

**Título do capítulo** POLÍTICA E GESTÃO FLORESTAL

**Autores (as)** Ronaldo Serôa da Motta

**DOI**

**Título do livro** O Brasil no fim do século: desafios e propostas  
para ação governamental

**Editor (es)**

**Volume**

**Série**

**Cidade**

**Editora** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

**Ano** 1994

**Edição** 1ª

**ISBN**

**DOI**

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 1994

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesse: <http://repositorio.ipea.gov.br>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

---

# Política e Gestão Florestal

Ronaldo Serôa da Motta\*

A exploração madeireira na região Amazônica tem se caracterizado, principalmente, pelo desmatamento autorizado ou clandestino e, minoritariamente, por atividades de manejo ou reflorestamento. Em ambas as situações as terras são de propriedade privada, embora quase sempre esse direito tenha sido assegurado de forma conflituosa, na medida em que deriva, preponderantemente, de apropriações de terras devolutas. Além disso, as Florestas Nacionais não conseguiram desempenhar seu papel de florestas produtivas, como inicialmente concebidas. Assim sendo, o estabelecimento desses direitos de propriedade não logrou assegurar uma forma sustentável de exploração madeireira.

As economias externas geradas pela sinergia entre as atividades agropecuárias, de carvoejamento e de serrarias — extração de madeira para abertura de área e resíduos de serraria para fornos — permitem a agregação de um valor econômico imediato ao desmatamento, que se impõe a qualquer outro benefício derivado da preservação ou exploração sustentável da floresta, tal como formas de manejo mais apropriado e produção de não-madeiráveis. A abundância de áreas ainda virgens e devolutas e a possibilidade de sua incorporação privada reduzem drasticamente a percepção dos potenciais custos futuros do desmatamento subótimo. Essa dinâmica é estabelecida e perpetuada devido às concessões legais de desmatamento e à fragilidade (ou mesmo impossibilidade) de um controle efetivo dos órgãos ambientais. Adicionalmente, o valor da taxa de reposição florestal e outros mecanismos fiscais (ou sua imposição) não têm sido

---

\* Da Diretoria de Pesquisa do IPEA.

suficientemente elevados para viabilizar outras formas de exploração. Dessa forma, não existem, atualmente, os incentivos apropriados, legais e de mercado, que possam induzir os agentes econômicos do setor madeireiro para uma trajetória sustentável de produção, como também para viabilização de produtos não-madeireiros.

As terras públicas ainda compreendem quase 25% da área da região Amazônica. Assim, é de se esperar que a expansão do setor madeireiro acontecerá nessas terras e, portanto, iniciativas de estabelecer mudanças no sistema de apropriação das mesmas devem ser analisadas. Uma proposta que merece ser estudada é a que prevê sistema de concessões públicas de exploração, similar ao adotado em outros países. Em caso extremo, esse modelo poderia ser o mesmo que estender a abrangência das florestas nacionais para uma grande parte das áreas devolutas da Amazônia.

Assim sendo, a política florestal no Brasil terá que atuar em dois níveis. Um deles relativo à situação atual, em que a exploração já ocorre em terras privadas, e o outro gerindo a expansão do setor sobre terras públicas.

Na situação presente, na medida em que os direitos de propriedade já estão definidos, na quase totalidade da região, só é possível atuar através de instrumentos fiscais e regulatórios. No caso da expansão e modernização do setor, faz-se necessário avaliar também outras formas de propriedade; inúmeros são os obstáculos para a implementação efetiva deste tipo de modelo.

Desse modo, torna-se necessária uma análise dos mecanismos a serem adotados, além de um estudo compreensivo das técnicas de manejo e suas condicionantes de viabilidade e implementação. Em ambos os níveis, há que se distinguir os instrumentos fiscais e creditícios (taxas, impostos, *royalties* e subsídios) e de padronização (selo ecológico e de qualidade). No caso de concessões públicas, tanto as formas (leilões, licenças e transferências) quanto os prazos de concessão terão que ser avaliados. Como não poderia deixar de ser, estas questões demandam um estudo criterioso com base na experiência internacional, nas peculiaridades da região e nas restrições institucionais e legais existentes.

Outro aspecto que merece atenção refere-se às implicações distributivas desse sistema, no que tange às possibilidades de concentração fundiária, caso o modelo e as formas de manejo adotados exijam extensas áreas de terra. Assim, há que se criar mecanismos restritivos à formação de latifúndios para fins especulativos e identificar as possibilidades de integração das comunidades locais (por ex. cooperativas) ao novo sistema.

A participação do capital nacional, devido ao vulto dos investimentos decorrentes da expansão que tal sistema possa gerar no setor, também

requererá mecanismos de subsídios creditícios. Quanto ao capital estrangeiro, deve ser realizada uma análise específica diante dos condicionantes legais existentes nesta questão.