

Ditmar Brephohl*

ZUSAMMENFASSUNG

Es werden allgemeine Aspekte der Planung des Forstsektors behandelt, unter Berücksichtigung der Integration dieser Planung in die Entwicklungsplanung, sowie deren interne und langfristige Konsistenz. Es ist der erste Artikel einer Reihe über diese Thematik.

1. INTRODUÇÃO

Esse trabalho abrangerá aspectos gerais referentes ao Planejamento do Setor Florestal, abordando sua integração no Planejamento do Desenvolvimento, bem como sua consistência interna e a longo prazo. Trata-se do primeiro artigo de uma série, que abordará o planejamento global, o planejamento regional e os principais instrumentos utilizáveis no planejamento do setor florestal.

A proposição de se apresentar essa série de artigos origina-se na carência de uma concepção abrangente, sob um enfoque macroeconômico, do planejamento do setor florestal. O objetivo básico da série é fornecer elementos básicos para o planejamento do desenvolvimento florestal em seus diferentes níveis.

Nesse primeiro artigo visa-se apresentar as questões gerais e básicas para que se possa planejar as atividades produtivas vinculadas diretamente à floresta e/ou à matéria-prima dela obtida.

Entende-se por Setor Florestal o conjunto de atividades produtivas primárias e secundárias que explorem, conservem, renovem e/ou implantem florestas, bem como que utilizem madeira como principal insumo na transformação industrial (vide BREPOHL¹ e LADEIRA²). O ponto comum é a floresta, suas características, as ações a ela voltadas e a utilização de seus produtos. A existência dessa vinculação exige um planejamento integrado e consistente para todo o setor, pois enquanto o conjunto de atividades primárias está voltado à geração de produtos florestais no decorrer do tempo, o conjunto de atividades de

transformação industrial deles depende em quantidade, tipo e qualidade para definir e desenvolver sua produção.

Nesse tocante, deve-se atentar aos seguintes aspectos fundamentais do Planejamento do Setor Florestal:

1. a integração no planejamento do desenvolvimento, do qual é parte e depende quanto aos objetivos, diretrizes e prioridades.

2. a necessidade de abrangência de todo o conjunto de atividades produtivas, tanto primárias como industriais do setor, visando a uma consistência interna e em especial à garantia da continuidade da produção.

3. o espaço de tempo a que se refere o planejamento é normalmente longo, mesmo que só no tocante a metas gerais e diretrizes, face à necessidade de se garantir a longo prazo (e de modo contínuo) a produção do setor florestal, bem como a harmonização e a integração das atividades industriais com as primárias e vice-versa.

O planejamento integrado e consistente é vital, pois os objetivos, a combinação dos recursos disponíveis, assim como os critérios e a escolha da melhor alternativa, devem sempre ser estabelecidos coerentemente para um mesmo período de planejamento e para todo o setor. A falta desse planejamento pode levar à formação de estruturas distorcidas, bem como ao surgimento de processos inadequados de aproveitamento (ou mesmo de destruição) dos recursos florestais existentes.

* Professor da Universidade Federal do Paraná e da Faculdade Católica de Administração e Economia (Mestre em Ciências pela Universidade Federal do Paraná e Doctor rerum naturalium pela Universität Freiburg i. Br. — República Federal da Alemanha).

2. PLANEJAMENTO DO SETOR FLORESTAL — PARTE DO PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO

A problemática do Planejamento do Desenvolvimento tem sido abordada intensamente nos últimos 35 anos. Nesse planejamento parte-se da premissa de que as estruturas sócio-econômicas existentes, tanto a nível nacional e regional, como a nível internacional, podem ser modificadas através de intervenção direta do estado. Tal intervenção é calcada na Política do Desenvolvimento (e esta inserida na Política Econômica e Social do governo).

O Setor Florestal, e em particular as florestas, são de elevada importância, pois essas últimas ocupam importante e vasta área do território, fornecendo matéria-prima para a indústria e bens para o consumo, além de desempenhar funções de proteção, de conservação e sociais (como p.e. local de lazer), sendo naturalmente objeto do Planejamento do Desenvolvimento³.

Um dos objetivos da política econômica é o desenvolvimento econômico. De acordo com TINBERGEN⁴ são quatro os objetivos principais da política do desenvolvimento:

- a) criar condições gerais favoráveis ao desenvolvimento;
- b) fazer com que as autoridades governamentais, a indústria, o comércio e o público em geral fiquem cientes das potencialidades e vantagens do desenvolvimento;
- c) efetuar determinados investimentos, geralmente no setor da infra-estrutura; e
- d) tomar as providências necessárias a facilitar e estimular o investimento e a atividade privada".

Esses objetivos gerais dizem respeito também ao setor florestal, como parte da economia, os quais seriam atingidos, no caso específico, através do planejamento do desenvolvimento florestal (ou planejamento do setor florestal).

No planejamento do desenvolvimento, TINBERGEN⁵ propõe a adoção de um planejamento por passos ou fases: macrofase, fase macro-regional, fase se-

torial, fase a nível de projetos e fase micro-regional. Ressalta entretanto que a sequência e as fases apontadas podem ser alteradas e adaptadas de acordo com cada situação concreta.

Como o enfoque dado nessa série é voltado ao setor florestal, adotar-se-á a proposição de TINBERGEN com as seguintes adaptações:

- a) considera-se que na fase macro-econômica geral, os objetivos gerais tenham sido estipulados, englobando o setor florestal naturalmente como parte da economia;
- b) a fase setorial vem a ser, para o setor florestal, a fase global, que pode ter uma fase sub-setorial (planejamento das florestas e planejamento das indústrias florestais);
- c) em um detalhamento posterior, segue a fase regional, a qual poderia ser subdividida em macro-regional (grandes regiões como p.e. Amazônia) e micro-regional;
- d) a configuração final dar-se-ia a nível de projetos específicos.

A maior tarefa do planejamento do desenvolvimento florestal é a apresentação definida da melhor alternativa em termos econômicos, ecológicos e sociais para o desenvolvimento do sistema geossocial (sociedade — inclusive economia — e o meio ambiente) existente.

Para tanto exige-se que o planejamento seja integrado e abrangente, de modo a considerar não só a situação no sistema produtivo, mas também questões como a distribuição das florestas no país, sua utilização (e/ou devastação) e seus efeitos externos.

O planejamento do setor florestal no Brasil assume elevada importância, especialmente devido a:

- a) existência de grandes reservas florestais nativas não exploradas;
- b) rápido crescimento da área reflorestada, principalmente nos últimos 12 anos, fomentado pela política de incentivos fiscais para o reflorestamento. Ainda mais, face ao fato de que a maior parte dos plantios são com espécies de rápido crescimento e planejados com rotações curtas;

c) necessidade de se integrar as florestas com as indústrias florestais para à disponibilidade de madeira, seja a nível nacional, seja a nível regional;

d) distribuição das florestas no país, as quais se concentram na parte norte e são escassas na parte sulina. Com isto a concentração de florestas está praticamente em relação inversa à da população. Esse fato traz consigo, entre outros:

1. relativamente pequeno aproveitamento das florestas existentes, considerando sua amplitude;

2. existência de maior disponibilidade potencial de madeira em regiões distantes dos mercados consumidores de produtos elaborados com esta matéria-prima;

3. graves problemas relativos ao meio ambiente nas regiões mais populadas; onde a carência de florestas diminui, ainda que não decisivamente a qualidade de vida.

Por isto o planejamento integrado do setor florestal deve considerar tanto a parte relativa à produção como os efeitos externos sobre o meio ambiente e para a sociedade.

3. ABRANGÊNCIA DO PLANEJAMENTO DO SETOR FLORESTAL

O planejamento do desenvolvimento florestal deve abranger todo o conjunto de atividades produtivas do setor florestal.

Essa exigência se dá tanto a nível global como regional. Os fluxos internos de produtos do setor principiam na produção de madeira e outros insumos florestais, passando pelas diversas atividades e/ou transformações, destinando seus produtos a outros setores da economia ou ao consumo final.

Além do aspecto de integração floresta-indústria florestal, o planejamento do desenvolvimento florestal deve considerar os efeitos externos das atividades produtivas do setor, os quais podem ser divididos em efeitos sociais e ecológicos das indústrias florestais e das florestas (vide figura 1). No tocante às florestas, deve-se ressaltar as funções que essas podem ter, baseado em KOHLER⁶:

a) proteção contra riscos naturais (p.e. enchentes);

b) proteção contra perigos oriundos da civilização contemporânea (p.e. poluição ambiental);

c) produção de madeira e outros produtos florestais;

d) contribuição à ecologia;

e) contribuição à paisagem;

f) oferecimento de possibilidades de recreação e lazer (p.e. parques);
g) contribuição ao abastecimento de água (p.e. proteção de fontes e mananciais de água, de reservatórios de água);

h) contribuição ao clima;

i) possibilidade de satisfação de necessidades específicas de proprietários florestais e/ou de determinados grupos sociais (p.e. reserva de caça).

O perigo quanto a distorções no desenvolvimento é no caso florestal de elevada importância, visto a irreversibilidade ou a difícil correção das medidas concretizadas de modo errôneo. As múltiplas funções da floresta e sua utilidade social requer que tenha papel relevante no planejamento do desenvolvimento.

4. QUESTÕES ESPECIAIS A CONSIDERAR NO PLANEJAMENTO DO SETOR FLORESTAL

Deve-se ressaltar algumas questões especiais que devem ser consideradas no planejamento do setor florestal, a saber:

a) distribuição espacial das florestas;

b) garantia da continuidade da contribuição do setor florestal.

Anteriormente já foi apontado para o problema da distribuição espacial das florestas, a qual no Brasil está inversamente relacionada com a população. Toda economia apresenta desigualdades na distribuição geográfica das atividades produtivas. As fricções e os dualismos resultantes dessa situação têm efeitos sobre toda a economia. O setor florestal brasileiro é um nítido exemplo de acentuada dualidade, tanto no que diz respeito às matas nativas, como no tocante à boa parte dos reflorestamentos implantados com incentivos fiscais.

Em vista disso urge que no planejamento do setor florestal brasileiro seja considerado tal problema, reorientando

a distribuição espacial das florestas e estabelecendo critérios para seu desenvolvimento e limites mínimos de área florestal por região.

Finalmente, deve-se ressaltar a necessidade de que o planejamento do setor florestal tenha em vista a garantia da continuidade da contribuição do setor. Isso através da orientação para uma utilização contínua dos recursos florestais existentes e de programação adequada da renovação desses recursos, de modo que, tanto a nível global como a nível regional, possa ser mantido um fluxo contínuo de matéria-prima das florestas e de produtos do setor florestal, bem como de benefícios ecológicos e sociais externos.

Essa deve ser indubitavelmente a base do planejamento do desenvolvimento florestal.

5. RESUMO

O artigo abrange aspectos gerais do Planejamento do Setor Florestal, abordando sua integração no Planejamento do Desenvolvimento, bem como sua consistência interna e a longo prazo, sendo o primeiro de uma série sobre essa temática.

6. LITERATURA CITADA

1. BREPOHL, D. A continuidade da contribuição econômica do setor florestal. Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 1976. Tese de mestrado. p. 4 e 5.
2. LADEIRA, H. P. Wirtschaftliche Kriterien für die Gründung von Holzindustrien und die Verbesserung der Infrastruktur in Entwicklungsländern. Dargestellt am Beispiel der Stahl — und Zellstoffindustrie im Staat Minas Gerais/Brasilien. Dissertation. Freiburg, Forstwissenschaftliche Fakultät, 1977. p. 102 e 103.
3. KOHLER, V. Planejamento florestal — parte do planejamento do desenvolvimento. Curitiba, Universidade Federal do Paraná, 1978. mimeogr. p. 1 e 2.
4. TINBERGEN, J. Programação para o desenvolvimento. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1971. p. 18.
5. TINBERGEN, J. Methodik der Entwicklungsplanung. In: Entwicklungspolitik. Handbuch und Lexikon. Stuttgart u. Berlin, Kreuz-Verlag, 1966. p. 672 ss.
6. KOHLER, V. op. cit. p. 10.

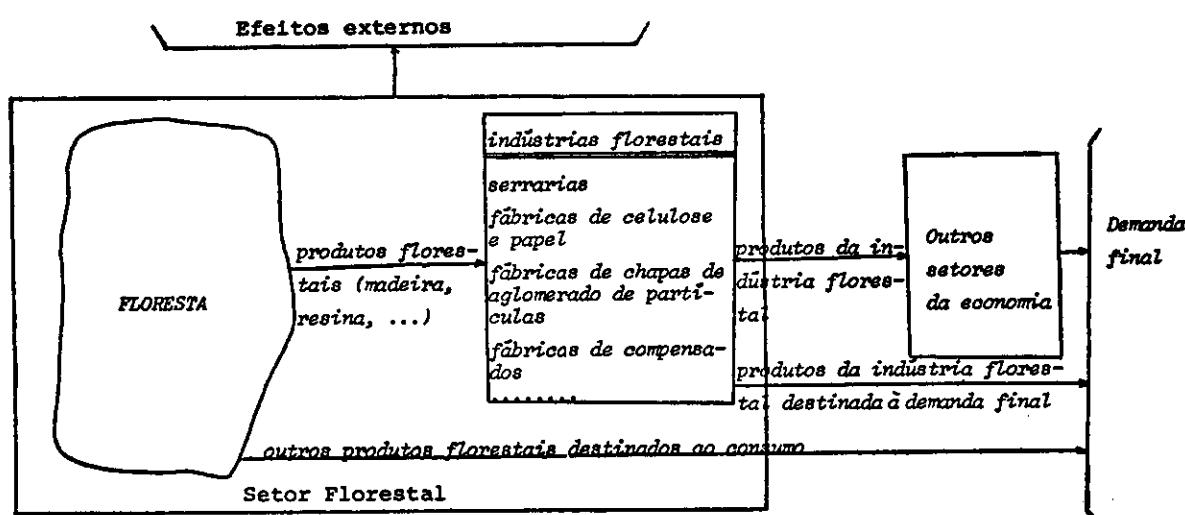


Figura 1: O Setor Florestal, sua composição, sua contribuição produtiva e efeitos externos.