



## Projeto de Resolução n.º 1089/XII/3.<sup>a</sup>

### Recomenda ao Governo um conjunto de orientações em torno da atualização da Estratégia Nacional para as Florestas

#### Exposição de Motivos

Desde que foi aprovada em 2006, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006, de 15 de setembro, a Estratégia Nacional para as Florestas (ENF) sempre acolheu um grande consenso político, pois, integrando os ensinamentos decorrentes dos grandes incêndios de 2003 e de 2005, foi capaz de recolocar as questões florestais na agenda política nacional.

A execução da ENF foi objeto de uma avaliação externa independente, apresentada publicamente no Seminário Estratégia Nacional para as Florestas, promovido pela Comissão Parlamentar de Agricultura e Mar na Assembleia da República, em junho de 2013. Este evento teve, aliás, o mérito de permitir relançar, no debate político, o futuro do setor florestal, desde logo com o intuito de preparar o próximo Programa de Desenvolvimento Rural relativo ao ciclo de políticas públicas 2014-2020.

Aquele Seminário foi antecedido por duas sessões, promovidas pelo executivo, de divulgação da avaliação da execução da ENF, em parceria com a Ordem dos Engenheiros, tendo sido as únicas iniciativas que envolveram verdadeiramente a sociedade civil em torno de tão estruturante documento.

Mais de um ano sobre a aprovação e validação da aludida avaliação externa pelo ICNF, I.P., este instituto público colocou em consulta pública o documento “Estratégia Nacional para as Florestas – Atualização: Documento de Trabalho para Auscultação Pública”, estabelecendo o prazo de um mês (isto é, o período compreendido entre 2 e 30 de maio) para que a Sociedade Civil sobre ele se pudesse pronunciar na plataforma digital criada para o efeito no sítio digital do ICNF, I.P.

Neste particular, há que constatar uma orientação totalmente diversa no processo de atualização em curso quando comparado com a amplamente participada elaboração da ENF. Se, em 2006, a elaboração da ENF envolveu todo o setor florestal, por via de sete sessões de discussão pública, com



três meses de consulta pública, para além de o Conselho Consultivo Florestal ter reunido propositadamente para o efeito, em 2014 a situação é infelizmente diferente.

Não obstante esta participação mais limitada e reservada, importa realçar a iniciativa de revisão da ENF, bem como o trabalho desenvolvido pelo ICNF, I.P. na elaboração do documento colocado em consulta pública, apesar de a estratégia não refletir o esforço imenso da Avaliação no sentido da sua melhoria. Com efeito, a integração das recomendações da Avaliação ficou aquém, embora, o ICNF, I.P. tenha considerado por exemplo a questão da necessidade de uma coordenação, monitorização e avaliação em dois níveis (um nível institucional em um nível técnico responsável pela integração dos fluxos de informação) ou a criação de indicadores de realização e de resultado, apesar destes indicadores poderem ser mais objetivos, mas sem concretizar a forma como o fazer.

Neste contexto de atualização da ENF, o Grupo Parlamentar do Partido Socialista promoveu uma audição com diversos agentes do setor florestal, com representação desde a produção à transformação, percorrendo as principais fileiras e envolvendo o movimento associativo florestal, cooperativas e empresas.

Apesar da diversidade dos agentes envolvidos, e dos múltiplos interesses em presença, constatou-se um grande consenso em torno das mesmas notas de reflexão: o documento produzido pelo ICNF, I.P., não corresponde às expectativas, não só por não atualiza devidamente a caracterização da floresta portuguesa, mas porque o cenário “otimista” ali desenhado não reflete, no essencial, as tendências de evolução do setor florestal nacional, continuando a não ter em conta o cariz privado que caracteriza o setor florestal.

O documento “Estratégia Nacional para as Florestas – Atualização: Documento de Trabalho para Auscultação Pública” padece, assim, e de acordo com os agentes ouvidos na supramencionada audição parlamentar, de defeitos de estrutura, visto utilizar a mesma matriz estruturante de referência de 2006, condicionando, por essa via, as análises prospetivas subseqüentes para o setor florestal.

Na análise efetuada pelo ICNF, I.P. não é refletido o grave problema de sustentabilidade do abastecimento da matéria-prima; a nível fitossanitário, secundariza-se a realidade do montado de sobro e de azinho ou de outras espécies florestais, como o eucalipto, continuando a dar-se ênfase ao problema real do nemátodo da madeira do pinheiro; os cenários da evolução do coberto florestal estão desfasados das linhas de tendência das últimas décadas; os atores da floresta continuam a ser os mesmos de há quase dez anos atrás, deixando de fora empreiteiros florestais, setor cooperativo, indústrias, viveiros e autarquias (facto tanto mais flagrante quando estas últimas têm vindo a assumir competências crescentes em matéria de prevenção e combate contra incêndios florestais).

No documento elaborado pelo ICNF, I.P., são menorizados os problemas de gestão florestal, não havendo espaço para uma reflexão sobre a unidade mínima de gestão florestal; os rendimentos fundiários mantêm-se idênticos aos de 2005, como se não se verificasse uma diminuição significativa do rendimento da produção florestal.

Em 2014, e para o instituto que assume as funções de autoridade florestal nacional, os fatores de sucesso são exatamente os mesmos que em 2006, não se questionando por que razão os proprietários florestais continuam a optar por não gerir os rendimentos provenientes da floresta (material lenhoso ou um qualquer outro material não lenhoso) se, e segundo aqueles fatores de sucesso, a floresta nacional detém o maior índice de rentabilidade por hectare da Europa.

Embora a proposta de atualização da ENF adote como grande objetivo a gestão sustentável das florestas, os objetivos estratégicos e operacionais definidos para a alcançar ficam aquém das necessidades reconhecidas. Mais: a proposta de atualização da ENF assume, em exclusivo para a floresta nacional, a visão para as Florestas Europeias 2020, incorporando os objetivos regionais do Quadro Estratégico das Florestas Mediterrânicas e optando por privilegiar uma visão macro, em detrimento de uma visão mais particular e consentânea com a realidade nacional.

Também se constata que a proposta de atualização da ENF não aponta caminhos, nem procura organizar o território nacional de forma a torná-lo mais eficiente do ponto de vista da criação de valor natural e de valor económico, e, sobretudo, não olha para as tendências evolutivas dos usos dos espaços florestais, não valorizando conceitos novos, tais como da “silvicultura da biodiversidade” e prever o seu papel na valorização de outros produtos da floresta, com ou sem valor de mercado, ou mesmo de outros setores de atividade complementares, apesar de a atribuição de valor aos bens e serviços da floresta ter vindo a assumir particular relevância no seio da UE.

Se atendermos, a título de exemplo, ao objetivo estratégico Melhoria da gestão florestal e da produtividade dos povoamentos, verifica-se que este não apresenta metas consistentes, sendo totalmente omissa quanto a aspetos que se prendem com a dimensão da propriedade e da unidade mínima de gestão florestal, a par da inexistência de intenções claras de melhoria de gestão e produtividade nas áreas integradas em Zonas de Intervenção Florestal (ZIF) ou de soluções para incentivar o investimento do proprietário e do produtor florestal. Por outro lado, o estabelecimento de uma meta de 100.000 hectares (3% da área florestal nacional) de povoamentos sujeitos a melhoria produtiva, e da meta de apoio a 6.000 beneficiários (cerca de 1,5% do número estimado de proprietários florestais). Estes, são, em si mesmo, sinais reveladores de uma parca visão para aquele que deveria ser o grande objetivo da ENF: a gestão florestal sustentável.

A proposta de atualização da EFN carece igualmente de uma previsão clara de como pode ser concretizada, visto não associar programas de ação específicos, nem um quadro claro de financiamento para a sua implementação – não basta identificar uma possível fonte de financiamento para objetivos específicos; ou seja, é fundamental definir montantes provenientes de cada uma das fontes de financiamento e um calendário identificativo de execução.

Carece, ainda, de indicar novos caminhos para o relacionamento entre todos os agentes do setor, e entre estes e a Administração Florestal, valorizando, assim, uma abordagem clara e transparente, sobretudo em torno do financiamento em função de objetivos previamente definidos e assumidos pelas partes, numa perspetiva de uma coresponsabilização efetiva.

Por último, uma menção a um aspeto estrutural omissos no documento, que é o facto de não estar garantida a capacidade para suportar o Sistema Nacional de Informação sobre os Recursos Florestais (SNIRF), de uma forma que permita acompanhar e monitorizar anualmente a execução de ações que concretizem a EFN, sem prejuízo de avaliações quinquenais, fornecendo de forma mais célere e simples o ponto de situação dos progressos obtidos na sua efetiva realização. O SNIRF será uma peça fundamental para estes dois processos, bem como a realização de um inventário florestal nacional que possa permitir uma atualização do sistema em tempo útil.

Neste contexto, e interpretando as preocupações transmitidas pelos agentes do setor florestal relativamente à atualização em curso da Estratégia Nacional para as Florestas, ao abrigo das disposições legais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentam o seguinte Projeto de Resolução:

A Assembleia da República resolve, nos termos do disposto do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República Portuguesa, recomendar ao Governo que:

1. A atualização em curso da Estratégia Nacional para as Florestas:
  - a) Integre as recomendações da Avaliação da execução da ENF, nomeadamente no que tange a aspetos atinentes à identificação clara e aprofundada do seu financiamento, à identificação e concretização de uma estrutura de coordenação e de monitorização e à concretização do previsto sistema nacional de informação sobre os recursos florestais (que permita a obtenção de indicadores anuais de realização);
  - b) Atualize a matriz estruturante e reveja o cenário traçado para a ocupação florestal, procurando obter uma maior aproximação à realidade em função de uma política florestal nacional no curto, médio e longo prazo, incorporando um eixo específico sobre investigação, desenvolvimento e inovação;

- c) Apresente uma visão de longo prazo, prevendo o alargamento da sua vigência para, pelo menos, 2050, deixando de se focalizar exclusivamente no prazo do Programa de Desenvolvimento Rural, isto é, no médio prazo - 2020;
- d) Priorize a gestão florestal sustentável, estabelecendo metas gerais mais ambiciosas, nomeadamente para as Matas Nacionais, e procurando dar maior centralidade aos proprietários e aos produtores florestais e às suas legítimas expectativas, bem como incorpore metas claras para as Zonas de Intervenção Florestal, concretamente ao nível da gestão e da certificação florestal, que não sejam somente o número de aderentes ou a área inscrita;
- e) Identifique, em todo o setor, qual a capacidade industrial instalada de processamento de produtos florestais e as necessidades de abastecimento de matéria-prima e, ainda, a disponibilidade de matéria-prima nacional para abastecer o setor, nomeadamente de matéria-prima certificada (atualizando, neste particular, a matriz estruturante, incluindo, assim, o parque de máquinas de exploração florestal);
- f) Descreva, de forma mais pormenorizada, novas formas de organização do território (e as respetivas matrizes de objetivos específicos e operacionais), com o propósito de aumentar a escala, dar centralidade ao conceito de unidade de gestão florestal e encontre uma definição para unidade mínima de gestão florestal;
- g) Preveja o alargamento do conceito de contratos-programa a outros objetivos que não só aqueles relacionados com a defesa da floresta contra incêndios e pragas e doenças, como seja o alargamento a objetivos de gestão ativa da floresta;
- h) Garanta a realização do Inventário Florestal Nacional em períodos de cinco anos propostos com indicadores que permitam avaliar o estado da floresta portuguesa de uma forma qualitativa.
- i) Preveja uma estratégia para os Baldios em regime florestal (em cogestão, ou não), com a identificação clara de metas e objetivos, nomeadamente quanto aos modelos de gestão, prazos para a constituição de assembleias de partes que ainda estejam por constituir e prazos para aprovação de Planos de Utilização de Baldios que ainda se encontrem por aprovar e a sua integração num campo específico do sistema nacional de informação dos recursos florestais;
- j) Indique, de forma precisa, como será feita a valorização dos serviços ambientais, e como será promovida uma cultura de eficiência do território em função do valor económico, também ele validado na sua componente ambiental, e, ainda, como será promovido o conceito de



silvicultura da biodiversidade para a valorização dos produtos não lenhosos florestais de valor acrescentado, os quais ainda não se encontram valorizados pelo mercado.

2. Decorrida a consulta pública e consolidado o documento final, promova uma reunião do Conselho Consultivo Florestal.

Palácio de São Bento, 26 de junho de 2014

Os Deputados,