forest, the different types of forest formations and also of forest based industries existing at the regional level. Therefore, the proposed approach in this paper consists of three stages. Firstly, a diagnosis is formulated in which some factors related to the socio-economic and natural environment are analysed, specially the features of forest resource supply or demand; the factors selected for the analysis must be related to the forest resources. The second stage, as a

*Eng. Florestal, Dr., Pesquisador recém-doutor do Departamento de Economia Rural e Extensão, UFPR

result of the first one, contains an assessment of the most important regional distortions, including the principal advantages and obstacles verified for the practice of forest activity in a region. The analysis on the socio-economic and natural environment analysis and their regional implications is thus the basis for the third stage, i. e. the definition of regional forest land guideline, to be implemented on the solution on the forest land problems. Finally, the existing forest land policy instruments to tackle of actual problems must be analysed, so that they can be applied at the level of a region. The aim of this analysis is thus to verify if these instruments can deal with the detected problems, and to evaluate the possibilities of adaptation or creation of new instruments of forest policies to be implement at regional level.

Key words: region, natural environment, forest, socio-economic environment, consumers, industrial round wood, firewood, forest policy, instruments

INTRODUÇÃO

O Brasil ocupa um lugar importante no contexto florestal mundial por duas razões: uma de ordem ecológica e outra de ordem econômica. Possuindo uma das maiores reservas de floresta do planeta, cerca de 15 %, equivalentes a uma taxa de cobertura florestal de aproximadamente 60 % do território nacional (500 milhões de ha), o país é também um dos maiores produtores de madeira do mundo. Em termos de florestas tropicais úmidas, a floresta amazônica brasileira representa, em nível mundial, cerca de 26 % (350 milhões de ha) da superfície total ocupada por estas florestas.

Segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), o Brasil produziu cerca de 255 milhões de m³ de madeira em 1989, ou seja, 7 % da produção mundial. Embora o país participe com aproximadamente 2 % do comércio internacional de madeiras tropicais, dispõe de potencial para ocupar, no futuro, parte importante deste mercado.

Por razões sobretudo de ordem climática, as florestas plantadas no Brasil possuem crescimento muito superior ao das florestas temperadas dos países do hemisfério norte e isto possibilita vantagens ao setor florestal brasileiro, se comparado a estes países. Segundo BREPOHL (1980), entende-se por setor florestal o conjunto de atividades produtivas primárias e secundárias que explorem, renovem e/ou implantem florestas, bem como utilizem madeira como principal insumo na transformação industrial. A disponibilidade de terras utilizáveis num país de dimensões continentais contribui positivamente para esta vocação natural.

Sob o ponto de vista interno, o Brasil possui dois grandes desafios. De um lado se coloca a necessidade de conservação e exploração sustentada das florestas naturais, sobretudo a floresta amazônica, região onde se concentra a maior parte dos recursos florestais, e, de outro, a necessidade de solução para a escassez de florestas no Centro-Sul e Nordeste do país.

Os recursos florestais, outrora abundantes nestas regiões, encontram-se atualmente reduzidíssimos, em função de uma exploração florestal extrativista e seletiva que compromete em grande parte a capacidade genética de reprodução de certas espécies, mas sobretudo devido ao desmatamento para a ocupação agrícola das terras. Ainda assim, segundo VANTOME

(1988) as regiões Sul e Sudeste participam com cerca de 80 % do valor total das exportações do setor florestal, que representa, segundo SIQUEIRA (1990), cerca de 4,5 % do volume total das exportações nacionais e 3,9 % do produto interno bruto.

Apesar da importância econômica do setor florestal brasileiro, este nunca recebeu, por parte dos poderes públicos, um tratamento compatível com suas potencialidades, exceção feita ao segmento de celulose e papel o qual contou com uma política específica que o tornou plenamente competitivo em nível internacional. De maneira geral, observa-se que a atividade florestal no Brasil foi historicamente tratada de forma marginal no contexto da política agrícola, uma vez que as florestas naturais sempre foram vistas como reserva de recursos extrativos ou como empecilho à ocupação efetiva do território. Nas poucas vezes em que o Estado brasileiro atendeu aos anseios de parte do setor (segmento de pasta e papéis), como por exemplo quando da adoção da política de incentivos fiscais ao reflorestamento, a resposta e os resultados foram satisfatórios. Entretanto, faz-se necessário lembrar que estes poderiam ter atingido níveis superiores aos alcançados. Apesar dos problemas constatados durante a vigência desta política, foram implantados no país aproximadamente 6 milhões de ha de florestas em menos de 3 décadas (quarta posição mundial após a China, ex-URSS e EUA), passando o Brasil de uma posição de importador de celulose para a de sétimo maior produtor mundial e grande exportador do produto.

Se por um lado as políticas públicas voltadas ao setor florestal tiveram no passado recente um caráter parcial, pois se dirigindo a apenas certos segmentos do setor não se constituíram numa verdadeira política florestal, por outro lado, a tônica destas foi dada à problemas relacionados à produção madeireira. Isto significa que havia nelas um caráter claramente produtivista cujo melhor exemplo foi o Programa Nacional de Reflorestamento Incentivado. Atualmente as medidas de política florestal, ao contrário do passado, tem se voltado exclusivamente aos aspectos conservacionistas, dicotomizando ainda mais a questão da produção e da conservação. Um exemplo disto é o encaminhamento das questões florestais no contexto da Política Nacional de Meio Ambiente, em que somente os aspectos conservacionistas são tratados prioritariamente.

A NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA FLORESTAL

Analisando-se alguns dos vários documentos sobre o setor florestal brasileiro ao longo dos últimos anos, e como exemplo mais recente as conclusões do grupo de discussão sobre política florestal do 2º Encontro Brasileiro de Economia e Planejamento Florestal organizado pela EMBRAPA/CNPF, constata-se uma conclusão consensual, ou seja, a inexistência de uma política florestal consistente para o Brasil. Segundo LADEIRA (1992), a ausência de uma política florestal para o país tem originado uma série de desmandos sobre as florestas brasileiras. De maneira geral, estes documen-

tos, após o diagnóstico, sugerem urgência em formular para o país uma política florestal que considere os aspectos conservacionista, econômico e social da atividade. Também em casos de estados como o Paraná a constatação não foi diferente, quando se analisa pesquisas elaboradas à partir do início da década passada. Pelo menos em dois trabalhos importantes sobre o setor florestal paranaense, elaborados pelo IPARDES (1992) e a CODESUL (1994) é sugerida a formulação de uma política florestal para este estado.

Com relação a este assunto, um passo importante foi dado com a promulgação da Constituição de 1988, pois, descentralizando o poder de legislar sobre esta matéria, possibilitou-se que estados e municípios formassem suas próprias políticas florestais. Vale lembrar que desde a Constituição de 1891, os sucessivos textos promulgados neste século oscilaram entre uma posição centralizadora e liberal no que diz respeito à competência legislativa. Embora a constituição tenha sido promulgada há cerca de 6 anos, muito pouco foi feito neste sentido. Os estados de Minas Gerais, Rio G. do Sul e Paraná são alguns exemplos daqueles que criaram leis específicas para o setor, mas de maneira geral, salvo exceções, pode-se verificar, que o poder público, tanto em nível federal como estadual, não chegou a formular as grandes orientações ou princípios de política florestal, continuando a encarar os problemas do setor de maneira segmentada.

No caso de Minas Gerais, por exemplo, os mais amplos setores da sociedade definiram e estabeleceram legalmente (Lei Florestal de Minas Gerais - nº 10.561 de 27.12.91) as grandes orientações que norteiam a conservação e a valorização de suas florestas, bem como os instrumentos de que dispõem para concretizá-las (recursos financeiros, fiscais, administrativos, etc.). Desta forma, ficou reservado ao governo central um papel mais de orientação e coordenação desta política.

O quadro anteriormente relatado permite formular a seguinte questão: que fatores impedem a definição e formalização de uma política objetiva para as florestas, no Brasil ou nos estados da Federação? Antes de respondê-la, é necessário definir quais são os conceitos de política florestal.

Segundo BUTTOUD (1993), a política florestal constitui, em princípio, um conjunto de medidas legislativas e regulamentares tomadas pelas autoridades públicas para organizar a gestão das florestas e produtos florestais no país. Pode ser ainda entendida, como a maneira com que se define a gestão concreta das florestas sob a ação dos diversos interesses, sejam públicos ou privados (grupos de pressão e usuários). Deste ponto de vista, pode-se afirmar que existe sempre uma política florestal implícita, mesmo que não esteja formalizada.

Uma outra questão importante diz respeito às razões que levam à formulação de uma política florestal. Geralmente, ainda segundo BUTTOUD (1993), a necessidade de formular políticas específicas para as florestas advém de que os sistemas gerais existentes não são suficientes para definir um equilíbrio estável entre as diversas demandas ou pressões a que as florestas estão submetidas.

A urgência de se formular uma política para as florestas se impõe

sobretudo quando sua gestão traz problemas, tais como a redução da superfície florestal do país. A atividade florestal, em razão do longo ciclo de produção e conseqüente maturação dos investimentos, como também da importância estratégica que representa, necessita da intervenção do Estado para seu desenvolvimento. Para tanto, este deve considerar os interesses presentes, primeiramente para que a política seja legitimada socialmente e, em seguida, para que sua aplicação posterior possa ser eficiente. Uma verdadeira política florestal tem maiores chances de se efetivar quanto mais ela for formalizada e quanto mais considerar os aspectos econômicos, ecológicos e sociais que presidem sua formação.

Parece evidente, assim, a resposta ao questionamento formulado anteriormente. Se por um lado a ausência de uma política florestal formalizada é explicada pela abundância dos recursos florestais outrora existentes, a escassez atual e o desafio representado pela utilização racional das florestas naturais justificam-na plenamente. Desta forma, a ausência de uma política florestal formalizada pode ser atribuída, à "falta de capacidade" do Estado brasileiro para gerir os conflitos existentes entre os diferentes grupos de interesse e segmentos que compõem o setor. Dentre estes destacam-se o poder público, representado por instituições de administração florestal, ensino, pesquisa e extensão, e o setor privado, representado pelas instituições que congregam proprietários rurais, silvicultores, indústrias madeireiras, consumidores de biomassa florestal e ambientalistas. Também a ausência de formalização pode obedecer a uma estratégia cujo objetivo seja viabilizar a execução de uma política florestal implícita como foi definida anteriormente.

A primeira hipótese, formulada na resposta acima, está embasada na constatação de que os grupos e segmentos que compõem o setor florestal possuem em muitos casos interesses claramente divergentes. Portanto, é a partir da articulação e negociação entre estes que o poder público deve propor as orientações gerais de política florestal a serem seguidas e respeitadas pelo conjunto dos diversos grupos integrantes.

A segunda hipótese considerada na resposta, ou seja, da não conformação da política florestal em um documento (formalização) pode representar uma estratégia para viabilizar sua execução face aos enfrentamentos políticos que significativos no campo filosófico (das orientações) podem ser insignificantes frente à medidas operacionais instrumentalizadoras da ação.

A IMPORTÂNCIA DOS DIAGNÓSTICOS FLORESTAIS REGIONAIS

As características do meio florestal (ecossistema) variam de região para região. No caso brasileiro, em razão da extensão territorial, da situação tropical e da topografia existem vários tipos climáticos, de solos e portanto formações vegetais muito variadas. Estas formações vão desde a floresta densa à formações arbóreas, estépicas (savanas) ou arbustivas, passando por formações litorâneas ou aluviais.

No que diz respeito aos *utilizadores da matéria-prima florestal*, exis-

tem também diferenças muito significativas no interior do país, verificando-se conseqüentemente as seguintes situações:

- a) regiões onde a indústria florestal é muito diversificada;
- b) regiões especializadas em certos produtos;
- c) regiões não ou pouco industrializadas;
- d) regiões agrícolas importantes consumidoras de biomassa florestal para geração de energia;
- e) regiões possuindo grandes maciços florestais, desempenhando sobretudo papel conservacionista.

Esse quadro, embora descrito de maneira superficial, mostra que o mosaico de situações regionais encontradas no Brasil no que tange ao setor florestal, é bastante complexo. Ele possibilita concluir que o sucesso das políticas destinadas a solucionar os problemas do setor dependerá sobremaneira do nível de conhecimento que se tem sobre este, através de análises integradas e regionalizadas. É neste contexto, que surge a necessidade por parte do poder público em dispor de uma "metodologia" simples e flexível, capaz de analisar as diferentes realidades regionais objetivando subsidiar a definição de orientações florestais no âmbito de uma verdadeira política florestal descentralizada. Estas orientações devem representar o resultado dos interesses públicos e privados com relação à floresta e, ainda, estar embasadas em diagnósticos florestais regionais.

Estes diagnósticos, segundo SANTOS (1993), devem enfatizar os seguintes aspectos:

- a) análise do papel protetor das florestas em face do meio ambiente e dos outros recursos naturais (clima, solos, águas, etc.);
- b) análise do papel de produção das florestas diante da demanda industrial (madeira para celulose, processamento mecânico, biomassa, etc.);
- c) análise do papel social das florestas em face das demandas de lazer e recreação, atualmente tão importantes numa população majoritariamente urbana.

Este enfoque abrangente da problemática florestal é resultado da análise das funções exercidas pelas florestas em relação à natureza e às necessidades humanas, na medida que os recursos florestais possuem três funções clássicas, a saber: ecológica, econômica e social.

Para a definição de orientações regionais de política florestal, propõe-se uma abordagem composta por 3 etapas:

- a) diagnóstico ecológico e sócio-econômico;
- b) balanço dos problemas evidenciados;
- c) definição (propriamente dita) das orientações florestais.

DIAGNÓSTICO ECOLÓGICO E SÓCIO-ECONÔMICO

A primeira etapa para a definição das orientações de política florestal passa pela realização de um diagnóstico ecológico e sócio-econômico dinâmicos capaz de levantar os problemas encontrados em nível regional. Este diagnóstico é fundamental em razão da ausência de informações detalhadas

sobre o setor, da falta de sistematização e conseqüentemente de disponibilidade das informações existentes.

O diagnóstico ecológico ou ambiental deve caracterizar alguns fatores do meio natural, (físicos e biológicos) bem como analisar sua situação em nível regional. Esses fatores devem guardar importantes relações com os recursos florestais. Assim, dentre os fatores físicos, primeiramente deve ser analisado o elemento clima, pois, segundo ELHAI (1968), a distribuição zonal deste à escala do globo terrestre corresponde à distribuição dos grandes conjuntos da vegetação. Pesquisas que tratam da definição de regiões bioclimáticas para plantações florestais devem ser considerados à medida de sua existência pois estas regiões são definidas sobretudo em função de variáveis climáticas. Importante contribuição neste sentido foi dada por Golfari desde à década de 60 e mais recentemente pelos pesquisadores da EMBRAPA/CNPF.

Em seguida devem ser analisadas as informações topográficas pois elementos como a declividade são muito importantes para a classificação do uso das terras, uma vez considerada juntamente com os fatores solo e clima. Também a topografia guarda importante relação com a proteção dos solos.

Outro elemento fundamental para esta análise trata-se da hidrografia pois existem fortes interrelações entre os recursos hidrográficos e as florestas. Segundo BONNELL **citado por** SANTOS (1993), a cobertura florestal desempenha um papel fundamental na manutenção da qualidade e quantidade dos recursos hídricos, equilibrando os regimes de escoamento das águas e os protegendo contra à erosão pluvial e o assoreamento. Assim, é indispensável dispor de um melhor conhecimento sobre a situação das matas de galeria e sobretudo aquelas situadas em microbacias que servem à captação de água para o abastecimento de aglomerações urbanas. Dados como o índice de turbidez possibilitam classificar os recursos hídricos tendo em vista a reconstituição das matas ciliares.

A análise do fator geológico permite o conhecimento da gênese dos solos servindo para melhor compreender as características atuais destes. Embora fator importante, sua avaliação não possui caráter fundamental neste gênero de análise.

No caso do fator edáfico, segundo DINARD **citado por** SANTOS (1993), a análise revela-se muito importante pois o conhecimento das principais características dos solos é fundamental para à análise do potencial de utilização (aptidão) como também do seu uso atual. Dados sobre a erosão dos solos são também fundamentais para a avaliação da demanda regional por florestas de proteção.

No que diz respeito aos fatores biológicos os mais importantes à serem considerados e analisados são: a floresta natural primária, a situação atual desta floresta e os reflorestamentos existentes.

O estudo da vegetação natural, segundo LEITE & KLEIN **citados por** SANTOS (1993), favorece as pesquisas e projetos de reconstituição da floresta natural seja com objetivos econômicos ou de proteção enquanto que a análise da sua situação atual permite avaliar o papel desempenhado por esta

em nível regional. Desta forma, as informações sobre área florestal (distribuição espacial e estrutura fundiária), volumes existentes e disponíveis, bem como a existência de matas ciliares e de unidades de conservação permitem avaliar o papel de produção como também de proteção e lazer.

As matas ciliares, segundo **CHIRON citado por SANTOS (1993)**, desempenham papel protetor dos solos (limitação da erosão pela ação das raízes) e da água subterrânea (depuração), pois a cobertura vegetal diminui a progressão dos poluentes eventuais. Elas se constituem também em abrigo para a fauna, sobretudo os pássaros, desempenhando ainda um papel paisagístico.

As florestas plantadas, sejam com objetivos de produção quanto de proteção, devem também ser consideradas na análise. Informações sobre as espécies utilizadas, as áreas existentes, os volumes disponíveis bem como o incremento (crescimento) dos povoamentos permitem avaliar o papel desempenhado por estas plantações, bem como avaliar as possibilidades de reflorestamento no futuro.

Pesquisas sobre aptidão das terras, quando existentes, devem também ser consideradas pois servem à melhorar a qualidade da análise uma vez que representam o resultado da interação de vários fatores do meio natural simultaneamente.

Paralelamente, ao diagnóstico ambiental, deve ser realizado um diagnóstico dinâmico sobre o meio sócio-econômico, contemplando análises sobre fatores como a demografia, agricultura e a demanda de madeira, seja como matéria prima industrial, seja como fonte energética. De maneira geral, os elementos demográficos e energéticos são sobretudo importantes em países considerados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, pois nestes exercem grandes pressões sobre a cobertura florestal.

A análise sobre a evolução demográfica é de suma importância uma vez que o aumento da população de uma região traz geralmente como consequência um aumento das necessidades alimentares e, portanto, de terras cultiváveis. Esta demanda alimentar por sua vez significa pressão das atividades agrícolas sobre as florestas pelo uso da terra, podendo esta desenvolver-se de forma mais ou menos racional.

Assim, a agricultura exerce pressão importante sobre os recursos florestais seja para preencher as necessidades alimentares da população, seja para financiar o desenvolvimento do país através da exportação de excedentes agroalimentares. Para entender esta pressão é importante se analisar o comportamento de alguns elementos tais como:

- a) evolução da ocupação do solo pelas atividades agrosilvopastoris;
- b) evolução da estrutura fundiária;
- c) evolução da mão de obra ocupada.

Segundo **HOSOKAWA & ANGELO citados por SANTOS (1993)**, o tamanho da propriedade agrícola é frequentemente utilizado nas análises em economia rural como sendo um indicador da capacidade econômica da exploração. No que diz respeito à floresta, a análise da estrutura fundiária permite identificar, por exemplo, o tamanho de parcelas de um reflorestamento à ser

implementado, como também permite avaliar de maneira indireta a estrutura fundiária das florestas existentes, pois em geral a área florestal é diretamente proporcional ao tamanho das propriedades.

O diagnóstico sócio-econômico deve também se direcionar para as necessidades energéticas da população, sejam elas destinadas à satisfazer às necessidades alimentares desta, ou promover o desenvolvimento industrial. Segundo HAMIDIL citado por SANTOS (1993), a madeira constitui a principal fonte energética utilizada no mundo, contribuindo com mais de 90 % do consumo nacional de energia em um grande número de países em via de desenvolvimento. No Brasil, por exemplo, o consumo de lenha representa cerca de 16 % da matriz energética nacional, após a energia hidráulica e o petróleo.

Outro fator importante à ser considerado diz respeito ao quadro industrial da região, uma vez que este permite simultaneamente situar a importância da indústria da madeira no contexto industrial, como também estimar as necessidades energéticas das indústrias em geral.

Finalizando, por se tratar de um diagnóstico destinado à conhecer o panorama do setor florestal regional é fundamental à análise detalhada sobre a evolução do comportamento da demanda industrial e energética por matéria-prima florestal. A maneira como as empresas estão conduzindo sua política de abastecimento deve ser analisada detalhadamente através de dados sobre o consumo, espécies utilizadas, origem da matéria prima, distâncias de transporte e preços entre outros.

O diagnóstico sócio-econômico deve ser complementado por uma análise sobre o comportamento dos proprietários rurais, sejam eles agricultores ou silvicultores, diante dos recursos florestais e de suas funções. É importante que se conheça a visão do proprietário rural a respeito de questões como a concorrência agricultura-floresta pelo uso do solo, o papel conservacionista e de produção das florestas, entre outros.

BALANÇO DOS PROBLEMAS EVIDENCIADOS NOS DIAGNÓSTICOS

A segunda etapa para a definição das orientações de política florestal consiste na elaboração de um balanço regional sobre os problemas evidenciados pelos diagnósticos descritos anteriormente, levantando as principais disfunções existentes. Estas são constatadas através da análise entre os principais papéis desempenhados pelas florestas regionalmente e aqueles que teoricamente deveriam ser desempenhados por estas, tomando como base suas funções. Tal balanço deve evidenciar, ainda, todas as vantagens e obstáculos verificados na região em relação à implementação de atividades florestais, tenham estas objetivos de conservação ou proteção, de valorização ou reflorestamento. Questões como disponibilidade de mão-de-obra, preço da terra, êxodo rural, uso do solo são exemplos de vantagens ou desvantagens para o desenvolvimento da atividade florestal numa região.

DEFINIÇÃO DAS ORIENTAÇÕES FLORESTAIS

A realização dos diagnósticos dinâmicos (ambiental e sócio-econômico) e suas análises, bem como o balanço dos problemas evidenciados serve de subsídio essencial para que se inicie a terceira etapa, ou seja, a definição de orientações florestais para a região. Estas orientações são compostas por um conjunto de objetivos e sub-objetivos que dão a elas um conteúdo concreto e devem ser definidas através de ampla discussão entre os setores público e privado que interagem no setor florestal. Isto significa que de posse do balanço, onde é possível constatar entraves e vantagens da região para o desenvolvimento da atividade florestal, é chegado o momento de definir as orientações ou diretrizes de política florestal para a mesma. Estas orientações significam um conjunto de objetivos maiores e menores à serem perseguidos de acordo à prioridades estabelecidas ao longo do tempo. A definição destas orientações resulta de um processo de ampla negociação entre os grupos e segmentos envolvidos e englobam tanto às questões de caráter produtivista quanto conservacionista.

Finalmente, após a definição das orientações, são analisados os instrumentos de política florestal disponíveis, na medida em que são estes que possibilitam a concretização das orientações preconizadas para a região. Os instrumentos clássicos de política florestal podem ser divididos em 4 categorias: jurídicos, fiscais, financeiros, e técnicos-humanos. A análise dos instrumentos existentes voltados à política florestal tem por objetivo verificar a adaptabilidade destes aos problemas constatados regionalmente, como também avaliar as possibilidades de adaptação ou criação de novos instrumentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formulação de uma política específica para os recursos florestais deve considerar tanto os aspectos econômicos e sociais da atividade florestal, quanto aqueles de caráter ecológicos resultante da simples existência das florestas. Portanto, sugere-se que esta formulação seja resultante de uma abordagem composta por algumas etapas conforme foi descrito anteriormente.

O modelo de abordagem proposto neste artigo poderia ser utilizado tanto em nível nacional quanto regional (grandes regiões brasileiras) ou estadual desde que o mesmo represente à resultante de análises florestais regionalizadas. Isto significa, por exemplo, que para a formulação de uma política florestal em nível nacional deve ser levado em consideração as peculiaridades das grandes regiões brasileiras de forma que esta política esteja em consonância com as realidades intrínsecas destas regiões.

A iniciativa de formulação de uma política florestal, em seus diferentes níveis, deve ser de competência da administração florestal, à medida que legalmente cabe à esta coordenar o conjunto de etapas necessárias para tal finalidade. Assim, sugere-se que no caso da adoção da abordagem aqui proposta à execução da primeira e segunda etapas sejam desenvolvidas por

instituições de pesquisa, enquanto que a terceira etapa, bem como, a coordenação do conjunto delas seja de responsabilidade da administração florestal.

A política florestal seja em nível nacional, regional e/ou estadual deve estar assentada sobre um enfoque regional da atividade florestal, ou seja, isto significa estar em consonância com orientações florestais regionalizadas. O entendimento entre os poderes públicos em suas diferentes esferas e setor privado é fundamental para o sucesso da política florestal.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- BUTTOUD, J. 1992. **Forest Policy. Challenges and Strategies for Mediterranean Woodlands**. INRA-ENGREF, Nancy. 79 p.
- BUTTOUD, J. 1993. **Compte-Rendu de la mission au Rwanda du 15 au 27 février 1993: Appui a la formulation d'une politique forestière nationale**. INRA, Nancy. 53 p.
- BREPOHL, D. 1980. Planejamento do setor florestal. **Floresta**, 11(2):59-62.
- CODESUL - Conselho de Desenvolvimento do Extremo Sul. 1994. **Diretrizes para a formulação de uma Política Florestal para o Estado do Paraná**. CODESUL, Curitiba. 303 p.
- ELHAI, H. 1968. **Biogéographie**. Librairie Armand Collin, Paris. 406 p.
- EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. 1992. Recomendação do grupo de discussão sobre política florestal. In: **Encontro Brasileiro de Economia e Planejamento Florestal, 2**, EMBRAPA/CNPF, Curitiba. Vol II, 499 p.
- IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. 1987. **Cenários da economia paranaense 1987-91**. Curitiba. 81 p.
- IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. 1992. **Estudos para a formulação de Políticas de Desenvolvimento do Setor Florestal Florestal**. Curitiba. 299 p.
- LADEIRA, H. P. 1992. Princípios básicos para uma Política Florestal. In: **Encontro Brasileiro de Economia e Planejamento Florestal, 2**, EMBRAPA/CNPF, Curitiba. Vol II, p. 35-39.
- MINAS GERAIS. 1991. **Lei Florestal de Minas Gerais**. Assembléia Legislativa. 34p.
- SANTOS, A. J. & PEYRON, J. L. 1992. Panorama forestier d'un État du Brésil: Le Paraná. **Revue Forestière Française**, 44(2):177-188.
- SANTOS, A. J. 1993. **Approche destinée à analyser la situation forestière d'une région donée au Brésil: application au cas d'une région du Nord-Nord-Ouest de l'État du Paraná**. ENGREF, Nancy. Tese de doutorado. 282 p.
- SIQUEIRA, J. D. P. 1990. Planejamento e economia do recurso florestal. In: **Congresso Florestal Brasileiro, 6**, Campos do Jordão. p.15-18.
- VANTOME, P. 1988. Importance e evolution des exportations de la filière-bois au Brésil. **Bois et Forêts des Tropiques**, 215:61-79.

Trabalho submetido em 05.12.94 e aceito em 12.07.95