



1º Relatório do Grupo de Trabalho sobre Incêndios Florestais

31/08/2005 – 22/11/2005

Realizaram este estudo:

José Castro Coelho, Manuel Queiró, José Lino Ramos, Abel Lima Baptista e Ana Soares (militantes do CDS-PP)

&

João Manuel Soares, Francisco Oliveira Martins, António Cipriano Pinheiro, António Loureiro e Paulo Tenreiro (Independentes)



Agenda Nacional de Defesa da Floresta

Conteúdo

- Enquadramento e objectivos
- Método de abordagem do problema
- Proposta política: Agenda Nacional de Defesa da Floresta
- Contributo para a discussão pública das iniciativas legislativas do Conselho de Ministros Extraordinário de 29 de Outubro de 2005
- Referências consultadas



CDS-PP



Enquadramento e objectivos

A importância da fileira florestal em Portugal Continental Económica

- a produção florestal contribui com 3,2% do PIB;
- a indústria a jusante da floresta representa 12% do PIB industrial;
- a fileira florestal vale 11% das exportações totais portuguesas;
- possui empresas líderes internacionais nos sectores da cortiça, dos aglomerados e do papel;
- o seu papel económico pode/deve crescer, v.g., na produção de energia.

Territorial

- ocupa 3,4 milhões de hectares, i.e., 36% do território nacional (IFN, 3ª Revisão 1995-1998);

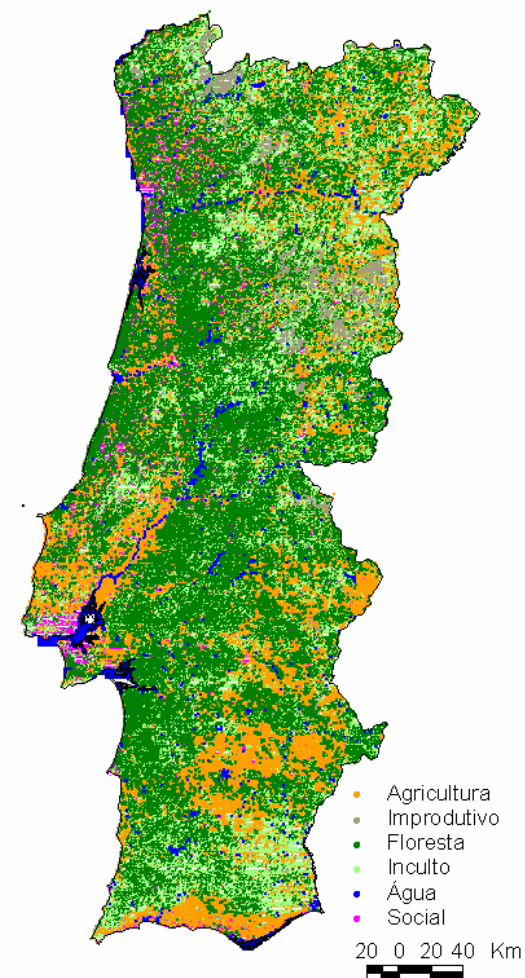
Social

- ocupa 165 mil empregos directos na produção;
- envolve um emprego total, directo e indirecto em toda a fileira, de cerca de 260 mil postos de trabalho;
- 87% da floresta é gerida por privados e tem mais de 400 mil proprietários.

Ambiental

- paisagem e biodiversidade;
- conservação da água e do solo;
- alterações climáticas;
- sequestro de CO₂.

Ocupação do solo





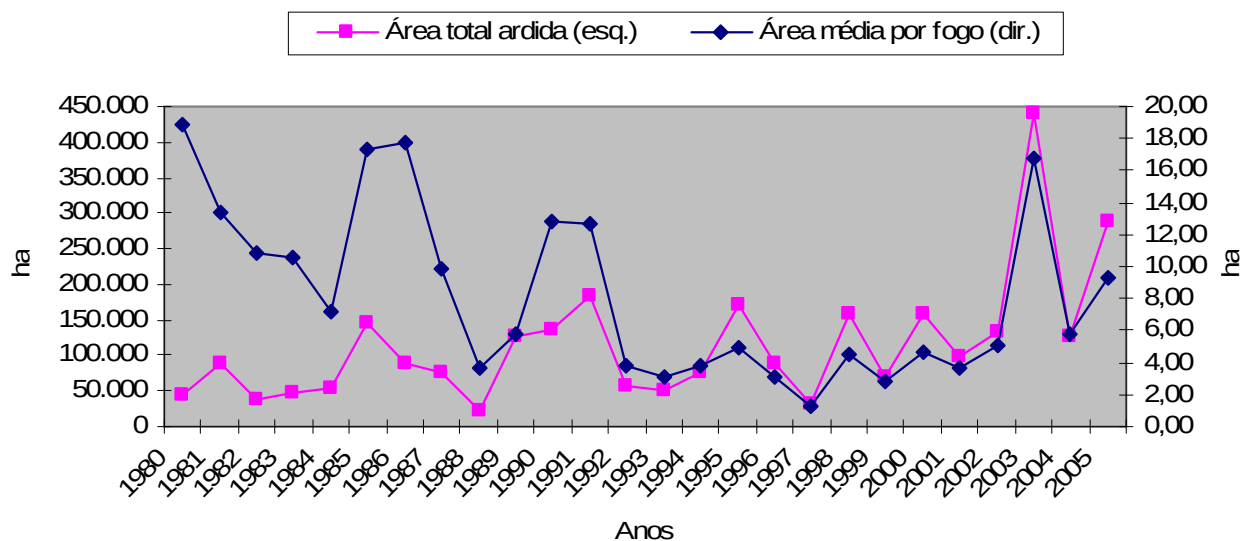
Enquadramento e objectivos

- Os fogos florestais vêm assumindo, ao longo dos últimos anos, proporções cada vez maiores, colocando em perigo a sustentabilidade não só da floresta como de toda a fileira industrial.
- Segundo os últimos dados disponíveis, este ano terão ardido cerca de 288 mil hectares em todo o país (125.567 de floresta). Perderam-se 15 vidas humanas, bens edificados e equipamentos. Para além do impacto ecológico e social, os impactos económicos sentir-se-ão por diversos anos.

Incêndios Florestais – Médias dos Totais Nacionais (DGRF) 1980-2005

Ocorrências	Matos	Povoamentos	Área Total
27.701	112.039	95.309	207.349

Evolução das áreas total e média por fogo (hectares)





Enquadramento e objectivos

Uma análise mais detalhada dos incêndios florestais nos últimos 5 anos conduz-nos aos seguintes resultados e conclusões:

- em 5 anos ardeu 15 % da área florestal portuguesa (480.000ha);
- em 5 anos arderam 20% da área de floresta e matos em Portugal (1.084.000ha);
- independentemente da área existente, os carvalhais e outras folhosas ardem com taxas equivalentes ao eucalipto e ao pinho;
- a manterem-se estas taxas, significa que é de esperar que uma determinada área arda em média 25 em 25 anos... (total nacional);
- o risco de incêndio é inferior a Norte do Tejo, uma vez que a área de montado e azinho tem sofrido menos com os incêndios.

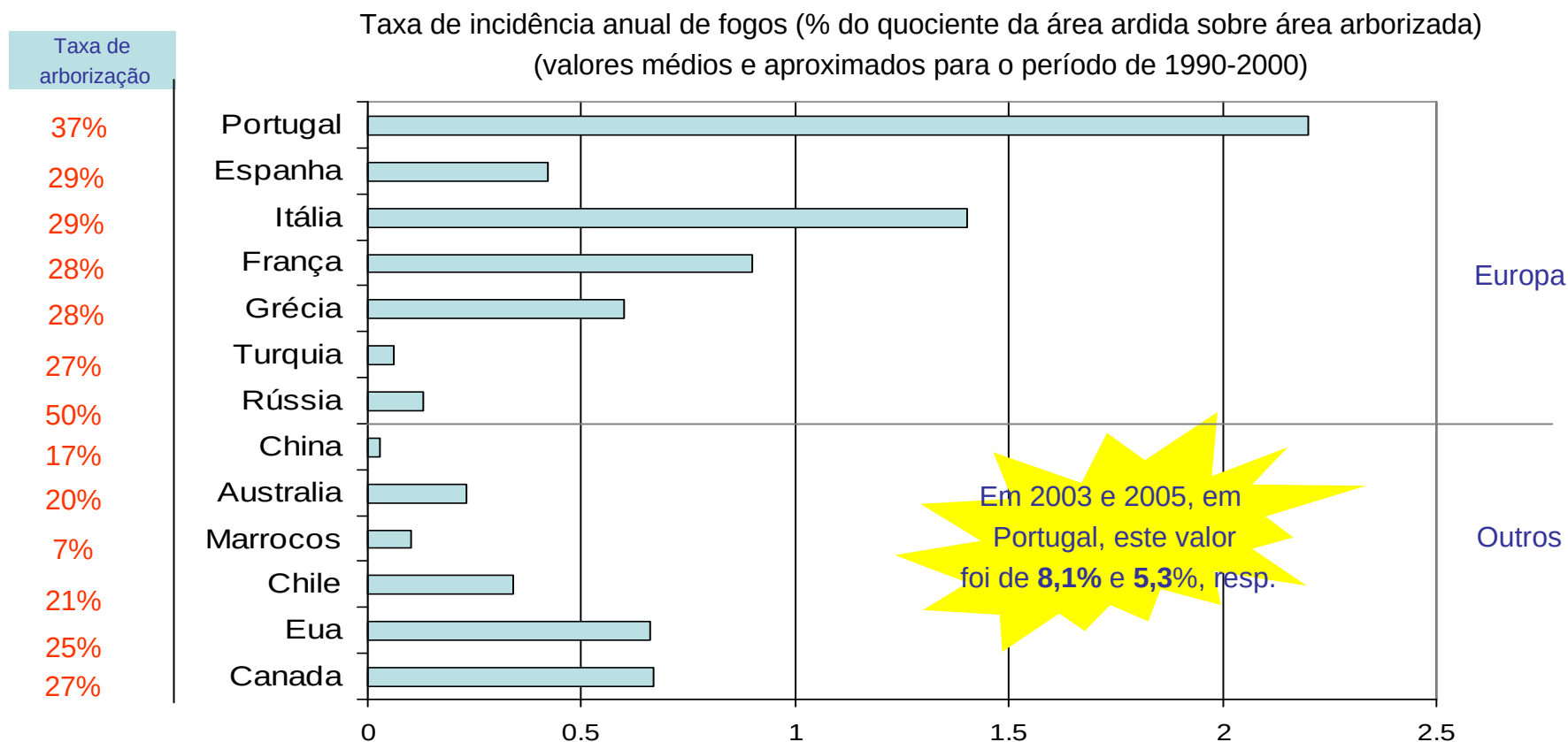
Evolução da % de área florestal ardida por espécie florestal nos últimos 5 anos

Espécies	hectares em 1995	2001	2002	2003	2004	2005	% total	média anual
Pinheiro Bravo	976.069	1,7	2,3	9,0	1,3	6,9	21,1	4,2
Pinheiro Manso	77.650	0,3	0,8	2,0	1,2	0,2	4,4	0,9
Resinosas diversas	27.358	1,5	3,3	2,0	2,5	5,1	14,4	2,9
Sobreiro	712.813	0,3	0,3	6,7	1,8	0,3	9,4	1,9
Azinhreira	461.577	0,3	0,5	1,3	0,9	0,2	3,2	0,6
Carvalhos	130.899	2,5	3,0	4,0	4,3	5,2	19,1	3,8
Eucalipto	672.149	0,9	1,6	10,3	1,2	5,8	19,9	4,0
Castanheiro	40.579	1,1	1,6	2,1	7,6	2,7	15,2	3,0
Outras Folhosas	102.037	1,7	2,6	5,8	4,0	6,5	20,7	4,1
Total Floresta	3.201.131	1,0	1,4	7,0	1,6	3,9	15,0	3,0
Total Matos	2.198.869	3,0	4,0	9,8	3,4	7,4	27,5	5,5
Total	5.400.000	1,8	2,5	8,1	2,3	5,3	20,1	4,0
Total País	8.800.000	1,1	1,5	5,0	1,4	3,3	12,3	2,5



Enquadramento e objectivos

Quando ensaiamos comparações internacionais, o drama português fica ainda mais patente e ampliado, sendo o nosso valor de taxa de incidência anual de fogos 2 a 3 vezes superior ao dos países onde os fogos também são um problema.





Enquadramento e objectivos

Avaliação do custo/prejuízo económico causado pelo Fogo na Floresta

• o prejuízo privado:

- Partindo das áreas ardidas e usando os valores mais conservadores da tabela anexa (taxa de actualização de 5%) **avaliámos as perdas causadas pelos incêndios de 2005 em 465 milhões de euros.**

• o custo/prejuízo público:

- Dados médios, relativos aos últimos 5 anos, apontam para um investimento público médio de 120 milhões de euros/ano em defesa contra incêndios. Segundo Fernando Rolin, presidente da Associação das Indústrias de Madeira e Mobiliário de Portugal (AIMMP), em 2005, "os custos directos para apagar incêndios foram de 210,79 milhões de euros". (DN, Outubro de 2005).

Prejuízos privados, por hectare de floresta ardida (€/ha), desprezando o valor da madeira queimada.

Espécie ou sistema florestal		Taxas de actualização		
		3%	4%	5%
Eucaliptal	10m³/ha/ano	3.090,9	2.776,7	2.511,7
	12m³/ha/ano	3.780,2	3.397,1	3.073,8
	15m³/ha/ano	4.814,2	4.327,7	3.916,9
Pinhal	Bravo (madeira)	5.706,6	4.895,0	4.254,6
	Manso (fruto)	14.130,9	11.108,4	9.094,0
Montado de Sobro	Alentejo Litoral e Central	13.289,9	10.700,5	8.886,3
	Alto Alentejo	7.367,8	5.876,7	4.852,6
Azinhal		3.941,7	3.165,6	2.626,7

• deste modo podemos estimar o prejuízo, público e privado, directo sobre a floresta dos incêndios de 2005 em cerca de 635 milhões de euros, i.e., em $\approx 0,4\%$ do PIB.



Enquadramento e objectivos

- Muitas vezes, **a forma como os incêndios florestais são apresentados ao cidadão comum, faz passar a mensagem que os mesmos são uma fatalidade contra a qual pouco ou nada se pode fazer.**
- É importante combater esta ideia errada, que ergue sérios obstáculos à prossecução de uma política de **responsabilização de todos os cidadãos – muito em particular dos políticos - face aos incêndios florestais.**
- **97% dos incêndios tem como origem actividades humanas. => 27 000 incêndios/ano => dispersão desastrosa dos meios de combate.**
- **28%** têm origem no **comportamento negligente** dos cidadãos e das instituições
- **37%** devidos a **causas intencionais**
- Por outro lado, a **forma como as notícias sobre incêndios são transmitidas** não é exactamente a que melhor contribui para a sensibilização do cidadão comum.
- Em relação a este aspecto, há a referir **a completa ausência de programas educativos e formativos para e sobre a floresta e de campanhas sobre prevenção de incêndios florestais.** Em Portugal, **não se conhecem iniciativas com significado e consequência**, nas escolas, na televisão, na rádio, etc., sobre estas matérias.
- Acresce que **as notícias não realçam o verdadeiro valor dos prejuízos económicos e sociais causados pelo fogo. As estimativas são, quase sempre, por defeito.**



CDS-PP



Enquadramento e objectivos

Não devemos cair no erro de pensar que os incêndios deste ano foram uma casualidade

- O problema crónico dos fogos florestais cria um profundo sentimento de descrença, de insustentabilidade, de abandono e de desprezo do mundo rural português.

O Sector florestal não aguentará a continuidade deste tipo de acidentes

- O impacto económico é enorme, quer a nível imediato quer estrutural.
- As condições de produção de madeira e de cortiça em Portugal são uma das nossas principais vantagens competitivas, cujos impactos de sucessivas épocas de fogos podem pôr em causa.

É imperativa uma ***Agenda Nacional de Defesa da Floresta***, contemplando medidas de fundo, garantindo um maior e mais profundo envolvimento dos cidadãos e do Estado para que o problema dos incêndios se resolva finalmente em Portugal



Enquadramento e objectivos

Objectivos

Porque para nós:

- mais do que investir somas cada vez mais elevadas em meios para combater incêndios, importa concentrar esforços para que esses incêndios não cheguem sequer a começar;
- esses esforços têm que ser de todos os cidadãos, sendo os incêndios florestais uma questão nacional de responsabilidade e de cidadania;
- é claro que o motor do desenvolvimento rural assenta na produção agrícola e florestal e nos serviços a ela associados, não podemos mais tolerar a inexistência de uma política agrícola nacional que estimule a floresta e que inclua, de forma significativa, estímulos à fixação de populações sustentadas por actividades de produção de bens e serviços ligados à "terra".

Decidimos:

- fazer um esforço imediato para melhor compreender as razões para esta continuada e persistente tragédia e propor possíveis soluções aos decisores políticos nacionais;
- criar, no âmbito do ***Conselho Económico e Social do CDS-PP*** um grupo de trabalho para desenvolver uma **Agenda Nacional de Defesa da Floresta** .



Enquadramento e objectivos

Visão

Através da **Agenda Nacional de Defesa da Floresta** pretendemos contribuir para o desenvolvimento de uma floresta que seja sustentável.

Uma floresta com estas características tem de ser, forçosamente, pensada e estabelecida segundo um plano de ordenamento do território que atenda a critérios económicos, sociais, ambientais e culturais, e explorada de acordo com princípios técnicos de gestão florestal profissional.



Conteúdo

- Enquadramento e objectivos
- Método de abordagem do problema
- Proposta política: Agenda Nacional de Defesa da Floresta
- Contributo para a discussão pública das iniciativas legislativas do Conselho de Ministros Extraordinário de 29 de Outubro de 2005
- Referências consultadas



CDS-PP



Método de abordagem do problema

**Partindo do reconhecimento
de que a floresta é uma das
maiores riquezas nacionais
e que os Fogos Florestais**

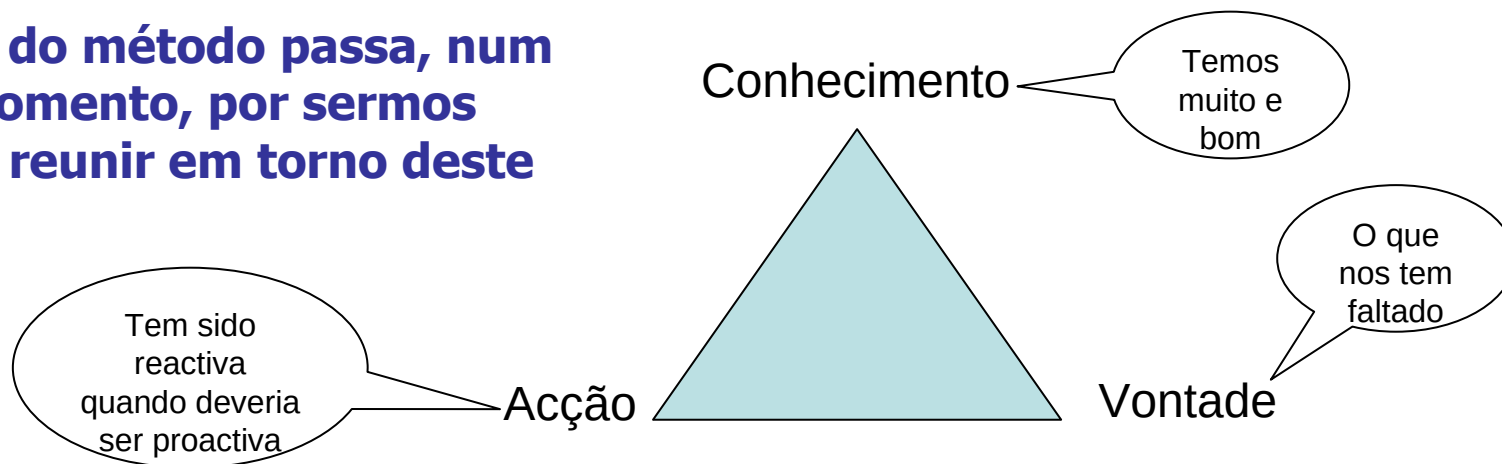
- Ameaça civil;
- Impactos económicos directos significativos;
- Impactos ecológicos perduráveis vários:
 - flora e fauna;
 - ciclo hidrológico;
 - ciclo do carbono;
 - erosão;
 - paisagem;
 -
- Impactos indirectos significativos, como sobre a indústria e o turismo;
-

Equacionar e propor medidas mais eficazes contra os fogos florestais



Método de abordagem do problema

o essencial do método passa, num primeiro momento, por sermos capazes de reunir em torno deste problema:



e passa, ainda, por uma Sociedade e um Estado que sejam capazes, respectivamente, de sancionar e de exercer o poder de uma forma:

condigna: com ênfase na punição ou em consequências adversas para todos os que não cumpram as regras ou os deveres de vida em comum (o incumprimento da lei tem de ser punido);

compensatória: com ênfase na recompensa ou discriminação positiva para todos os que contribuam, para além do esperado ou do quantificável, para o bem comum (externalidades positivas da floresta têm de ser remuneradas);

condicionada: com ênfase na persuasão, na educação e no compromisso social.



Enquadramento e objectivos

Porque acontecem os fogos?

- Clima Mediterrânico, Boas taxas de crescimento vegetal (a causa ecológica e virtuosa do problema)
- PAC desajustada e ausência de Política Agrícola Nacional** (a causa profunda e político-económica do problema)
- Sistemas mal geridos ou mesmo abandonados** (a causa mais visível e prática do problema)
- Acumulação de Biomassa seca (a consequência da má gestão ou do abandono)
- Ignição por acção negligente ou propositada do Homem** (observa-se pelo menos em 65% dos casos, constituindo o lado negro e vergonhoso do problema)

Porque ocorrem os grandes fogos?

- Elevado tempo de detecção e/ou resposta** (despovoamento, falhas sistema de detecção e intervenção rápida)
- Falta de meios adequados** (sobretudo humanos)
- Fraca capacidade de coordenação e de antecipação da evolução do fogo**
- Deficiente ordenamento do território** (apenas resolúvel no médio - corta-fogos - a longo – reordenamento das espécies - prazos)
- Particularidades do momento ou do sítio** (**reacendimentos** vento forte e de rumo variável, acessos, declives,....)

A vermelho destacam-se os pontos críticos sobre os quais devemos actuar.



Conteúdo

- Enquadramento e objectivos
- Método de abordagem do problema
- **Proposta política: Agenda Nacional de Defesa da Floresta**
- Contributo para a discussão pública das iniciativas legislativas do Conselho de Ministros Extraordinário de 29 de Outubro de 2005
- Referências consultadas



CDS-PP



Agenda Nacional de Defesa da Floresta

Os 7 Pilares duma Agenda para a Floresta Portuguesa

Dar prioridade à Floresta no âmbito da PAC e duma PAN

No imediato, demonstrar **vontade e capacidade de negociação e concertação** políticas.

Promover a Gestão Sustentável da Floresta via rendibilidade económica

Acções de fundo, de curto, médio e longo prazos, de âmbito silvícola, fiscal, económico, judicial, energético, educacional e social, para permitir o desenvolvimento de uma floresta sustentável que responda às necessidades de todos.

Diminuir drasticamente a ignição por acção humana

No imediato, reforçar a autoridade do Estado no sentido de aplicar e fazer cumprir as leis, punindo severamente os incendiários e criar um sentimento de vergonha social.

Diminuir os tempos de detecção e supressão dos fogos

Acções concretas e "imediatas" para melhoria da performance nacional de detecção e combate aos fogos florestais, coligidas de forma coerente e sistémica no âmbito de uma abordagem integrada do problema.

Formação de meios humanos

De imediato, formar técnicos e corpos especializados na prevenção, detecção e combate a incêndios e na recuperação de áreas ardidas.

Melhorar a coordenação e capacidade de antecipação

Acções, de curto, médio e longo prazos, para o fortalecimento do principal meio de intervenção do estado na floresta (DGRF), capaz de implementar o plano de gestão de fogos e de contribuir para as acções de desenvolvimento sustentado da floresta.

Ordenamento do Território e reordenamento da floresta

No médio e longo prazos, desenvolver uma política de ordenamento do território e da floresta assente em meios nacionais e comunitários, para permitir o desenvolvimento sustentável das regiões e do país.



Dar prioridade à floresta no âmbito da PAC e duma PAN

A **desertificação humana do interior**, os **antigos espaços agrícolas hoje deixados ao abandono**, em resultado de uma PAC que nos foi imposta e de uma PAN que nunca existiu, **o parcelamento e a muito reduzida dimensão da propriedade e a construção indiscriminada no interior dos espaços florestais são razões sinérgicas para a ocorrência e propagação dos grandes incêndios.**

A **PAC nunca foi pensada em função das especificidades das agriculturas mediterrânicas, tendo sempre promovido um desenvolvimento agrícola deficiente e insustentável nesses territórios.** Os fogos são também o custo dessa política, que, ano após ano, viabilizou culturas que se sabiam ser inviáveis no médio e longo prazo, comprometendo a necessária, racional e desejada especialização produtiva das agriculturas mediterrânicas. **Impõe-se o desafio de construir uma PAC flexível, que seja capaz de tratar diferentemente o que é diferente.** Estamos perante aquele tipo de problemas, que fazem apelo aos princípios da coesão, da solidariedade e da subsidiariedade europeia. **É este o momento certo** - o IV QCA pode ser a última oportunidade – **de pressionar e fazer valer as nossas razões junto da UE.**

Mas a culpa não é só da UE, é também, e muito, nossa. **A floresta portuguesa nunca foi uma verdadeira prioridade política e o Estado não exerce o papel de líder.** Existe **uma clara discrepância entre a importância económica, social e ambiental da agricultura, em geral, e da floresta, em particular, e o interesse e nível de investimento público.** A prova disto é fácil e tristemente constatável pela **inexistência de uma Política Agrícola Nacional e de uma Secretaria de Estado da Floresta e dos Recursos Silvestres.** Os sucessivos Governos portugueses têm-se praticamente limitado a prover a dotação nacional dos fundos necessários para pôr em marcha as políticas da PAC. **Políticas Agrícolas Nacionais, resultado de escolhas e fundos exclusivamente portugueses, primam pela ausência.**

A **baixa prioridade dada à fileira florestal** está bem patente na morosidade da regulamentação de questões já há muito identificadas como prioritárias, tais como por exemplo os PROF's, a questão fiscal, o reconhecimento das externalidades positivas da actividade florestal. **A produção florestal absorveu nos últimos anos o impacto de acrescidos impostos, a degradação dos preços reais das matérias primas e o aumento dos custos de produção,** sobretudo nas actividades mais dependentes de mão de obra.



Promover a Gestão Sustentável da Floresta

Relativamente aos incêndios florestais, observa-se a insistência numa *praxis* de supressão de fogos, que remete o país para um **ciclo vicioso de cada vez mais meios e mais fogos**. Com efeito somos **um dos países do mundo com maiores custos de combate ao fogo e menor investimento em prevenção**, quando comparados por hectare arborizado. **Reina uma enorme confusão legislativa, avulsa, dispersa e pouco eficiente** (dado que é muito pouco respeitada e raramente aplicada).

A utilização da palavra sustentável, a propósito da caracterização de um qualquer sistema agroecológico, **encerra a verificação de 6 propriedades**:

- Produtividade ; Estabilidade; Durabilidade; Equidade; Autonomia; Suficiência.

A esta luz, **as fragilidades da floresta portuguesa residem, essencialmente, na sua falta de durabilidade**, por via do elevadíssimo risco de incêndios, **e de suficiência**, ou seja na sua incapacidade para remunerar adequadamente todos os que dela vivem e nela trabalham.

Assim sendo, por um lado, deve ser **melhorado o conhecimento e aplicadas as medidas de diminuição do risco de incêndios**, actuando sobre o combustível, com particular incidência nos custos económicos e nos benefícios obtidos, em comparação com a poupança induzida nos meios de combate e nos prejuízos evitados. Por outro lado, é fundamental **abordar com coragem e com rigor a questão dos custos/benefícios do financiamento à gestão florestal**, para assegurar a viabilidade da mesma, em especial quando se está perante opções silvícolas de longo prazo e de menor rendibilidade económica.

Neste contexto, uma completa e rigorosa **análise do valor nacional da floresta** implica uma avaliação custos/benefícios nas ópticas pública e privada. Na óptica pública é preciso não esquecer, embora nem sempre seja possível quantificar com rigor, o valor das múltiplas externalidades positivas geradas pela floresta, enquanto paisagem e lugar de lazer, de conservação de espécies, de regulador dos ciclos hidrológico e do carbono, etc.



Promover a Gestão Sustentável da Floresta

Uma gestão sustentável da floresta implica o cumprimento de boas práticas silvícolas. Dentre estas, e particularmente importante no caso português, incluem-se as desramas e limpezas de mato, ou seja a **redução da biomassa combustível e, consequentemente, do risco de incêndios. Esta é uma matéria de interesse colectivo. É necessário associar à liberdade de gestão privada o conceito de responsabilidade civil do proprietário relativamente ao risco que a sua propriedade/exploração implica para terceiros.** Os riscos de natureza biótica e abiótica devem ser mantidos a um nível reduzido.

Posto isto, levanta-se a questão de **como deve promover-se a gestão sustentável da floresta? de forma coerciva, persuasiva ou através duma política de (des)incentivos?**

- **A forma coerciva pode ser muito eficaz, no pressuposto de um Estado atento e resolutivo em fazer cumprir a lei, duma justiça célere e duma cidadania consciente e exigente.** Coaduna-se, pois, muito pouco quer com o Estado quer com a Sociedade portuguesa.
- **A forma persuasiva requer, das partes envolvidas na disputa, uma verdadeira capacidade de diálogo e de “ver para além do seu umbigo”.** Em Portugal a regra é a de que os interesses particulares ou das corporações prevalecem sobre o interesse geral, pelo que esta via também não nos parece ser a mais adequada.
- **Resta-nos, pois, a via dos (des)incentivos,** aquela que todos percebem porque se reflecte directamente no “bolso”.

Apoiar quem cumpre as boas práticas silvícolas e penalizar quem não o faz, parece pois ser a via adequada para promover a gestão sustentável da floresta em Portugal.



Promover a Gestão Sustentável da Floresta

- **Uma forma concreta de pôr em marcha esta política é a de apoiar o incremento significativo e racional da produção e uso de energias renováveis, como é o caso da energia da biomassa florestal.** Isto, para além de ajudar a baixar os custos da remoção da biomassa, ajudará o país a cumprir os compromissos assumidos no âmbito do Protocolo de Quioto.
- **Com os actuais níveis de preços do fuel é absolutamente garantida a viabilidade económica de pequenas e médias centrais de biomassa,** que poderiam pagar a matéria prima energética a preços próximos dos 30 euros/tonelada.
- **As centrais bioeléctricas são soluções de aproveitamento energético de equilíbrio e de respeito pela natureza e pela dimensão do homem.**
- **Portugal tem apenas uma central de produção bioeléctrica** com dimensão a funcionar é da EDP, situa-se **em Mortágua e tem uma potência de 10 kW**, estando a decorrer o processo de licenciamento para ampliar a capacidade em 6,48 kW, que aguarda parecer do Instituto de Resíduos. Com licenças atribuídas em Agosto encontram-se centrais para construir em Cabeceiras de Basto (10,88 kW), Gondomar (10 kW) e Oleiros (10 kW).
- Ainda neste âmbito, de promoção duma gestão sustentável da floresta por via de incentivos económicos, **há que equacionar novas formas de tributação dos custos e rendimentos da floresta, nomeadamente em sede de IVA e IRC, tornando-os mais justos e adequados aos longos ciclos de investimento que a exploração florestal sempre requer.**



Diminuir drasticamente a ignição por acção humana

A origem (65% por acção humana) **e a frequência dos incêndios** (mais de 27 mil eclosões/ano) **nas matas portuguesas é inaceitável, do ponto de vista silvícola, económico ou sociológico.** Considerando, pois, que é o cidadão português que está na verdadeira origem dos fogos florestais, impõe-se:

- uma **forte e continuada campanha de sensibilização da opinião pública dizendo aos portugueses** – diariamente, nas horas de maior audiência e nos principais meios de comunicação – **quais os comportamentos que, sendo perigosos para a floresta, devem ser considerados reprováveis pela Sociedade.**
- **adoptar a prisão preventiva no período estival para os suspeitos de fogo posto, punir mais severamente os incendiários e de publicitar as suas penas, os seus perfis e as suas motivações.**
- para que a Lei não seja “letra morta” **não podemos mais pactuar com a fragilidade ou a ausência de autoridade do Estado português.** É urgente reforçar a autoridade do Estado, **reformando a moldura penal, exigindo aos Tribunais que façam Justiça e fornecendo meios e capacidade de acção aos agentes de Autoridade,** pois, **é pelo exemplo e pela demonstração prática da exequibilidade das exigências legais que se alteram procedimentos e mentalidades.**
- **Estudar e desarticular os negócios do fogo.** O Estado tem que intervir eliminando o móbil do lucro. Combater o negócio do fogo implica, também, **adoptar sistemas de gestão e remuneração dos recursos materiais e humanos envolvidos, que premeiem a eficácia das intervenções e que não promovam a sua perpetuação.**



Diminuir os tempos de detecção e supressão dos fogos e evitar reacendimentos

Melhoria da rede de vigilância e detecção e da prontidão de meios de 1ª intervenção:

- Melhoria da Rede Nacional de Prevenção e Vigilância (RNPV), definição dos procedimentos de funcionamento e criação de central única do sistema de detecção de ocorrências;
- Auditoria em Abril à prontidão da RNPV;
- Reforço do patrulhamento das matas (reforçando o corpo da Guarda Florestal e recorrendo inclusivamente a outros recursos, como o voluntariado ou o exército);
- Vigilância terrestre e aérea nas zonas de sombra das torres de vigia;
- Colocação de meios de combate (brigadas de sapadores profissionais e brigadas helitransportadas) junto às áreas florestais, sua preparação logística e de rendição de meios.

Plano nacional de infra-estruturas de supressão do fogo:

- Obrigatoriedade dos projectos florestais, de caça e conservação terem um plano de fogo;
- Construção de infra-estruturas de acordo com regras e normas pré-definidas;
- Construção de aceiros em áreas florestais recorrendo, se necessário for, à figura da expropriação expedita por utilidade pública;
- Desenvolvimento de um sistema de informação e de apoio à decisão no combate ao fogo e sua divulgação.

Melhoria da performance de rescaldo

- Criação de brigadas específicas de rescaldo e vigilância de áreas recentemente ardidadas.
- Mobilização de forças militares e da sociedade civil para a sua constituição.



Formação de meios humanos

É preciso pôr em marcha, urgentemente, um **Plano de Capacitação de Recursos**, envolvendo:

- por um lado, a criação de um **Corpo Nacional de Sapadores Florestais profissionais** e, dentro deste, um corpo de **Brigadas Helitransportadas de Intervenção Rápida**;
- por outro, a formação, anual, até que se atinja o número e o nível necessário e possível de:
 - líderes de combate a fogo e gestão de combustíveis;
 - técnicos em fogo controlado;
 - sapadores, helisapadores e bombeiros;
 - observadores de posto de vigia;
 - técnicos especialistas em combate aéreo
- e finalmente a:
 - Criação e formação da figura do oficial de informação e de suporte de decisão ao Comandante;
 - Criação e formação da figura do oficial de logística e capacitação.



Melhorar a coordenação e a capacidade de antecipação

Reorganização funcional do Estado:

- criando no seio da actual Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e das Florestas duas Direcções Gerais: DG do Ordenamento e Fomento Florestal e DG da Protecção e Conservação dos Recursos Silvestres.

Melhoria do sistema de comando, coordenação e comunicação:

- Ter um **comando único, capaz de avaliar a cada momento o estado do sistema e coordenar as acções, de prevenção, detecção e combate, a nível nacional**, o qual delegará competências operacionais a nível regional. O líder tem de ter autoridade e capacidade para coordenar todos os meios (terrestres e aéreos). Reduzir ao mínimo o número de elos da cadeia de comando;
- Ter um **sistema de comunicações poderoso e robusto** que garanta a pronta articulação de todos quantos têm de interagir.

Melhoria do sistema de informação de predição do risco e do perigo de incêndio:

- **Revisão do Inventário florestal** volumétrico e de combustíveis;
- **Criação e capacitação técnica de um sistema de *intelligence* de base meteorológica e territorial** que recolha, trate e divulgue informação que permita a monitorização dos combustíveis florestais e variáveis meteorológicas (índices de risco e perigo existentes);
- Dominar e tirar proveito da informação através de **sistemas de planeamento e de apoio à decisão**.



Ordenamento do território e reordenamento da floresta

O desordenamento do Território Nacional - neste aspecto há inúmeras questões a ser resolvidas, donde destacamos a necessidade de **combater a construção desordenada e clandestina** - não é possível defender "plantações de casas" no meio de superfícies florestais, construídas em propriedades de área diminuta onde é impossível fazer respeitar a obrigatoriedade de limpeza em 50 m de raio de protecção. É necessário: definir e defender o estatuto de propriedade privada; regulamentar de forma racional e tecnicamente sustentada as intervenções em áreas de REN e em áreas protegidas sob a tutela do Ministério do Ambiente; proceder urgentemente **à realização e actualização do cadastro da propriedade rústica**.

Assim sendo, propomos a criação de um **Plano Nacional de Ordenamento da Floresta**, seguindo a seguinte lógica e hierarquia de actividades:

1. Integração de toda Cartografia Geral de Ordenamento do Território (RAN, REN, Áreas Protegidas, Outras Áreas Classificadas, PROT's, PDM's, etc.) e de Cadastro da Propriedade num SIG;
2. Carta Nacional de Aptidão Florestal (CNAF), contemplando as principais espécies florestais;
3. Planos Regionais de Ordenamento Florestal (PROF's);
4. Zonas de Intervenção Florestal (ZIF's) e/ou Planos Municipais de Intervenção Florestal (PMIF's), relativos a espaços florestais contínuos, submetidos a um plano de intervenção de carácter vinculativo gerido por uma única entidade (1.000 a 30.000 hectares);
5. Planos e Unidades de Gestão Florestal (PGF's, UGF's)
6. Sistema de Gestão Profissional e Sustentável da Floresta (SGF)



Ordenamento do território e reordenamento da floresta

E, ainda, a necessidade de um **Plano de Recuperação de Áreas Ardidas**:

1. Levantamento de danos e prejuízos da área sinistrada;
2. Definição de medidas mitigadoras dos impactos dos incêndios;
3. Elaboração de plano para a recuperação das áreas ardidas;
4. Envolvimentos dos agentes interessados e acção coerciva sobre aqueles que abandonam as áreas;
5. Definição dos mecanismos e instrumentos necessários à execução do plano.



CDS-PP



Plano Nacional de Ordenamento da Floresta

Princípios de Gestão Florestal Sustentável

Gestão profissional no terreno

- Competência técnica no terreno
- PGF's* e UGF's* implementados e operacionais
- Incentivos ao investimento (Fundos de Investimento Florestal e revisão das taxas de IRC e de IVA)
- Certificação de SGFS*
- Seguros florestais e outros instrumentos financeiros a funcionar (Fundo florestal Permanente)

Definição de responsabilidades

- OPF's* representantes dos produtores
- Municípios com políticas florestais definidas
- Modelos de gestão baseados em mercados e validados regionalmente
- Integração da política florestal nos instrumentos de ordenamento de território
- Legislação unificada e revista

Funcionamento do mercado

- Mercados florestais estruturados e organizados
- Definição da política florestal com base nos produtos/mercados
- Reconhecimento do valor das externalidades da floresta
- Sector florestal integrado em fileiras de produto
- Informação e conhecimento relevante e disponível para a tomada de decisões

*PGF – Plano de Gestão Florestal; UGF – Unidade de Gestão Florestal; SGFS – Sistema de Gestão Florestal Sustentável; OPF – Organização de Produtores Florestais



Resumo de propostas políticas com carácter inovador

Políticas	Medidas de alteração propostas	Impactos
Política de Ordenamento e de Conservação da Natureza	Actualização da figura do Regime Florestal, acabando com o “semear de casas” no meio da floresta. Definição e fixação de espaços silvestres, empregando o Regime Florestal e dando importância à figura dos PROF e outros instrumentos de planeamento. Integração da DGRF e do ICN dentro da mesma Secretaria de Estado Redefinição da REN/RAN e sua actualização através da figura do Regime Florestal Integração do fogo controlado como ferramenta de gestão dos povoamentos e de ordenamento de pastoreio Licenciamento de rebanhos e ordenamento silvo-pastoril Utilização do Fundo Florestal Permanente para apoiar o ordenamento, o cadastro e o emparcelamento simples, a floresta de protecção, infra-estruturas de interesse público e a investigação na área florestal.	•Redução da especulação imobiliária e consagração do solo à cultura florestal e à conservação da natureza •Maior eficiência na protecção da natureza •Mais espaços florestais e melhor tratados •Redução do combustível e menores conflitos de uso •Menos fogos descontrolados
Política Florestal	Reorganização funcional do Estado, criando no seio da actual Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e das Florestas duas Direcções Gerais: do Ordenamento e Fomento Florestal e da Protecção e Conservação dos Recursos Silvestres. Revisão da legislação e construção de um código florestal único. Planos de Gestão Florestal obrigatórios e vinculativos sob pena de intervenção estatal. Integração do fogo controlado como ferramenta de gestão dos povoamentos e de ordenamento de pastoreio. Certificação de Associações florestais e prestadores de serviços.	•Visão sistémica e dinamização das actividades florestais •Eficiência administrativa •Ordenamento da floresta •Redução dos combustíveis •Aumento da competência técnica dos interlocutores

A bold destacam-se as medidas já aprovadas no Conselho de Ministros de 29 de Outubro de 2005



Resumo de propostas políticas com carácter inovador

Políticas	Medidas de alteração propostas	Impactos
Política Agrícola e do Desenvolvimento Rural	Pressionar insistentemente as instâncias comunitárias de molde a que elas percebam que a PAC tem sido um factor de morte económica e de desertificação humana do mundo rural. É preciso encontrar contra-medidas que gerem alternativas atractivas para fixar as populações nesses territórios e criar uma verdadeira Política Agrícola Nacional (PAN). Definição dos instrumentos de política florestal que permitam a retribuição das externalidades positivas geradas pela floresta (ambiente, ciclo do carbono, ciclo hidrológico, paisagem, actividade económica desenvolvida no mundo rural que ajuda a fixar pessoas e a contrariar a desertificação do meio). Alteração das ajudas ao agricultor e proprietário florestal: • Atribuição de medidas compensatórias anuais do Agro e 2080 se área for “segura” em termos de risco de incêndio; • Enfoque nas acções de beneficiação do património florestal existente, nomeadamente no aproveitamento da regeneração natural; A criação do Cadastro Nacional da Floresta (CNF) é uma meta que devemos colocar no curto/médio prazo	• Preencher o vazio e criar novos fundos/soluções para o mundo rural mais desfavorecido • Premiar a gestão sustentável da floresta (negociar com a UE a possibilidade e o montante destes prémios, já no âmbito do IV QCA) • Redução dos fogos descontrolados • CNF é vital e crítico para a implementação de uma série de medidas

A bold destacam-se as medidas já aprovadas no Conselho de Ministros de 29 de Outubro de 2005



Resumo de propostas políticas com carácter inovador

Políticas	Medidas de alteração propostas	Impactos
Política Judicial	Agravamento de cerca de 40% das coimas no sentido de garantir uma maior eficácia do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, com a intenção clara de penalizar a omissão, a negligência e o dolo. Rever o enquadramento penal aplicável aos incendiários Prisão preventiva sazonal para os incendiários Divulgação das penas e dos condenados Rever o Estatuto do Bombeiro	• Redução do risco potencial de incêndio • Redução de fogos postos por reincidentes • Punição mais severa dos incendiários e redução da ignição por efeito dissuasor • Dignificação do estatuto social do bombeiro
Política Fiscal	Rever as taxas de IRC e de IVA que incidem sobre o conjunto da actividade florestal. O IRC tem que ter em conta que estamos perante rendimentos provenientes de longos ciclos produtivos, e deve ser reduzido a quem promova acções de beneficiação florestal Penalizações fiscais a quem abandone património (taxa autárquica mínima a isentar quando esteja em causa uma gestão profissional)	• Redução dos custos fiscais para os agentes que executem uma gestão florestal sustentável • Redução de combustíveis • Promoção da Gestão Florestal Sustentável
Política de Ciência e Tecnologia	Criação do centro de transferência de tecnologia florestal Capacitação técnica e estímulos à inovação de instituições e agentes	• Maior capacidade de intervenção dos agentes
Política de Educação e Comunicação	Campanhas de educação, sensibilização e civismo ambiental sobre o comportamento na floresta e perante fogos florestais e Divulgação do índice de risco de incêndio Planeamento dos usos recreativos na floresta Criação de regras de comunicação dos meios (imagens de incêndios/divulgação de regras de boas práticas e prevenção) Celebração Nacional do dia Mundial da Floresta	• Redução da ignição por efeito dissuasor e alteração de comportamentos • Redução dos combustíveis por divulgação de boas práticas • Combater a ideia de que os fogos são uma fatalidade. Incutir a certeza de que a floresta é uma das maiores riquezas nacionais

A bold destacam-se as medidas já aprovadas no Conselho de Ministros de 29 de Outubro de 2005



Resumo de propostas políticas com carácter inovador

Políticas	Medidas	Impactos
Para a Competitividade e a Gestão Sustentável da Floresta	Promoção do associativismo florestal através de benefícios económicos e fiscais e da criação de um regime de excepção para actualização do registo da propriedade. Rever as taxas de IRC e de IVA que incidem sobre o conjunto da actividade florestal. O IRC tem que ter em conta que estamos perante rendimentos provenientes de longos ciclos produtivos. No IVA, a título de exemplo, sobre um serviço de limpeza do mato incide uma taxa de 7% em Espanha e de 21% em Portugal. Criar uma linha de crédito para a Indústria para recepcionar a madeira ardida (20% da madeira ardida em 2003 ainda não foi recepcionada). Colocação estratégica de Centrais de Biomassa por todo o território com significativa capacidade de produção da mesma. Presentemente o preço pago é de 14€/t, revelando-se insuficiente para estimular a oferta. Apoiar a recuperação e reflorestação de áreas ardidas Apoiar medidas de Prevenção Activa no território (áreas corta-fogos, uso de fogo controlado, gestão do pastoreio e construção de pontos de água)	• Promover a gestão profissional e sustentável da floresta. • Promover e apoiar a fileira florestal • Apoiar o associativismo e a contratação de técnicos e alargar a escala da actividade • Promover a competitividade e a gestão profissional e sustentável da floresta. • Mitigar as perdas e regular o mercado • Redução do risco e da carga de incêndio, valorização de alguns subprodutos provenientes da limpeza da floresta • Redução de riscos e limitação dos estragos em caso de incêndio

A bold destacam-se as medidas já aprovadas no Conselho de Ministros de 29 de Outubro de 2005



Resumo de propostas políticas com carácter inovador

Políticas	Medidas	Impactos
Política de Protecção Civil e Combate a incêndios	Criar uma taxa de supressão de fogos. Na Andaluzia sobre esta taxa incidem descontos se a propriedade fizer parte de uma Associação de Produtores Florestais e/ou se Cumprir um Plano de Gestão Sustentável Florestal avalizado pelo técnico florestal da zona. Criação de um Corpo Nacional de Sapadores Florestais, público e privado, profissionalizado com missões de combate durante o período estival e de prevenção durante os períodos de Inverno. Criação do Grupo de Intervenção de Protecção e Socorro (GIPS) Definição de objectivos operacionais e da sua estrutura operacional e funcional dos postos de comando. Sistema Integrado de Operações de Protecção e Socorro (SIOPS) integrando o SNBPC, a GNR e todas as outras entidades que nele devam participar de acordo com a natureza da ocorrência. Auditoria às contas das Associações dos Bombeiros Apurar com exactidão qual a razão custo/benefício para o erário da política de combate aos fogos em Portugal (O Governo sabe o total ou quanto custa por hectare de área ardida?). Estimamos que, em média, cada hectare de floresta ardida representa, na óptica privada, uma perda sempre superior a 2500€. E na pública? Medidas coercivas de Prevenção Activa em infra-estruturas de risco (linhas eléctricas, linhas férreas, margens de caminhos e estradas, zonas envolventes dos aglomerados populacionais e das construções dispersas) e recurso à figura de expropriação por interesse público para a construção de aceiros.	• O proprietário florestal ou é gestor ou é pagador. • Melhoria dos meios humanos e técnicos de detecção e combate imediato e da extinção de grandes incêndios • Melhoria da performance de combate • Clarificar as relações custo/benefício em termos público e privados • Redução de riscos e limitação dos estragos

A bold destacam-se as medidas já aprovadas no Conselho de Ministros de 29 de Outubro de 2005



Conteúdo

- Enquadramento e objectivos
- Método de abordagem do problema
- Proposta política: Agenda Nacional de Defesa da Floresta
- Contributo para a discussão pública das iniciativas legislativas do Conselho de Ministros Extraordinário de 29 de Outubro de 2005
- Referências consultadas



Contributo para a discussão pública das iniciativas legislativas do CM Ext. de 29/10/2005

Esta iniciativa legislativa do Governo é:

- **razoável e concreta nas seguintes matérias:**

- ☑ Reforço e melhoria da vigilância;
- ☑ Reforço e melhoria dos meios e da Capacidade Operacional;
- ☑ Promoção da gestão activa da floresta via agravamento das coimas que penalizam a omissão, a negligência e o dolo.

- **todavia, é muito frouxa e meramente intencional ou declarativa em matérias como:**

- ✎ Planeamento e Ordenamento Florestal;
- ✎ Campanhas de sensibilização e educação.

- **errada e politicamente injustificada no que se refere:**

- ✎ Criação de um Sistema Integrado de Operações de Protecção e Socorro (SIOPS), que envolve a criação de mais de 60 novos lugares de nomeação política (sem concurso público), sob a tutela do Ministro da Administração Interna. Do ponto de vista político isto é reprovável e inaceitável;
- ✎ A retirada dos Guardas Florestais da DGRF e a sua integração no Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente (SEPNA) da GNR é um grave erro político que poderá sair muito caro em matéria de ambiente e de política florestal (quem vai controlar o manifesto florestal, a caça, a pesca, o abate de espécies protegidas, ...)



Contributo para a discussão pública das iniciativas legislativas do CM Ext. de 29/10/2005

Mas o mais grave de tudo é que, do ponto de vista prático e político, o Governo persiste em não ter uma visão estratégica e sustentável da floresta, na medida em que, ao confundir a gestão de meios com a gestão do problema, acaba por ignorar completamente o essencial do problema, ou seja:

- ✘ O facto da PAC ser desajustada à nossa realidade e de ser urgente renegociá-la;
- ✘ A falta de uma Política Agrícola Nacional e, concretamente, de estímulos ao investimento na floresta, podendo-se mesmo falar, nos últimos anos, em castigo da fileira florestal, que absorveu o impacte de acrescidos impostos (IVA, IRC, ...), a degradação dos preços reais das matérias primas e o aumento dos custos de produção;
- ✘ A questão dos custos/benefícios do financiamento à gestão florestal, para assegurar a viabilidade da mesma, sobretudo quando se está perante opções silvícolas de longo prazo e de menor rendibilidade económica mas de grande valor social e ambiental;
- ✘ A necessidade de revisão da moldura penal para o crime incendiário;
- ✘ O facto de os negócios do fogo terem de ser estudados e desarticulados eliminando o móbil do lucro, sendo ainda necessário adoptar sistemas de gestão e remuneração dos recursos materiais e humanos envolvidos, que premeiem a eficácia das intervenções mas que não promovam a sua perpetuação.



Conteúdo

- Enquadramento e objectivos
- Método de abordagem do problema
- Proposta política: Agenda Nacional de Defesa da Floresta
- Contributo para a discussão pública das iniciativas legislativas do Conselho de Ministros Extraordinário de 29 de Outubro de 2005
- Referências consultadas



Referências consultadas

- Coelho, José Castro e Pedro Aguiar Pinto. (1994). Sistemas de Agricultura Sustentáveis Ensaio para a clarificação de alguns conceitos. *Revista de Ciências Agrárias*, Vol. XVII, Nº 3, Jul-Set: 71-84.
- *Benchmarking internacional sobre incêndios florestais*, 2003/10/03 , grupo PortucelSoporcel.
- *Plano de Acção para a Floresta Nacional* , 2003/10/08, grupo PortucelSoporcel.
- *Reforma Estrutural do Sector Florestal*. MADRP, 23 de Outubro de 2003.
- *Proposta da Quercus para Prevenir e Minimizar os Incêndios Florestais*. Outubro de 2003.
- *Choque Fiscal para as Florestas - 2005*. Federação dos Produtores Florestais de Portugal.
- Dossiê. Incêndios Florestais. *Revista Indústria*, N. 51, Ano XX, Março/Abril de 2005: 12-25.
- COTEC. Iniciativa sobre incêndios Florestais. (www.cotec.pt)
- Actas da Conferência Internacional "*Investir nas Florestas Portuguesas*", 11 de Julho de 2005, Coimbra.
- Proposta Técnica – Plano Nacional Defesa da Floresta Contra Incêndios. 2005 (www.apif.min-agricultura.pt)
- *A Floresta como actividade economicamente viável*. António Cipriano Afonso Pinheiro. 2005.
- Comunicado do Conselho de Ministros Extraordinário de 29 de Outubro de 2005.