PAC 2014-2020

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO RURAL

POSIÇÃO DA UNAC PARA O PROGRAMA DE INVESTIMENTO PRODUTIVO FLORESTAL

30-10-2012

unac

União da Floresta Mediterrânica

1. ENQUADRAMENTO

A UNAC identificou como uma das suas áreas estratégicas de atuação garantir ao nível do PDR 2014-2020 o delineamento e implementação de um programa de apoio ao investimento florestal direcionado para as necessidades mais prementes do setor. Este desafio passa essencialmente por quatro áreas:

- Recuperação e melhoria do potencial produtivo dos povoamentos;
- Sanidade florestal e defesa da floresta contra incêndios;
- Certificação da gestão florestal;
- Reforço das estruturas associativas.

Este programa deve abranger as fileiras mais importantes e com maior interesse estratégico para Portugal e para a floresta Mediterrânica:

- Sobreiro/cortiça;
- Eucalipto/pasta/papel;
- Pinheiro manso/pinha/pinhão;
- Pinheiro bravo/madeira /mobiliário;
- Pinheiro/madeira/bioenergia.

O documento que agora se apresenta inclui uma caraterização do setor florestal e da sua relevância para a economia do País e uma proposta de linhas de orientação para o Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 (PDR) na área do apoio ao investimento florestal, definindo os elementos das medidas a incluir no PDR e sugestões para as modalidades de gestão do programa.

A floresta tem tido um desempenho e um contributo notável para o desenvolvimento económico e social do País, não obstante ter sido extremamente penalizada em termos de investimento produtivo nos últimos anos, resultado da deficiente programação do PRODER (2007-2013) e da sua tardia retificação. O resultado mais visível deste problema, uma muito reduzida taxa de adesão inicial que originou a reprogramação financeira efetuada em 2012 por parte da Autoridade de Gestão, traduziu-se numa redução total de fundos de 32,8%, face à dotação inicial prevista no programa. O sector perdeu cerca de 114 Milhões de Euros FEADER.

De forma a evitar estes mesmos problemas, o processo de programação para 2014-2020 deve assegurar que este instrumento financeiro seja adequado às necessidades e desafios que o Pais enfrenta atualmente, possibilitando ao setor florestal o reforço do seu desenvolvimento e contributo na área económica, ambiental e social a nível nacional e ainda que esteja disponível em tempo útil.

2. ENQUADRAMENTO ECONÓMICO, AMBIENTAL E SOCIAL DO SETOR FLORESTAL

A Floresta assume grande importância em termos económicos e sociais, pelo seu contributo para o valor acrescentado bruto (VAB) nacional e para o emprego, pelo seu papel em termos de ordenamento do território e por gerar maioritariamente produtos de exportação. A indústria que lhe está a jusante, direcionada maioritariamente para o mercado externo teve um contributo assinalável para o crescimento das exportações portuguesas nos últimos anos.

A análise do contributo do Setor Florestal para o desenvolvimento económico do País deve ser feita de "per si" uma vez que se for feita no âmbito do Complexo Agro-Florestal (CAF) - que inclui o Complexo Agro Alimentar (agricultura e as indústrias alimentares, bebidas e tabaco) e o Complexo Florestal (silvicultura e as indústrias transformadoras de produtos florestais) – a mesma não evidencia de forma clara, nem identifica adequadamente, os principais constrangimentos ao fortalecimento da contribuição do sector florestal para economia e para o desenvolvimento de Portugal.

IMPORTÂNCIA ECONÓMICA

O setor florestal representou, em 2011, 1,8% do PIB, o que, aparentemente, pode ser considerado um valor baixo. No entanto, a análise da importância relativa do Valor Acrescentado Bruto (VAB) do setor florestal no VAB industrial em Portugal, onde atinge os 11,8%, é elucidativo quanto ao peso deste setor na economia nacional.

ORIENTAÇÃO SETORIAL PARA O MERCADO EXTERNO

O setor florestal português é um setor exportador por excelência que possui uma característica muito importante, devido à reduzida incorporação de importações possui um elevado contributo para a criação/integração de riqueza no País. Esta é uma caraterística que o diferencia de forma determinante do setor agrícola, e que importa evidenciar de forma clara.

Tabela 1 - Análise comparativa das exportações e importações do Setor Florestal e Agrícola (2011)

	Setor Florestal	Setor Agrícola	Complexo Agro-florestal
Exportações	4.028 M €	4.396 M €	8.424 M €
Exportações (% total)	9,5%	10,4%	19,9%
Importações	2.238 M €	8.496.M €	10.734 M €
Importações (% total)	3,9%	14,7%	18,6%
Saldo Comercial (Export-Impor)	+ 1.789 M €	-4.100 M €	-2.311 M €

Fonte: INE

Apesar de ambos os setores possuírem valores de exportação aproximados (9,51% e 10,04%), é no peso das importações que as diferenças mais se fazem sentir:

- o setor florestal tem necessidades de importação muito inferiores ao setor agrícola (representam só 3,88% das importações nacionais face a 14,7% do setor agrícola);
- o setor florestal possui um saldo da balança comercial positivo (+1.789 milhões de euros) face ao défice do setor agrícola (-4.100 milhões de euros);
- a maioria destas importações são matérias primas industriais que podem ser produzidas em Portugal.

RITMO DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES

Também na avaliação do período 2000-2011 é notório o desempenho positivo do setor florestal. Apesar do setor agrícola possuir um crescimento das exportações (%) superior à do setor florestal (59% contra 29,5%), o aumento muito superior das importações no caso do agrícola (+42,5%) tem consequências penalizadoras para o desempenho macroeconómico do país.

Tabela 2 - Análise comparada na variação das exportações e importações do Setor Florestal e Agrícola

Indicadores 2000-2011	Setor Florestal	Setor Agrícola
Δ Exportações (%)	+29,5%	+59,0%
Δ Importações (%)	+8,5%	+42,5%
Δ Saldo Comercial	+ 998 M €	**(-1.014.M €)**
Δ Saldo Comercial (%)	+126%	**(-33%)**

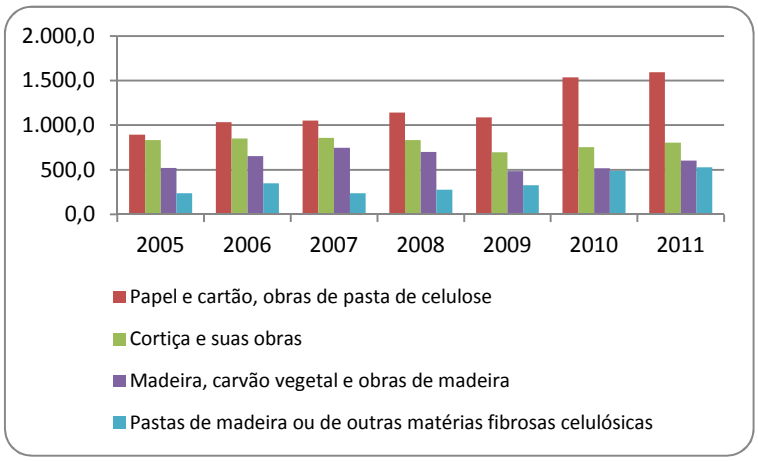
Fonte: INE

Durante este período o setor florestal apresenta um aumento positivo do saldo comercial de 126%, face a um agravamento do défice no setor agrícola de 33%.

O desempenho dos agentes do setor florestal, no âmbito de um quadro de grande competitividade e dificuldades económicas, tem sido muito relevante. De acordo com o Inquérito Global às Indústrias Florestais, de Papel e de Embalagem realizado pela PricewaterhouseCoopers (edição de 2011, com base nos dados de 2010), três empresas do Setor Florestal - grupo Sonae Indústria, grupo Portucel Soporcel e grupo Corticeira Amorim - estão no ranking das 100 maiores empresas do setor a nível mundial (definido tendo em conta o total das vendas que as empresas declaram).

Para o aumento das exportações contribuiu de forma determinante o aumento da capacidade instalada na área da pasta & papel, de madeira/serrações e de bioenergia (pellets), o que evidencia a necessidade de acautelar o abastecimento futuro de matéria-prima, de forma a melhorar, ainda mais, o saldo comercial positivo.

Figura 1 - Exportações do Setor Florestal (Milhões Euros)

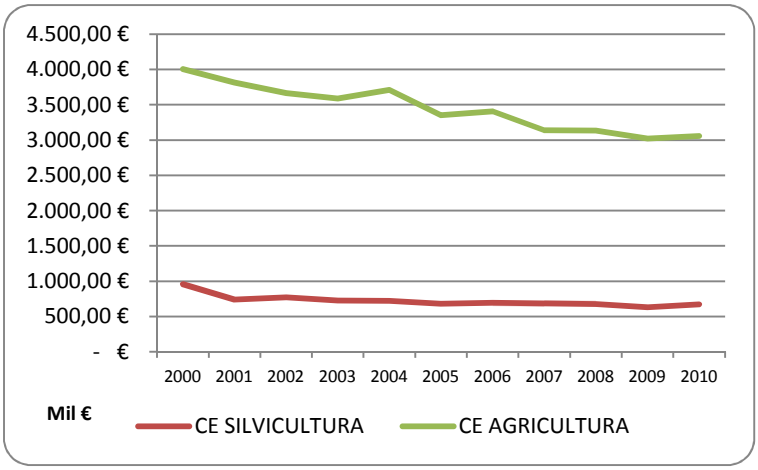


O RENDIMENTO DA ATIVIDADE FLORESTAL e PREÇOS NA PRODUÇÃO

Apesar do bom desempenho global do setor este não foi equilibrado entre os dois estádios que o constituem (produção e transformação). No mesmo período assistiu-se a uma diminuição continuada do rendimento da produção florestal resultado da degradação dos preços na produção.

Comparativamente o VAB nos setores agrícola e florestal (produção) apresenta a mesma tendência de quebra de valor entre 2000 e 2010, com reduções de valor de 22% e 30%, respetivamente.

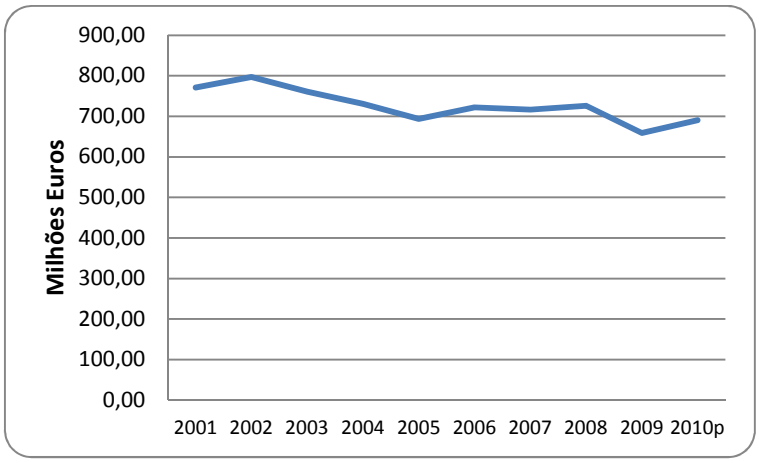
Figura 2 - VAB da Agricultura e Silvicultura



Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura e Agricultura

Apesar do crescimento do peso do setor na balança comercial, a produção de bens silvícolas (Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura), apresentou um decréscimo muito acentuado, com uma quebra de cerca de 10% entre 2001 e 2010.

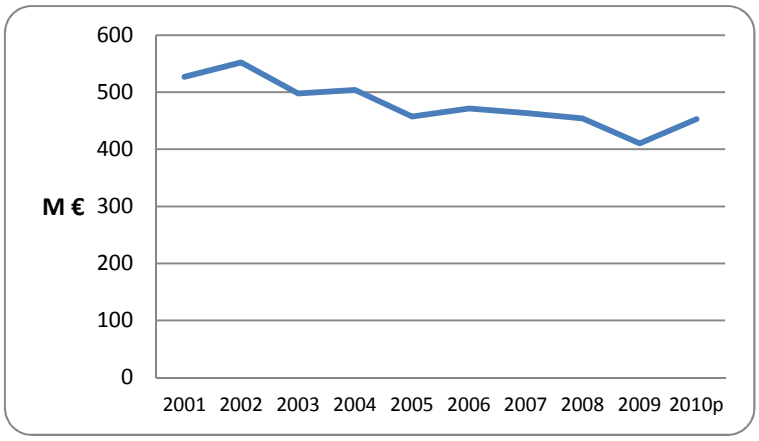
Figura 3 - Produção de Bens Silvícolas



Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura

O Rendimento Empresarial Líquido (Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura), apesar de uma recuperação face a 2009, apresenta também uma tendência de decréscimo contínuo desde o ano 2002 (-18%).

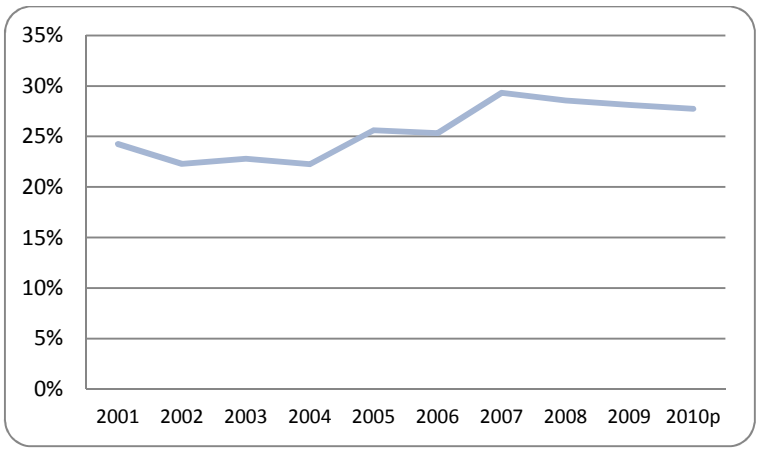
Figura 4 - Rendimento Empresarial Líquido



Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura

É importante também realçar a tendência do rácio Consumo Intermédio (CI)/Produção, que revela que os últimos anos foram desvantajosos, em termos económicos, para o produtor florestal (Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura). Com efeito, o custo dos meios de produção teve um impacto bastante negativo na atividade florestal, dado que a evolução dos preços da produção não acompanhou o aumento dos custos, em particular o custo da energia. Em 2010, apesar da relação entre os preços na produção e as despesas correntes da atividade se manter desvantajosa, observou-se uma ligeira melhoria face a 2009.

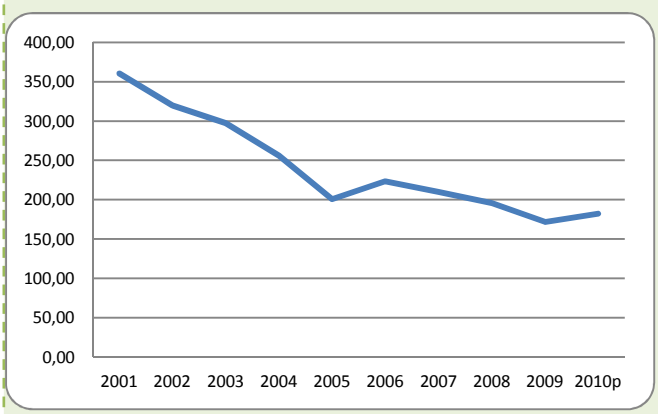
Figura 5 - Taxa de incorporação de inputs por unidade de produção



Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura

CASE STUDY CORTIÇA

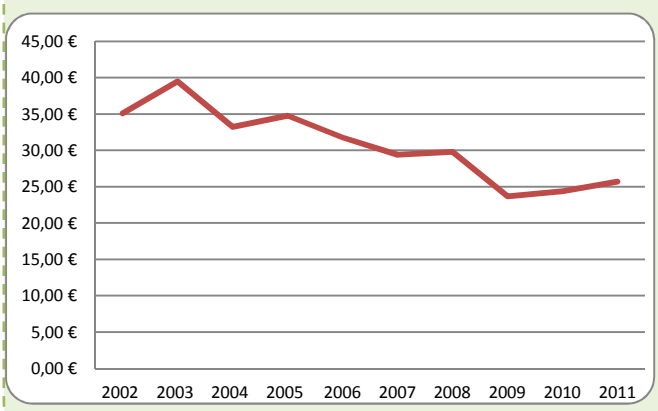
Figura - Produção de Cortiça (Milhões de Euros)



Na evolução do valor da produção de cortiça é ainda mais acentuada a degradação dos preços, com uma quebra de 49,4% no período 2001-2010.

Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura

Figura - Valor da Cortiça na Pilha (€/@)



Estes dados do INE estão em consonância com os dados da UNAC (Evolução dos preços médios de aquisição de cortiça na pilha)que mostram uma quebra de 35% no período 2003-2011. Esta análise média não reflete as variações de preço regionais, que, em alguns casos, penalizam ainda mais vastas áreas de produção de cortiça.

Fonte: UNAC

PULVERIZAÇÃO DA OFERTA e CONCENTRAÇÃO DA PROCURA

De acordo com estimativas do Ministério das Finanças, existem cerca de 11 milhões de prédios rústicos florestais, dos quais 3 milhões são omissos. Estes prédios estão na posse de cerca de 400.000 proprietários florestais, o que evidencia de forma clara a elevada pulverização da produção.

Esta é uma das principais caraterísticas deste setor onde a concentração da oferta é praticamente inexistente, em qualquer das suas principais fileiras (eucalipto, pinho, cortiça, pinha/pinhão), e o grau de concentração industrial muito elevado.

Fileira	Enquadramento Empresarial	Nível de Concentração
Cortiça	Vendas da Corticeira Amorim SGPS representam 58,4% do total das exportações nacionais. O Grupo Amorim aumentou a sua quota de mercado em 8% nos últimos 5 anos.	+ +
Eucalipto	Duas empresas, grupo PortucelSoporcel e grupo Altri, são as únicas com expressão a operar no mercado nacional. O grupo ENCE (espanhol), tem expressão pontual no Algarve e Minho.	+ + +
Pinho	Sonae Indústria e Europac (ex-Portucel Viana) com peso muito significativo no sector.	+ +
Pinha	Capacidade de transformação industrial está limitada a 6 unidades industriais em Portugal.	+

Permitindo por um lado um fortalecimento do setor, esta situação diminui por outro enormemente a capacidade negocial aos produtores da matéria-prima. Aliando a este facto a propensão para a transmissão geracional através de partilha e fracionamento da propriedade rústica, estamos perante uma tendência evolutiva para um mercado caraterizado por uma oferta cada vez mais pulverizada e por um cada vez menor número de compradores.

FLORESTA e ORDENAMENTO DO TERRITORIO

A importância da floresta no ordenamento do território pode ser atestada pela sua dinâmica e relevância no uso do solo. Atualmente, a floresta representa 38,8% da superfície de Portugal Continental sendo o uso do solo com maior expressão.

Contrariamente aos usos "agricultura" e "matos", que perderam área entre 1995 e 2005, a “floresta” aumentou a sua área em 3,3%.

Tabela 3 - Uso do Solo em Portugal Continental

Uso do solo	1995/8	2005/6	Variação %	% Total
Floresta	3.349,3	3.458,6	3,3%	38,8%
Matos	2.054,6	1.926,6	-6,2%	21,6%
Agricultura	2.972,9	2.929,5	-1,5%	32,9%
Áreas Sociais e outras (inclui improdutivos)	395,7	432,1	9,2%	4,8%
Águas interiores	107,3	161,7	50,7%	1,8%

Fonte: AFN

A análise à evolução da superfície florestal nos últimos 40 anos comprova a elevada dinâmica registada, já que o aumento da área florestal é de cerca de 572.000 hectares, ou seja, um acréscimo de 22% face à área florestal nos anos 60.

Na área de caraterísticas marcadamente mediterrânicas (Beira Interior Sul, Ribatejo, Alentejo, Península de Setúbal e Algarve) a importância da floresta em termos de ordenamento do território é ainda superior, designadamente através dos seus sistemas agro-florestais, formações florestais multi-funcionais que têm por base o Sobreiro, Azinheira e Pinheiro Manso, que representam:

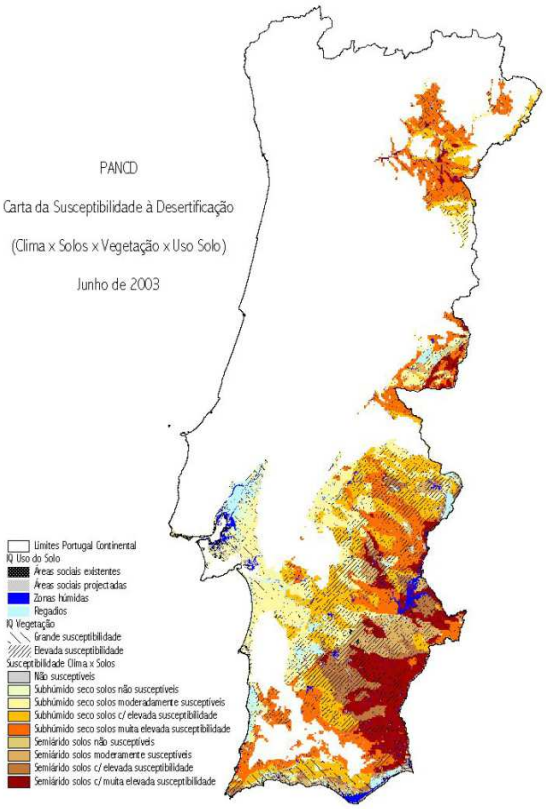
- 65% da área florestal destas regiões;
- 28% da área total destas regiões;
- 39% da área florestal nacional;

Outra questão muito relevante no âmbito dos sistemas agro-florestais, é o seu papel na mitigação/combate à desertificação e o seu efeito em termos de ordenamento do território.

De acordo com a Convenção das Nações Unidas instituída para o seu controlo e combate, a "Desertificação" corresponde à degradação da terra, nas zonas áridas, semi-áridas e sub-húmidas secas, em resultado da influência de vários fatores, incluindo as variações climáticas e as atividades humanas. A Convenção identifica também os principais fatores e os fenómenos ligados à desertificação na Região Mediterrânica Norte, em que Portugal se inclui, destacando-se:

- As condições climáticas semiáridas afetando grandes áreas, as secas periódicas, a grande variabilidade pluviométrica e as chuvadas repentinas e de grande intensidade;

- Os solos pobres e altamente erosionáveis, propensos à formação de crostas superficiais;
- As grandes perdas no coberto vegetal resultantes da severidade regional dos incêndios florestais;
- A crise na agricultura tradicional associada ao abandono da terra e à deterioração das estruturas de proteção do solo e de conservação da água



Efetivamente, e de acordo com a Carta da Suscetibilidade à Desertificação (DISMED 2003), do Continente português, nas condições climáticas médias avaliadas, 36 % estão incluído em condições de suscetibilidade à desertificação, sendo certo que dos restantes 64% haverá também um número significativo de áreas que, não correspondendo às condições anteriores, apresentam solos com elevada a muito elevada suscetibilidade à seca e à desertificação, independentemente das condições climáticas (Fonte: Indicadores de Desertificação para Portugal Continental, 2004).

O Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação (PANCD) propõe, no âmbito do seu processo de revisão, um conjunto de linhas de ação que terão de ser acauteladas e integradas no âmbito dos programas e estratégias de desenvolvimento rural, nomeadamente:

- Promover intervenções de beneficiação florestal em geral;
- Proteger e conduzir as regenerações naturais de arvoredo autóctone;
- Adotar e promover boas práticas agrícolas, silvícolas e pastoris;
- Envolver a problemática da desertificação nos sistemas de aconselhamento agrícola e florestal;
- Promover novas arborizações de povoamentos mistos de Quercíneas com Pinheiro Manso;
- Conduzir e adequar a gestão dos povoamentos e estruturas existentes ou a instalar;
- Promover a conservação e a recuperação de galerias ripícolas;
- Desenvolver as medidas estruturais de defesa e proteção destas estruturas contra incêndios, fenómenos meteorológicos extremos e agentes bióticos;
- Promover e valorizar os modos de produção sustentáveis e a certificação da gestão que tenham em conta a proteção dos solos,
- Promover a adaptação, incluindo o desenvolvimento de atividades que melhorem a resiliência dos sistemas agrícolas e florestais a um clima diferente do atual, designadamente o conhecimento (i) das espécies e cultivos adaptados; (ii) da relação

entre as atividades e a sua exposição a efeitos climáticos; (iii) das tecnologias, práticas e processos que aumentem a resiliência;

ÁREAS GERIDAS, ÁREAS PROTEGIDAS

A área mediterrânica de Portugal, à exceção do Algarve, possui uma característica que a distingue das restantes regiões do País - possui uma gestão florestal ativa, o que tem repercussões muito importantes para o País a vários níveis, nomeadamente ao nível do risco de incêndio florestal.

Esta realidade é comprovada por diversos indicadores que atestam os resultados da prática de uma gestão florestal ativa nestes territórios e nas explorações que os constituem.

Tabela 4 - Indicadores de Gestão Florestal Ativa

Indicadores	Resultados
Área Florestal	54% do total nacional
Área integrada em Zona de Intervenção Florestal (ZIF)	48% do total nacional
Área florestal certificada FSC	33% do total nacional (quase 100% se excluirmos a área das indústrias de pasta e papel)
Área ardida 2006-2011	8,4% do total nacional

Fonte: AFN e FSC Portugal.

As Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) são um instrumento de política florestal que visa garantir uma gestão eficiente dos espaços florestais à escala da paisagem. Apesar de ainda estarem longe dos objetivos para os quais foram criados, o processo de criação de ZIF desenvolvido desde 2005 até Dezembro de 2011 permitiu atingir indicadores muito interessantes inclusive a nível nacional, e que ilustram uma forte dinâmica dos produtores florestais e das estruturas associativas (Fonte: AFN):

- 157 ZIF constituídas;
- superfície aderente de cerca de 801.135 ha;
- 20.363 proprietários aderentes.

Também ao nível da floresta mediterrânica este instrumento foi relevante. Salienta-se o esforço desenvolvido pelas associadas da UNAC que são responsáveis pela constituição de 17 ZIF que representam 38% da superfície aderente a nível nacional.

Ao nível da certificação florestal esse esforço foi também evidente: entre 2008 e 2012 a área certificada nas associadas da UNAC totaliza já 100.000 hectares, o que representa 30% da área total certificada pelo FSC (Forest Stewardship Council) em Portugal.

Foi esta gestão ativa, e os resultados obtidos, que possibilitaram pela primeira vez desde os grandes incêndios de 2003 a criação de um seguro de incêndios florestais disponibilizados pelo Crédito Agrícola, no âmbito de uma parceria entre a CA Seguros e a UNAC.

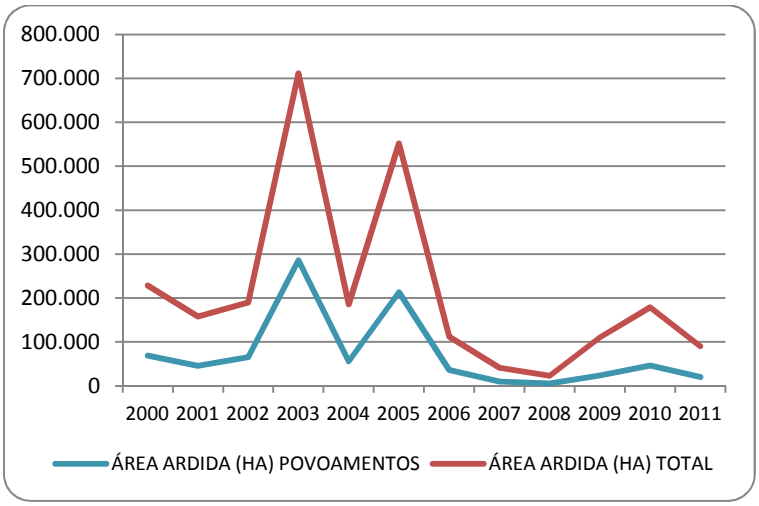
Este seguro - não obstante não existir qualquer apoio público ou discriminação positiva da sua utilização e ainda que com custos elevados - tem, de forma lenta mas gradual, suscitado o interesse e adesão dos produtores florestais. A existência deste mecanismo é uma garantia adicional de segurança ao investimento florestal e aos montantes ai investidos.

Tabela 5 - Caraterísticas das Apólices do Seguro de Incêndios Florestais da Parceria CA Seguros/UNAC

Ano	N.º Apólices	Capital Seguro	Área (ha)	Prémio Comercial
2009	3	701.971,00 €	1.217,99	9.931,66 €
2010	4	794.175,00 €	1.313,83	12.828,36 €
2011	6	1.561.777,50 €	2.110,81	30.064,85 €
2012	12	1.790.215,28 €	2.725,17	35.561,45 €

Fonte: CA SEGUROS.

Figura 6 - Evolução das Áreas Ardidas



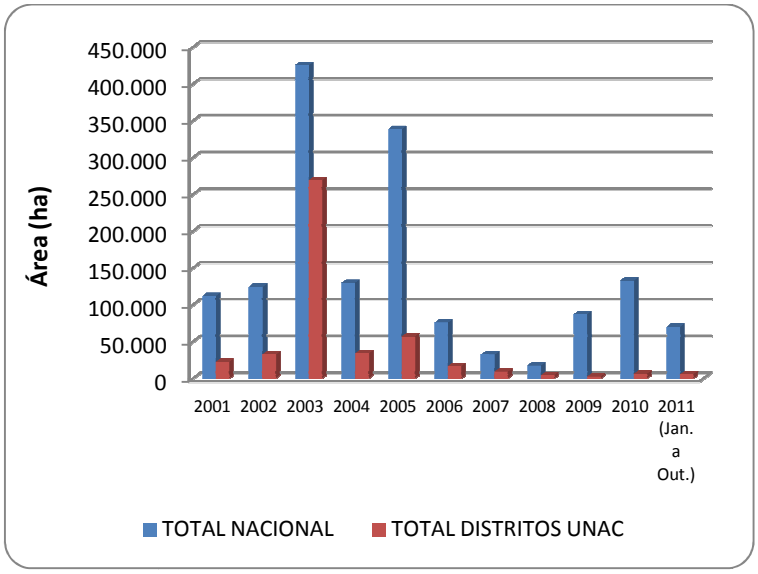
Fonte: ICNF

A evolução das **áreas ardidas em Portugal**, apesar de ainda não se terem atingido as metas propostas no PNDFCI, evidencia algumas melhorias pontuais no período 2000-2011 com uma

tendência de redução da área ardida total. A área ardida em 2011 foi inferior a oito dos últimos dez anos e uma tendência mais acentuada de redução da área ardida de povoamentos florestais, comparando os registos de 2011 com os valores médios do decénio anterior, registaram-se menos 75.967 hectares ardidos de espaços florestais (-52%).

Uma análise regional evidencia bem as diferenças ao nível da área ardida dentro do País. A área ardida nos distritos onde predomina a floresta mediterrânica e os sistemas multifuncionais de gestão ativa que a caraterizam (Castelo Branco, Portalegre, Santarém, Évora, Beja, Lisboa e Setúbal) representa em média cerca de 30% do total nacional.

Figura 7 - Evolução das Áreas Ardidas na Área de Intervenção UNAC



Fonte: ICNF

ATIVIDADES FLORESTAIS e EQUILÍBRIO ECOLÓGICO

A ocupação florestal na **Rede Nacional de Áreas Protegidas** (RNAP) possui uma importância muito relevante, abrangendo, de acordo com os dados disponibilizados pelo último IFN, 174.722 ha, o que corresponde a 5,5% da área florestal nacional;

Ao nível da **Rede Natura 2000** a floresta possui um peso particularmente relevante, ocupando cerca de 35% da superfície das ZPE e 47% das ZEC. Estas últimas, através da sua dimensão territorial, possuem cerca de 23,3% da área florestal nacional (738.319 ha), o que é esclarecedor quanto à importância da floresta e da sua gestão para assegurar a conservação dos habitats e da biodiversidade.

A evolução da **certificação da gestão florestal** (FSC e PEFC) em Portugal tem sido notável, quer da certificação da gestão florestal (produção), quer da cadeia de responsabilidade (indústria):

- 9% da área florestal nacional está já certificada pelo FSC;

- 10% da área de montado de sobro está já certificada pelo FSC.
- 7% da área florestal nacional está já certificada pelo PEFC.

FLORESTA e EMPREGO

A atividade florestal é uma atividade particularmente dinamizadora da criação de emprego em regiões mais desfavorecidas e da fixação das populações nos territórios de interior (Dores, V. et all. "Evolução Recente da Fileira Florestal: Parte 1", Boletim Mensal de Economia Portuguesa, n. 12/2011, Ministério da Economia e do Emprego, Lisboa).

A atividade florestal representa cerca de **1,8% do total do emprego a nível nacional** para além de milhares de postos de trabalho indiretos, gerados pela atividade dos 400.000 produtores florestais portugueses, proporcionando uma importante fonte de rendimento para as populações rurais e uma âncora em regiões com graves problemas de desertificação humana.

No contexto da Indústria Transformadora, as indústrias da Fileira Florestal foram responsáveis por **12,4% do emprego do total** (em 2008). Em 2009, existiam 13.199 empresas cuja atividade principal se enquadra nas atividades da Fileira Florestal, as quais representam cerca de 17,8% do total das empresas da Indústria Transformadora, no entanto em número inferior ao do ano 2000.

Estas são maioritariamente micro e pequenas empresas, com uma dimensão inferior quer à média nacional e quer à do setor transformador. Os dados apontam ainda para uma tendência de diminuição da dimensão empresarial. No entanto, a economia portuguesa possui algumas das maiores empresas à escala mundial.

CONTAS e RENTABILIDADE DA FLORESTA

A atividade florestal, para a esmagadora maioria das espécies florestais exploradas economicamente em Portugal, possui duas características que influenciam de forma determinante a lógica económica/intenção de investimento dos produtores florestais:

- baixa rentabilidade;
- elevado período de recuperação do investimento, mesmo para as espécies com rentabilidades mais interessantes.

Tabela 6 - Indicadores económicos para as principais espécies florestais do espaço mediterrânico

Indicadores	Azinheira	Pinheiro Bravo	Sobreiro	Pinheiro Manso	Eucalipto
VAL a 4% (€/ha)	-1.977,78	-1.365,67	203,83	3.501,00	2.528,00 €
TIR	0,4%	1,62%	4,2%	7,8%	9,1%
Recuperação do Investimento (anos)	Não recuperado	Não recuperado	82	32	11

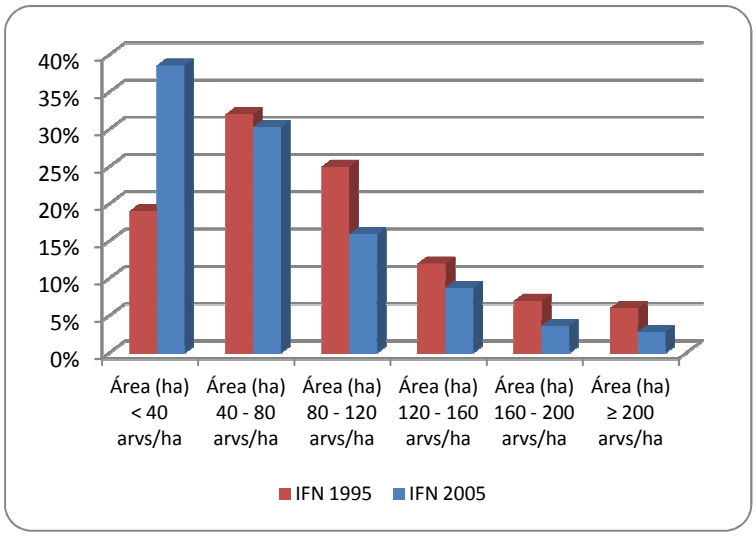
Fonte: UNAC

Se nestes indicadores incorporarmos o risco de incêndio, pragas e doenças e a irregularidade climática e também o elevado investimento inicial que é necessário, é fácil constatar as caraterísticas muito particulares do investimento florestal. Investir na floresta é aos tempos de hoje um exercício contra natura, um PPR para os netos.

AUMENTO DE ÁREA e PERDA DE PRODUTIVIDADE

Não obstante o aumento verificado na área florestal, o mesmo não tem acontecido ao nível da produção unitária. Efetivamente, a análise aos dados dos últimos Inventários Florestais Nacionais evidencia uma tendência de decréscimo e problemas ao nível da produtividade unitária (muito abaixo do potencial produtivo), o que pode ser constatado, por exemplo, para o sobreiro e para o eucalipto.

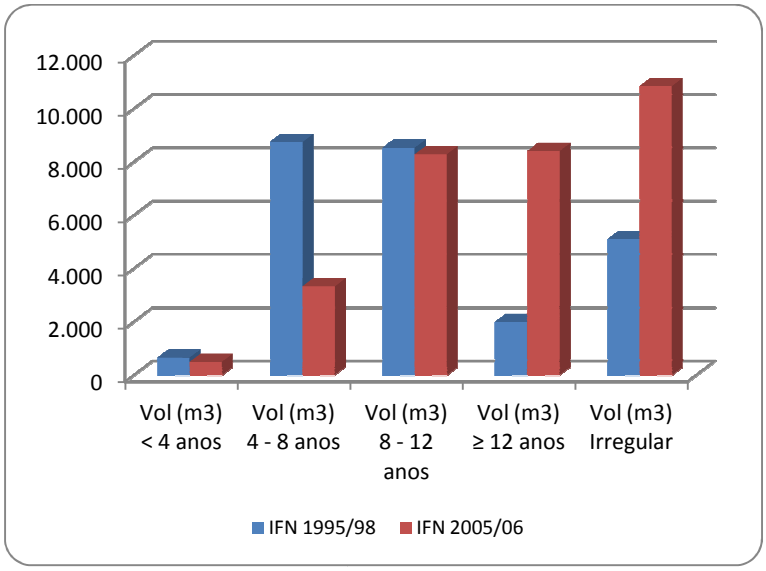
Figura - Evolução da Densidade de Sobreiro



A análise da densidade das áreas de sobreiro entre os dois últimos IFN é elucidativa quanto à perda de densidade, já que a área de sobreiro com densidade inferior a 40 árvores por hectare aumentou 82.235 ha.

Fonte: ICNF (IFN)

Figura - Evolução do volume existente das árvores florestais por classe de idade, segundo a composição específica dos povoamentos (Eucalipto puro)



A análise da evolução do volume de eucalipto entre os dois últimos IFN é elucidativa quanto à perda produtiva, já que os volumes de eucalipto nas classes de idade em crescimento (4-8 anos) diminuíram, e aumentou de forma substancial o volume existente em povoamentos irregulares.

Fonte: ICNF (IFN)

EM RESUMO

A importância do sector florestal e a sua relevância ao nível do País são inquestionáveis. Esta realidade está alicerçada num conjunto de boas caraterísticas que urge potenciar e ameaçada por um quadro de maus desempenhos que é decisivo contrariar.

POTENCIAL	**Relevância Económica** **Orientação para Exportação** **Contribuição crescente para a diminuição do saldo da balança comercial** **Dinâmica Associativa** **Criação de emprego em regiões deprimidas** **Ordenamento do território** **Proteção ambiental e equilíbrio ecológico**
CONSTRANGIMENTOS	**Pulverização da produção** **Concentração da Oferta** **Degradação dos preços à produção** **Perda de valor** **Baixa rentabilidade e elevado período recuperação do investimento** **Desvantagens competitivas**

O que se pretende com o programa de apoio ao investimento 2014-2020 é que o mesmo, aproveitando o potencial intrínseco da nossa floresta, resolva e/ou atenue os principais constrangimentos que impedem que se expresse todo o seu potencial. É preciso resolver o que está mal e potenciar o que está bem. É essencial que o PDR Florestal:

- Garanta condições de aumento da produção, quer por via da arborização de novas áreas como pela via da beneficiação dos povoamentos já existentes, novos e adultos;
- Potencie um mais baixo risco da atividade nas componentes de sanidade e incêndios;
- Promova a orientação para o mercado;
- Reforce o associativismo e a gestão;
- Assegure meios financeiros adequados.

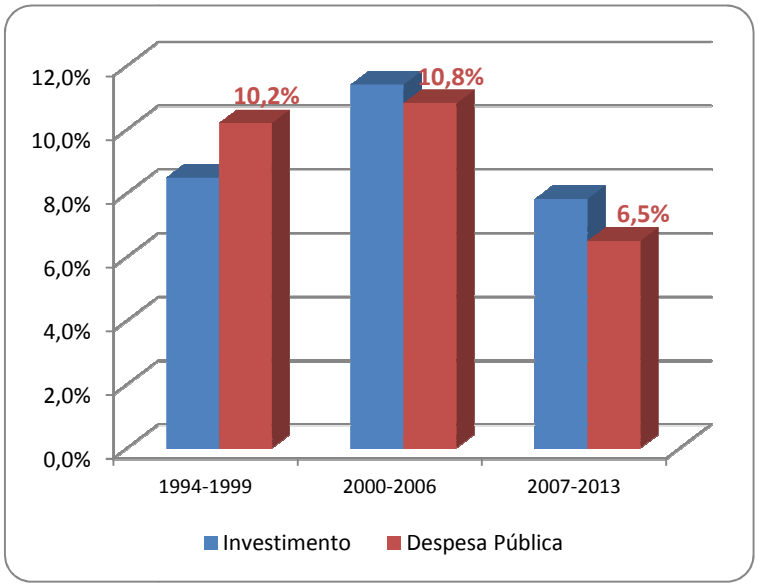
3. ANÁLISE DOS ANTERIORES QUADROS COMUNITÁRIOS DE APOIO – APRENDER COM O PASSADO

EVOLUÇÃO DAS DOTAÇÕES FINANCEIRAS DA COMPONENTE FLORESTAL

A análise da evolução das dotações das ações florestais ao longo dos diferentes períodos de programação evidencia que o peso relativo da floresta (despesa pública) diminuiu:

- 10,2% entre 1994-1999
- 10,8% entre 2000-2006
- 6,5% entre 2007-2013

Figura 8 - Peso Relativo da Despesa Pública na floresta nos diferentes períodos de programação (Despesa Pública em Milhões de Euros, sem valores dos Prémios)



Fonte: IFAP, POADR, RURIS, PRODER, CCDRN, CCDRC, CCDRLVT, CCDRAL, CCDRALG

É também de salientar que esta redução, tanto em valor relativo (%) como em valor absoluto (€), aconteceu num quadro de aumento contínuo das dotações globais de despesa pública ao longo destes períodos de programação, o que evidencia **um claro desinvestimento público no setor florestal**.

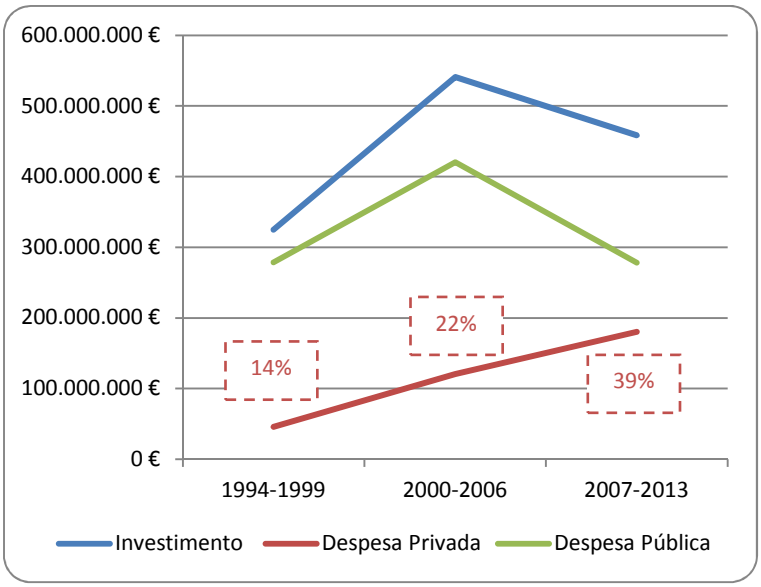
Tabela 7 - Peso Relativo da floresta nos diferentes períodos de programação (Despesa Pública em Milhões de Euros, sem valores dos Prémios)

Period.	Medidas/ Ações	Programação/Aprovação Florestal				Programação/ Aprovação Global
		Investim.	Despesa Privada	Despesa Pública	Fundos Comunitários	Investimento
1994-1999	TOTAL (PAMAF, Reg. 2080, PDAR E PEDIZA(	324,7 M €	45,9 M€	278,8 M€	102,7 M€	3.149,3 M€
2000-2006	TOTAL (AGRO, AGRIS, AIBT E RURIS FTA)	540,9 M€	120,4 M €	420,4 M€	270,1 M€	4.813,4 M€
2007-2013	PRODER (MED 1.3 e 2.3)	458,5 M€	180,2 M€	278,2 M€	233,1 M€	5.864,8 M€

Fonte: IFAP, POADR, RURIS, PRODER, CCDRN, CCDRC, CCDRLVT, CCDRAL, CCDRALG

Saliente-se também que o esforço do investimento privado tem vindo a aumentar de forma substancial, representando, no período 2007-2013, cerca de 39% do investimento total programado.

Figura 9 - Evolução do peso da Despesa Privada no âmbito dos programas de apoio ao investimento (montantes sem valores dos Prémios de Perda de Rendimento)

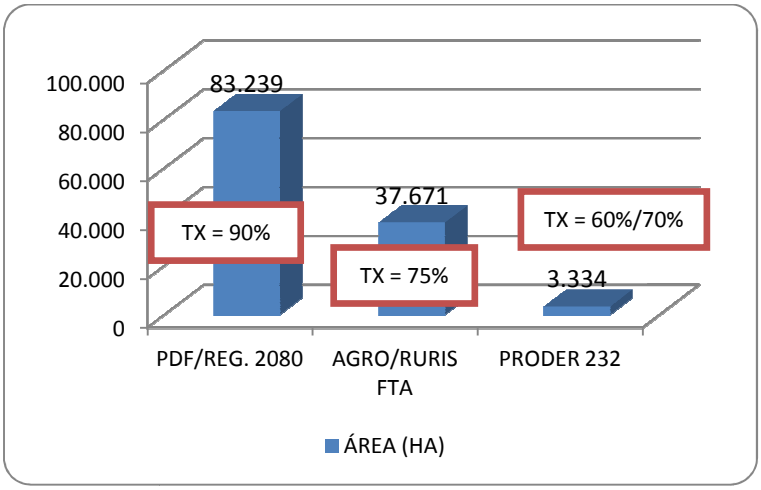


IMPACTO DAS TAXAS DE APOIO NA ADESÃO ÀS AÇÕES FLORESTAIS

ARBORIZAÇÃO

Tomando como exemplo os resultados obtidos para o sobreiro, é por demais evidente que a diminuição acentuada na adesão a esta ação de apoio ao investimento está em grande parte ligado à redução das taxas de comparticipação e, no caso da Florestação de Terras Agrícolas, à redução da duração e montante dos Prémios de Perda de Rendimento.

Figura 10 - Evolução da área arborizada com sobreiro



Fonte: IFAP, Programa AGRO, Programa RURIS/FTA e PRODER.

O impacto nos níveis de arborização tem sido fortíssimo ao longo dos últimos anos não garantindo produção para as atuais necessidades da industria.

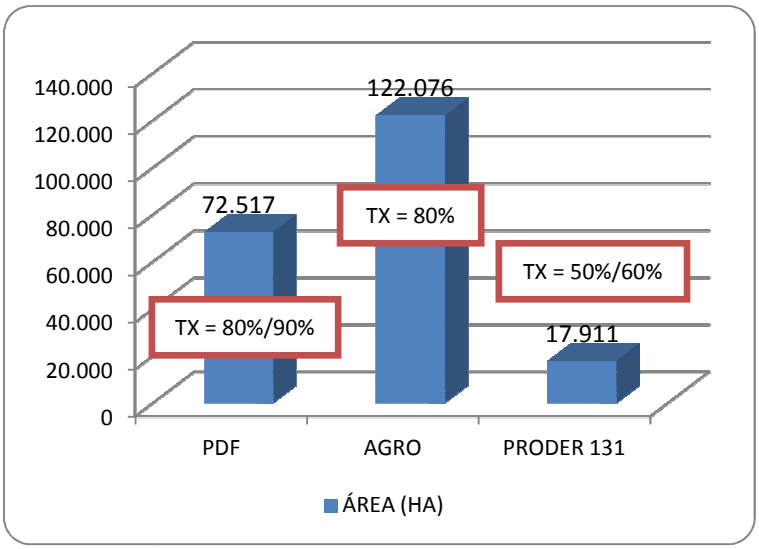
BENEFICIAÇÃO

Também com base nos dados obtidos para o sobreiro, é também evidente o impacto que a redução das taxas de comparticipação está a gerar nas intenções de investimento.

Estes resultados traduzem de forma clara a importância do valor das taxas de comparticipação no investimento florestal, devido à influência que têm na rentabilidade gerada e, em particular, na diminuição do longo período de retorno do investimento.

De facto, e devido ao elevado tempo de recuperação do investimento florestal, questão central na atividade florestal, as taxas de apoio assumem, a par da perspetiva de rentabilidade e preço do produto, um papel determinante na decisão de realização ou não de um investimento consistente e contínuo, quer em arborização quer em beneficiação.

Figura 11 - Evolução da área de sobreiro com beneficiação florestal



Fonte: IFAP, Programa AGRO e PRODER.

Como se pode observar na Tabela 8, onde se apresentam os resultados obtidos em função da variação das taxas de comparticipação na arborização de 1 hectare de sobreiro, mesmo com uma taxa de comparticipação de 80% a TIR não atinge os 6%, obtendo-se um VAL de 1.087,76 €/ha num período temporal de 178 anos.

Tabela 8 - Efeito das Taxas de Comparticipação à Arborização na Análise Financeira do Investimento em Sobreiro

Indicadores	Taxas de Comparticipação			
	0%	50%	60%	80%
VAL (€/ha)	203,83	756,29	866,78	1.087,76
TIR (%)	4,2%	5,0%	5,3%	5,8%
Período de Recuperação Investimento (anos)	82	55	46	37

Fonte: UNAC

Esta questão está também evidenciada no estudo Modelo de Avaliação Económica do Montado de Sobro, que a AGRO.GES desenvolveu para a UNAC/ANSUB, o qual teve por objetivo o cálculo do custo de produção da arroba de cortiça, para um montado de sobro sem aproveitamento do sob-coberto, nas várias etapas do ciclo de vida do povoamento e o cálculo dos correspondentes preços limiares de venda da arroba de cortiça.

Dos resultados obtidos salienta-se:

1. Da comparação dos preços limiares da cortiça obtidos com os valores, a preços reais de 2009, da venda da arroba de cortiça praticados nas últimas décadas pode-se concluir que sem apoios mais significativos do que os atualmente em vigor, novos investimentos em montado de sobro não terão rentabilidade assegurada;
2. Sem apoios à instalação superiores aos atualmente em vigor, não será rentável investir em montados novos, mesmo que a sua qualidade seja superior à média;
3. Se por motivos de natureza ambiental, se justificar a viabilização económica dos montados de sobro não rentáveis empresarialmente, torna-se indispensável a criação de apoios específicos adequados no âmbito da PAC pós-2013.

O CASO DO PRODER

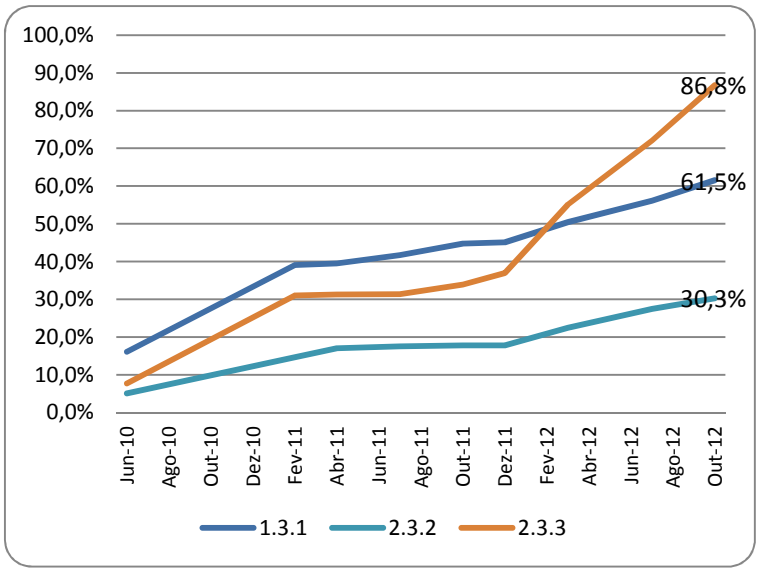
O PRODER é um caso carismático da desadequação das medidas de política às necessidades do Sector Florestal e do País.

O resultado mais evidente foram as dificuldades inerentes à execução física e financeira das ações florestais e que geraram uma redução total face à dotação inicial de 32,8% (cerca de 114 Milhões de Euros FEADER). Isto não significa desinteresse por parte dos beneficiários, mas sim que a formatação do programas de apoio está desajustada face às necessidades do setor florestal e às expectativas e caraterísticas dos potenciais beneficiários.

Analisando a taxa de compromisso (Despesa FEADER Aprovada /Despesa FEADER Programada), mas face aos montantes programados inicialmente (antes da reprogramação financeira) constatamos que, à data de 4 de Outubro de 2012 (a 15 meses do encerramento do atual período de programação) só 3 ações possuíam taxas de compromisso superiores a 45%: a 233, a 131 e a 133 (Figura 12).

No que concerne às intenções de investimento nas ações 233 e 131 (investimento florestal) elas devem-se aos seguintes fatores: maiores taxas de comparticipação (233) e inevitabilidade de investimento na floresta já existente e cujo retorno ocorre num prazo mais reduzido (131, ainda que com taxas de comparticipação mais reduzidas) comparativamente a investimentos em novas florestas (232).

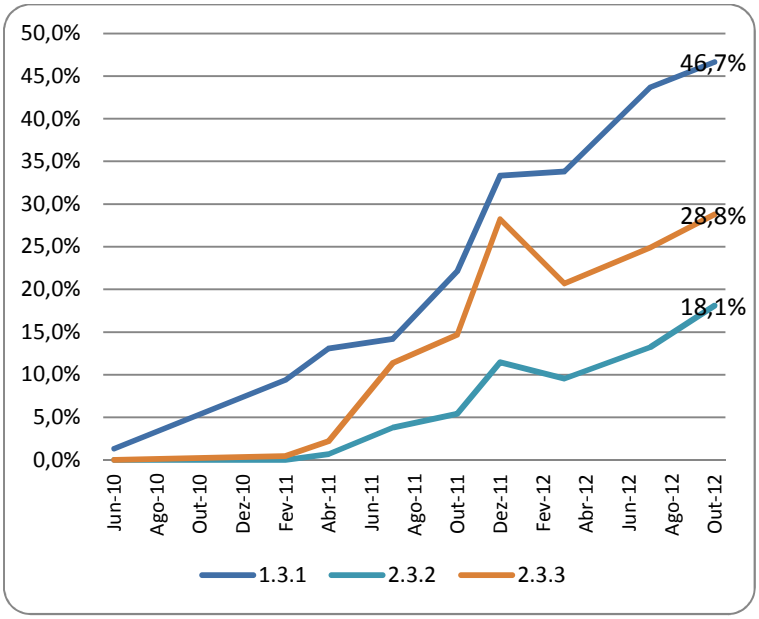
Figura 12 - Taxa de Compromisso (Despesa FEADER)



Fonte: PRODER

Relativamente à Taxa de Realização (Pagamentos Despesa FEADER/Despesa FEADER Contratada) só 1 destas ações (à data de 4 de Outubro de 2012) apresenta valores superiores a 40% (Figura 13).

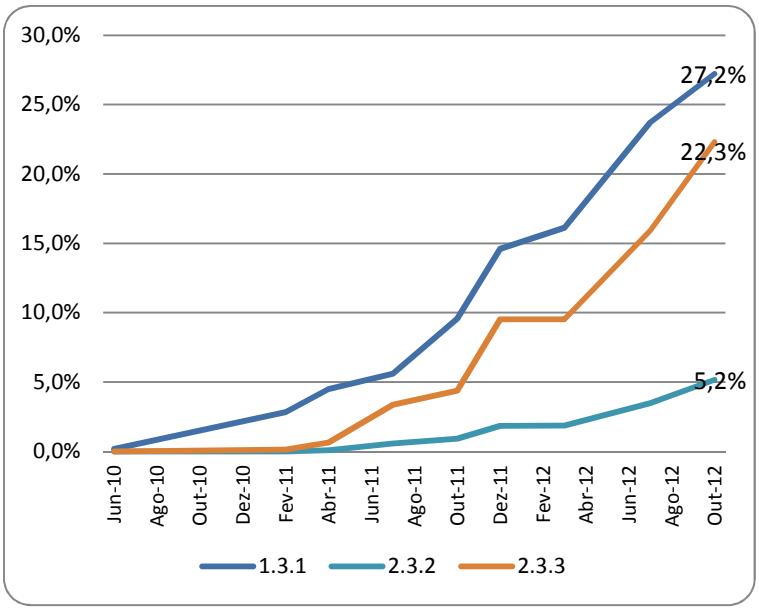
Figura 13 - Taxa de Realização (Despesa FEADER)



Fonte: PRODER

Relativamente à Taxa de Realização da Despesa Paga mas atendendo aos montantes programados (Pagamentos Despesa FEADER/Despesa FEADER Programada antes da reprogramação financeira), os valores são manifestamente inferiores - nenhuma ultrapassa os 28% e 3 ações (132, 231 e 232) apresentam valores inferiores a 8% (Figura 14).

Figura 14 - Taxa de Realização da Despesa Paga (Despesa FEADER)



Fonte: PRODER

Estes problemas foram ainda exponenciados por um conjunto de situações conjunturais que penalizaram ainda mais a implementação e execução destas medidas. Identificam-se os principais:

- As medidas florestais foram das últimas medidas do PRODER a entrar em funcionamento, não tendo sido uma prioridade - os primeiros contratos só foram assinados entre Abril e Maio de 2010;
- As medidas florestais enfrentaram diversos problemas que constituíram bloqueios à sua operacionalização, nomeadamente os atrasos na análise dos PGF, falta de recursos técnicos das DRAP, etc.;
- Verificou-se uma abertura muito tardia dos últimos períodos de candidatura;
- Os ajustamentos introduzidos nas medidas florestais em 2010 e 2011, introduzindo alguma simplificação, anulando o modelo de concurso, reduzindo as limitações no acesso e aumentando os montantes e níveis de apoio, foram já muito tardios, só tendo impacto efetivo nas candidaturas de 2012.

Estas questões são particularmente relevantes, pelas consequências que poderão acarretar na negociação da dotação a afetar as medidas florestais no período 2014-2020 caso não sejam devidamente avaliadas.

Assim, e como memória futura, seria importante reter ao nível estrutural:

- Que as taxas de apoio são desajustadas, por serem demasiado baixas, para a maioria das tipologias dos investimentos;
- Que o investimento florestal possui condicionalismos próprios inerentes à natureza das operações florestais, com especial relevo para a sazonalidade;
- Que, apesar de terem sido corretamente avaliadas as causas dos problemas, há uma reduzida aplicação das recomendações decorrentes da Avaliação Intercalar (Exemplos listados em anexo).

EM RESUMO

Da análise dos três últimos quadros comunitários de apoio retira-se como principal conclusão que o Sector Florestal apesar de estar a ganhar importância em termos da economia do Pais está a perder peso em termos dos apoios que o Estado coloca ao seu dispor.

São identificados erros recorrentes no delineamento dos programas nos quais importa não voltar a incorrer, identificando-se como principal constrangimento a desadequação das taxas de apoio às características da floresta e do investimento florestal.

As taxas de apoio são determinantes para a adesão dos produtores florestais e, como tal, para que se atinjam os objetivos pretendidos para o sector florestal e para Portugal.

4. PROPOSTAS PARA O INVESTIMENTO FLORESTAL

De acordo com o diagnóstico efetuado o apoio ao investimento florestal no quadro do PDR 2014-2020 deve ter por base as seguintes premissas:

1. Apoiar ações identificadas como prioritárias e todas as fileiras representativas;
2. Responder às caraterísticas económicas e financeiras do investimento florestal, incorporando taxas de comparticipação adequadas;
3. Dependendo do tipo de investimento, possibilitar que ele seja promovido por produtores individuais ou garantir que só é possível aceder-lhe através de formas associativas;
4. Possuir verbas globais que estejam de acordo com a importância do setor na economia e para a balança comercial de Portugal.

Propomos assim que PDR Florestal 2014-2020 seja direcionado para ações de Beneficiação e Arborização, incorpore as vertentes da Sanidade Florestal e Defesa da Floresta Contra Incêndios e aposte na Certificação Florestal. Propomos também que nas componentes de Sanidade e DFCI só sejam possíveis investimentos coletivos pois só estes asseguram os resultados pretendidos.

Beneficiação Florestal	Garantindo ganhos produtivos no curto/médio prazo, invertendo situações de perda de produtividade e de pré-abandono, sendo o tipo de intervenção de que o sector e o País tem mais necessidade e que mais rapidamente pode gerar resultados.
Arborização	Reforçando o abastecimento nacional de matéria-prima numa perspetiva de médio/longo prazo, respondendo ao aumento de capacidade industrial instalada efetuada nos últimos anos (reduzindo as importações e aumentando o VAN - Valor Acrescentado Nacional).
Sanidade Florestal e Defesa da Floresta Contra Incêndios	Respondendo à tendência de acréscimo de custos com problemas bióticos e abióticos que ocorrem nos últimos 15 anos, permitindo evitar perdas produtivas no curto prazo, prevenindo situações de abandono, de degradação da produtividade e de incêndio e dos danos ambientais daí resultantes.
Certificação Florestal	Apostando na valorização e qualificação da oferta dos produtos de base florestal, estratégica essencial para a competitividade nos mercados internacionais, e que paralelamente origina uma melhoria acentuada da gestão praticada com evidentes ganhos económicos, sociais e ambientais no longo prazo.

As linhas de ação propostas devem possibilitar intervenções em povoamento de todas as espécies florestais, seja pela sua relevância para o setor devido à sua importância económica - sobreiro, eucalipto, pinheiro manso e pinheiro bravo – quer pela sua importância ambiental - azinheira, outros carvalhos, castanheiro, outras folhosas.

O montante global de fundos afetos deve ser o necessário e suficiente para responder aos desafios que a produção e o país tem pela frente, e de garantir matéria-prima de qualidade para uma industria constituída por lideres a nível mundial.

BENEFICIAÇÃO

A componente de beneficiação dos povoamentos instalados é aquela que consideramos de maior importância. É com ela que conseguiremos inverter a tendência de perda de vitalidade e de capacidade produtiva de uma parte substancial das florestas portuguesas.

Esta ação é determinante para atenuar o efeito da redução de investimento florestal nos últimos 7 anos, e o seu impacto na produção de matéria-prima.

BENEFICIAÇÃO	
Ações elegíveis	**Beneficiação de povoamentos florestais**
Despesas Elegíveis	**Garantir a elegibilidade das ações de beneficiação principais:** – Adensamentos; – Aproveitamento de regeneração natural, podas de formação, etc. – Melhoria do potencial produtivo e da resiliência (adubações, culturas de cobertura melhoradoras, controlo de risco de incêndio, etc.); – Reconversão de povoamentos de baixa produtividade - incluindo eucaliptais;
Taxas de comparticipação	**Taxa de comparticipação base deve ser de 80%:** – Em coerência com o diagnóstico efetuado esta taxa de comparticipação é essencial para assegurar rentabilidades minimamente interessantes; – Exceção seria a reconversão de eucaliptais, com uma taxa de comparticipação de 40%;
Aplicação	**Investimento de aplicação individual ou integrada**
Artigos aplicáveis	26.º e 27.º

ARBORIZAÇÃO

A componente de arborização tem vindo a perder peso em termos do investimento florestal. É essencial que se consiga inverter esta tendência respondendo aos desafios e às necessidade de matéria-prima do país no médio e longo prazo.

ARBORIZAÇÃO	
Ações elegíveis	Arborização de terras agrícolas e não agrícolas Criação de Sistemas agro-florestais
Objetivos	**Garantir a elegibilidade das arborizações incluindo as arborizações com eucalipto:** – *Short rotation coppice* é uma designação técnica aplicável ao cultivo de espécies florestais em regime de talhadia para fins energéticos; não pode por isso ser aplicada de forma genérica para qualquer espécie florestal explorada em regime de talhadia, em rotações curtas. – Esta questão deve ser esclarecida e retificada junto da CE, de forma a que só as espécies para fins energéticos fiquem excluídas, questão particularmente relevante para a fileira de eucalipto em Portugal, cujo aumento de capacidade industrial precisa do necessário reforço do abastecimento nacional de matéria-prima (reduzindo as importações e aumentando o VAN - Valor Acrescentado Nacional).
Taxas de comparticipação	**Taxa de comparticipação base da arborização de terras agrícolas e não agrícolas e da criação de Sistemas agro-florestais deve ser de 80%:** – Em coerência com o que consta na proposta da CE para a taxa de comparticipação para a instalação de sistemas agro-florestais, e pelas razões identificadas no diagnóstico efetuado. – Exceção seria a arborização com eucalipto, com uma taxa de comparticipação de 40%;
Prémios	**Prémio (ano/ha) até 15 anos para a arborização de terras agrícolas e não agrícolas:** – Em coerência com o que consta na proposta do Relatório Capoulas Santos/COMAGRI, que propõe um Prémio (ano/ha) até 15 anos para a arborização de terras agrícolas e não agrícolas, e pelas razões identificadas no diagnóstico efetuado. **Prémio (ano/ha) até 15 anos para a criação de sistemas agro-florestais:** – Em coerência com o que consta na proposta do Relatório Capoulas Santos/COMAGRI, que propõe um Prémio (ano/ha) até 15 anos para a arborização de terras agrícolas e não agrícolas (não existe fundamento para a sua diferenciação), e pelas razões

	identificadas no diagnóstico efetuado.
Artigos aplicáveis	22.º, 23.º e 24.º
Aplicação	**Investimento de aplicação individual ou integrada**

SANIDADE FLORESTAL E DEFESA DA FLORESTA CONTRA INCÊNDIOS

A Sanidade Florestal e a Defesa da Floresta Contra Incêndios são dois dos maiores desafios que o setor florestal enfrenta. A perda de potencial das nossas florestas em resultado da sua baixa sanidade e da elevada incidência de incêndios tem que ser contrariada e invertida.

Apesar dos montantes alocados às estratégias sanitária e de DFCI as mesma tem gerado poucos resultados efetivos.

Em ambas as situações só uma estratégia integrada, ao nível regional, surte efeito e a postura preventiva é única que pode garantir resultados.

SANIDADE FLORESTAL E DFCI	
Ações elegíveis	Ações de Prevenção contra Incêndios, Recuperação pós-Incêndio, de Prevenção contra Pragas e Doenças e de Recuperação pós-Pragas/Doenças
Despesas Elegíveis	**Garantir a elegibilidade** – Operações silvícolas e medidas preventivas adequadas; – Operações de controlo e/ou gestão do agente biótico nocivo (ações culturais, tratamentos, armadilhas, etc.);
Taxas de comparticipação	**Taxa de comparticipação base deve ser de 100%:** – Em coerência com o diagnóstico efetuado esta taxa de comparticipação é essencial para assegurar rentabilidades minimamente interessantes, e ações de prevenção/mitigação dos riscos bióticos e abióticos.
Aplicação	**Investimento de aplicação exclusivamente integrada**
Artigos aplicáveis	25.º

CERTIFICAÇÃO FLORESTAL

Num mercado global e cada vez mais competitivo, e onde a diferenciação qualitativa é determinante, a Certificação Florestal é o nosso passaporte para o futuro. Ela é o garante de uma postura produtiva ambientalmente e socialmente responsável.

Áreas com a gestão florestal certificada garantem que na produção e no resultado económico são incorporadas as necessárias preocupações ambientais e sociais que garantam a sustentabilidade dos espaços produtivos.

CERTIFICAÇÃO FLORESTAL	
Ações elegíveis	Constituição/Adesão a sistemas de certificação florestal
Despesas Elegíveis	**Garantir a elegibilidade** – Recursos Humanos (Elaboração do Manual de Gestão Florestal e Auditorias internas); – Formação; – Auditorias externas (auditoria principal com maior nível de comparticipação do que as auditorias de monitorização); – Emissão de pareceres/ relatórios de consultadorias específicas; – Consumíveis; – Deslocações; – Pré-auditorias; – Sessões de esclarecimento e de promoção/divulgação da certificação florestal para os produtores florestais.
Taxas de comparticipação	**Taxa de comparticipação base deve ser de 80%:** – Em coerência com o diagnóstico efetuado esta taxa de comparticipação é essencial para assegurar rentabilidades minimamente interessantes;
Aplicação	**Investimento de aplicação exclusivamente integrada**
Artigos aplicáveis	36.º

MONTANTE GLOBAL DO INVESTIMENTO - A DIMENSÃO DAS MEDIDAS FLORESTAIS NO PDR 2014-2020

É necessário inverter a evolução negativa das dotações das medidas de apoio ao investimento florestal ao longo dos diferentes períodos de programação, o que foi agravado de forma substancial no caso do PRODER, com a reprogramação financeira de 2012.

Esta tendência de desinvestimento público no setor florestal não está de acordo com as necessidades de um setor onde o estádio da transformação tem realizado elevados investimentos com vista a aumentar a capacidade produtiva e as respetivas exportações.

A dotação orçamental deve por isso ser ajustada às reais necessidades de investimento, de forma a dotar o setor, numa perspetiva de médio/longo prazo, com matéria-prima de base florestal adequada às suas necessidades.

Tabela 9 - Necessidade de Investimento para o Setor Florestal 2014-2020 (Milhões Euros)

AÇÃO	ÁREA OBJETIVO (ha)	INVESTIMENTO	DESPESA PUBLICA	TAXA DE APOIO
BENEFICIAÇÃO	330.350	453,9 M€	285,9 M€	80% 40% (euc)
ARBORIZAÇÃO	86.430	153,3 M€	249,5 M€	80% PM 15 anos
SANIDADE	423.150	194,1 M€	194,1 M€	100%
DFCI	103.716	120,6 M€	120,6 M€	100%
CERTIFICAÇÃO FLORESTAL	432.150	4,3 M€	3,5 €	80%
		926,2 M€	**853,5 M€**	

Fonte: UNAC

As projeções efetuadas pela UNAC indicam um montante de investimento de cerca de 926 Milhões de Euros, a que está associada uma despesa pública de cerca de 854 Milhões de Euros (727 Milhões de Euros, descontando o valor dos prémios de manutenção associados à arborizações).

Este montante de despesa pública, sendo substancialmente superior aos valores dos períodos de programação anteriores, está ajustado às caraterísticas do investimento florestal, e é considerado essencial para contrariar as tendências de desinvestimento, para iniciar a resolução dos problemas estruturais e para responder às necessidades de aprovisionamento do setor industrial florestal.

EXECUÇÃO FINANCEIRA

Uma questão transversal a todo o Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 vai ser a capacidade de execução financeira dos beneficiários, dadas as limitações atualmente existentes no recurso ao crédito (linhas de crédito, garantias bancárias para adiantamentos, etc.), as quais se prevê que se mantenham no decurso dos próximos anos.

No enquadramento gerado pela atual proposta de Regulamento (que limita os adiantamentos a uma garantia bancária), podem existir intenções de investimento as quais ficam bloqueadas por esta limitação.

De forma a solucionar este constrangimento será necessário alterar a proposta de regulamento, o que pode ser conseguido de duas formas:

a) prever a possibilidade, existente no Regulamento dos FEDER, de adiantamentos (sem garantia bancária) mediante a apresentação de faturas, ou de documentos de natureza comercial equivalente, ficando neste caso o beneficiário obrigado a apresentar à AG, num prazo a determinar (por exemplo 30 dias), contado a partir da data de pagamento do adiantamento, os comprovativos do pagamento integral da despesa que serviu de base ao pagamento do adiantamento.
b) prever esta modalidade de adiantamento (mediante a apresentação de faturas, ou de documentos de natureza comercial equivalente) de forma exclusiva para os Estados Membro que estejam com Programas de Assistência Financeira.

Esta questão é também essencial para a promoção de estratégias de promoção de investimento integrado (combate ao NMP, DFCI, ZIF, OPF, etc).

5. CONCLUSÕES

Da abordagem efetuada que demonstra a inquestionável importância deste setor e pretende realçar os fatos determinantes do seu sucesso e das suas debilidades, retiramos as seguintes conclusões:

1. A Floresta assume grande importância em termos económicos e sociais, pelo seu contributo para o valor acrescentado bruto (VAB) nacional e para o emprego, pelo seu papel em termos de ordenamento do território e por gerar maioritariamente produtos de exportação. A indústria que lhe está a jusante, direcionada maioritariamente para o mercado externo teve um contributo assinalável para o crescimento das exportações portuguesas nos últimos anos.

2. A floresta tem tido um desempenho e um contributo notável para o desenvolvimento económico e social do País, não obstante ter sido extremamente penalizada em termos de investimento produtivo nos últimos anos, resultado da deficiente programação do PRODER (2007-2013) e da sua tardia retificação.

3. Também na avaliação do período 2000-2011 é notório o desempenho do setor florestal como motor do sector primário português. Apesar do setor agrícola possuir um crescimento das exportações (%) superior à do setor florestal (59% contra 29,5%), o aumento muito superior das importações no caso do agrícola (+42,5%) tem consequências penalizadores para o desempenho macroeconómico do país.

4. A importância da floresta no ordenamento do território pode ser atestada pela sua dinâmica e relevância no uso do solo. Atualmente, a floresta representa 38,8% da superfície de Portugal Continental sendo o uso do solo com maior expressão em Portugal Continental. Contrariamente aos usos "agricultura" e "matos", que perderam área entre 1995 e 2005, a “floresta” aumentou a sua área em 3,3%.

5. A atividade florestal é uma atividade particularmente dinamizadora da criação de emprego em regiões mais desfavorecidas e da fixação das populações nos territórios de interior (Dores, V. et all. “Evolução Recente da Fileira Florestal: Parte 1”, Boletim Mensal de Economia Portuguesa, n. 12/2011, Ministério da Economia e do Emprego, Lisboa).

6. Apesar do crescimento do peso do sector na balança comercial, a produção de bens silvícolas (Fonte: INE/Contas Económicas da Silvicultura), apresentou um decréscimo muito acentuado, com uma quebra de cerca de 10% entre 2001 e 2010.

7. A atividade florestal, para a esmagadora maioria das espécies florestais, possui duas características que influenciam de forma determinante a lógica económica/intenção de investimento dos produtores florestais: a baixa rentabilidade e o elevado período de recuperação do investimento, mesmo para culturas com rentabilidades mais interessantes.

8. A análise da evolução das dotações das ações florestais ao longo dos diferentes períodos de programação evidencia que o peso relativo da floresta diminuiu, não obstante o esforço do investimento privado ter vindo a aumentar de forma substancial.

9. O valor das taxas de comparticipação no investimento florestal, devido ao peso que possuem na rentabilidade gerada e, em particular, no longo período de retorno do investimento, possuem um papel determinante na decisão de realização ou não de um investimento consistente e contínuo, quer em arborização quer em beneficiação.

10. O apoio ao investimento florestal deve ser orientado de forma prioritária para as ações de arborização, beneficiação florestal, defesa da floresta contra incêndios, sanidade e certificação florestal.

11. As projeções efetuadas pela UNAC indicam um montante de investimento de cerca de 926 Milhões de Euros, a que está associada uma despesa pública de cerca de 854 Milhões de Euros. E que é garantido pelo nível de auto-financiamento que os produtores florestais estiveram disponíveis para investir no último período de programação.

12. Este montante de despesa pública, sendo substancialmente superior aos valores dos períodos de programação anteriores, está ajustado às caraterísticas do investimento florestal, e é considerado essencial para contrariar as tendências de desinvestimento, para iniciar a resolução dos problemas estruturais e para responder às necessidades de consumo industrial do setor florestal.

A analise que apresentamos deixa ainda de fora alguns aspetos complementares a esta abordagem, e também eles importantes no fortalecimento do setor florestal, nomeadamente no que diz respeito à Investigação e Desenvolvimento, Associativismo e Mecanismos Financeiros Complementares, assuntos sobre os quais a UNAC está neste momento a produzir documentos específicos.

ANEXO 1- Recomendações da Avaliação Intercalar não aplicadas

Tabela - Recomendações da Avaliação Intercalar não aplicadas

Medidas PRODER	Recomendações
1.3	– **Possibilitar a apresentação de candidaturas integradas** (p.e., com ações da Medida 2.3) com vista a estimular uma abordagem combinada das intervenções numa unidade de gestão, aumentando a eficiência nos processos; na eventualidade de não se revelar viável a adoção desta modalidade, deve ser considerada a análise integrada das candidaturas que tenham como objeto de intervenção a mesma área florestal. – **Aumentar os montantes máximos** atribuídos aos custos de elaboração das candidaturas (onde se incluiria o Plano de Gestão Florestal). A alteração dos montantes máximos para esta componente de investimento poderia ser modelada em função da complexidade associada à elaboração de candidaturas. – **Considerar elegíveis os apoios à certificação da gestão florestal sustentável independentemente** da necessidade de integrar outros investimentos nas candidaturas.
2.3	– Considerar a **apresentação de candidaturas integradas**, não só dentro de uma Ação (como já acontece no caso da Ação 2.3.2) mas entre Ações, o que permitiria ganhos de eficiência substanciais na elaboração e aprovação de candidaturas; na eventualidade de não se revelar viável a adoção desta modalidade, deve ser considerada a análise integrada das candidaturas que tenham como objeto de intervenção a mesma área florestal. – **Discriminar de forma positiva os investimentos com escala territorial** e de maior dimensão de molde a diminuir os riscos associados aos investimentos, em particular nas regiões onde a estrutura fundiária é menos favorável. – Desenvolver e **implementar o conceito de Contrato-programa** com entidades que promovam uma absorção eficiente dos fundos disponíveis, de que são exemplo as ZIF de maior consolidação e intervenções sectoriais específicas (p.e., a regeneração natural do pinheiro bravo). Esta recomendação visa estimular a promoção de investimentos articulados dirigidos a intervenções com escala territorial, perseguindo assim um dos objetivos estabelecidos para as Medidas Florestais do ProDeR.

Fonte: Domingos, T., Oliveira das Neves, A., Marta-Pedroso, C. (Eds.), Martins, H., da Silva Vieira, R., Alves, M., Porta, M., e Ferreira, G. (2011). Relatório de Avaliação Contínua de 2010 – Avaliação Contínua do Programa de Desenvolvimento Rural do Continente 2007-2013 (ProDeR). Estudo encomendado pela Autoridade de Gestão do ProDeR. Instituto Superior Técnico, Instituto de Estudos Sociais e Económicos e Instituto Politécnico de Bragança, Lisboa e Bragança.

ANEXO 2 - Erros associados aos diferentes períodos de programação

Os erros que não podemos repetir, alguns deles recorrentes e não apenas constantes do PRODER, são os seguintes:

i. Complexidade da formalização e tramitação dos projetos (por exemplo, intervenções de natureza florestal similar estão dispersas por várias ações/subações implicando várias candidaturas, do mesmo proponente, para a mesma exploração);

ii. A suspensão das ajudas (PPR, PM e ajudas à consolidação) nos casos em que as arborizações apresentam elevadas taxas de mortalidade, resultando em densidades inferiores às inicialmente previstas e, em algumas situações, ao insucesso total da arborização, em explorações que cumprem todos os requisitos previstos nos projetos aprovados e contratados, penaliza injustificadamente o beneficiário no momento em que tem de realizar investimentos de manutenção e de reposição da densidade mínima (retanchas sucessivas), fomenta a não adesão;

iii. Dificuldade em reconhecer e solucionar estrangulamentos operacionais na aplicação das ações, com prejuízo para os beneficiários (não aplicação das recomendações constantes dos Estudos de Avaliação Intercalar dos diferentes Programas);

iv. Dificuldade e morosidade em implementar as soluções encontradas para ultrapassar os estrangulamentos operacionais nas ações;

v. Falta de articulação/coordenação entre organismos com responsabilidades nestas áreas (por exemplo, a entrega dos documentos relacionados com o PGF deveria ser feita pela AFN - comprovativo de entrega, comprovativo da aprovação e PGF-, conforme legislação em vigor, e não através do proponente ou da Associação, como tem sido prática vigente para solucionar obstáculos administrativos ou de dificuldades no circuito documental);

vi. Discrepâncias regionais nos critérios de análise/avaliação das candidaturas;

vii. Inelegibilidade de ações de arborização com eucalipto, da elaboração de PGF ou da implementação e manutenção da certificação florestal;

viii. Ausência de uma Comissão de Acompanhamento Setorial Florestal para uma análise periódica (semestral ou anual) e de maior detalhe das questões associadas à execução das medidas/ações florestais do PRODER.

A UNAC – UNIÃO DA FLORESTA MEDITERRÂNICA

A UNAC representa os interesses dos produtores florestais do espaço mediterrânico português junto das instituições nacionais e europeias, através de uma estratégia de intervenção de cariz técnico-político. Acompanha e analisa todos os processos e iniciativas com relevância e interesse para os seus associados, como é o caso das políticas rurais, florestais, ambientais e fiscais.

Através da UNAC, as organizações de produtores florestais do espaço mediterrânico definem posições comuns sobre temas estratégicos e transversais, desenvolvendo contributos e participações válidas, construtivas e tecnicamente fundamentadas.

OBJECTO

- Promover a protecção da floresta mediterrânica e o desenvolvimento do mundo rural;
- Promover e defender os interesses económicos e sociais da região em geral e dos seus associados;
- Articular e coordenar as estruturas das Associações.

ASSOCIAÇÕES FILIADAS

Actualmente, a UNAC possui como associadas as principais organizações de produtores florestais do espaço mediterrânico:

- ACHAR – Associação de Agricultores da Charneca
- AFLOBEI – Associação de Produtores Florestais da Beira Interior
- AFLOPS Associação de Produtores Florestais
- AFLOSOR – Associação de Produtores Florestais da Região de Ponte de Sôr
- ANSUB – Associação de Produtores Florestais do Vale do Sado
- APFC – Associação dos Produtores Florestais do Concelho de Coruche e Límitrofes
- SUBERÉVORA– Associação de Produtores Florestais

Tem uma área territorial de influência de dois milhões de hectares, representando cerca de 700.000 hectares de áreas agro-florestais e cerca de 16.000 produtores.

UNAC-UNIÃO DA FLORESTA MEDITERRÂNICA
R. Mestre Lima de Freitas, n.º 1, 1549 - 012 Lisboa
Tel.: + 351 21 710 00 14
Fax: + 351 21 710 00 37
E-mail: ncalado@unac.pt
www.unac.pt