



**DIÁLOGO
FLORESTAL**

FÓRUM FLORESTAL
DA AMAZÔNIA

PLANOS DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL DE UPA ÚNICA: DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES

PLANOS DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL

DE UPA ÚNICA: DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES

Introdução

O manejo florestal na Amazônia foi previsto no Artigo 15 do então Código Florestal de 1965 (Lei 4.771/65) e regulamentado em meados da década de 1990, pelo Decreto Federal 1282/1994. Desde então, várias instruções normativas foram editadas caracterizando um processo de aprimoramento da atividade e dos meios de comando e controle para garantir a sustentabilidade da atividade. Destacam-se também a Lei 11.284/2006 que, dentre outras ações, instituiu a possibilidade de execução do manejo florestal em florestas públicas e precipitou a descentralização da gestão florestal para os estados e a Lei 12.651/2012, Lei de Proteção da Vegetação Nativa, popularmente denominada Novo Código Florestal, com as orientações sobre as florestas em propriedades rurais e a possibilidade de expansão do manejo florestal nessas áreas.

Na regulamentação dos planos de manejo florestal na Amazônia brasileira destacam-se a Instrução Normativa 05/2006 do Ministério do Meio Ambiente (Amazônia Legal), a Resolução 406/2009 do CONAMA para o bioma Amazônia, e, mais recentemente, algumas instruções normativas editadas pelos próprios estados para adequação da atividade às suas realidades e processos de gestão, mas observando os principais parâmetros estabelecidos pela mencionada Resolução 406.

Durante o processo de formulação do Decreto 1.282/1994 uma definição foi estabelecida para orientar a atividade do manejo florestal, que foi sendo ligeiramente atualizada para comportar contextos temporais (Lei 11.284/2006), sem, entretanto, desviar daqueles valores essenciais que caracterizam o termo, como pode ser constatado na Lei 12.651/2012, que mais recentemente define o manejo florestal sustentável como sendo a “administração da vegetação natural para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras ou não, de múltiplos produtos e subprodutos da flora, bem como a utilização de outros bens e serviços”.

A execução de planos de manejo florestal por meio da exploração da área total de floresta de uma única vez (equiparando-se a exploração de toda a Área de Manejo Florestal - AMF), caracteriza a situação conhecida como UPA única. Esta modalidade que se aplica em certas áreas de florestas privadas, e que não é explicitada nos regimentos federais citados anteriormente, deveria ser avaliada sob os diferentes aspectos da definição, isto é, dos benefícios econômicos, sociais e ambientais.

Este documento resulta de discussões no âmbito do Grupo de Trabalho de Recursos Florestais, do Fórum Florestal da Amazônia e tem por objetivo analisar questões importantes sobre a gestão florestal na Amazônia, que é o aumento do número de Planos de Manejo Florestal de UPA Única. A prática tem sido autorizada por órgãos ambientais estaduais, seja por justificativas de ordem operacional ou pela ausência de regulamentação específica em legislações estaduais, de alguns estados, sobre o assunto.

O assunto recebeu atenção nas discussões do Fórum Florestal da Amazônia e o seu GT de Recursos Florestais debateu o assunto em diversas ocasiões, com destaque para uma reunião ampliada e com a participação de representantes de Órgãos Estaduais de Governo dos estados do Pará, Amazonas e Mato Grosso.

A que se refere o termo “UPA única”?

De maneira geral, se refere a situações em que um Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) prevê que a área total de efetivo manejo da Área de Manejo Florestal (AMF) seja explorada de uma só vez. Neste caso, esta área entraria em pousio e seria mantida pelo tempo do ciclo de corte previsto, que pode variar entre 25 e 35 anos.

A aprovação de PMFS de “UPA única” tem ocorrido em estados da Amazônia brasileira sob diversas justificativas. Planos de manejo em áreas pequenas, onde a compartimentalização da exploração em unidades de produção anual não seria viável economicamente ou a existência de áreas em tais situações e em regiões de difícil acesso estão entre as justificativas.

Outro fator que justificaria a prática é o custo elevado da exploração florestal, que envolve máquinas pesadas e pessoal especializado para a sua execução. Na maioria das vezes, o detentor do PMFS não dispõe de recursos para arcar com esses custos e tampouco para gerenciar a execução do trabalho e contrata esses serviços. Do ponto de vista dos executores da exploração florestal, um dos argumentos é que não há viabilidade econômica para deslocar as máquinas e o pessoal para locais distantes para a exploração de pequenas áreas, isto é, unidades de produção anual (UPA) demasiadamente pequenas.

Do ponto de vista técnico, qual a diferença entre explorar toda a área designada como de efetivo manejo de uma única vez ou em diferentes anos? Como os critérios de exploração florestal em UPA Única não diferem das práticas da região, aparentemente não há diferença, uma vez que se prevê que a área seja mantida sob manejo e protegida pelo tempo do ciclo de corte previsto, até que uma nova exploração florestal da mesma área seja possível, autorizada e efetivada.

Muitas vezes, a área de planos de manejo de UPA Única é substancialmente menor do que a área de uma única UPA típica de planos de manejo empresariais na região. Portanto, aparentemente não haveria problema com este sistema de execução do manejo florestal. Há ainda os que justifiquem os planos de manejo florestal de UPA Única como forma de viabilizar o setor florestal, garantindo a oferta de madeira ou como forma de adequação à realidade de expansão da atividade para reservas legais de pequenas propriedades, e, portanto, viabilizando o próprio manejo florestal como atividade na Amazônia.

Por outro lado, esta estratégia de execução do manejo florestal tem aumentado na região, a ponto de corresponder à boa parte dos PMFS aprovados em alguns estados (AM, PA, MT, RO). Em outras palavras, a exceção corre o risco de se tornar a regra e é preciso avaliar se um cenário de mudança nesta escala poderia mudar o entendimento do manejo florestal como uma atividade sustentável. Existem regulações estaduais voltadas à aprovação do manejo florestal em UPA única, a exemplo da IN Semas 05/2015 (Pará) e da Resolução/CEMAAM N. 35/2022 (Amazonas). A primeira estabelece um limite de área de até 500 hectares como requisito para a aprovação da exploração em UPA única, em seu artigo 7º.

Avaliação da questão pelo Grupo de Trabalho

Recursos Florestais do Fórum Florestal da Amazônia

A partir das discussões ocorridas no âmbito do GT, elencamos alguns pontos que merecem atenção sobre o assunto, por suas implicações de médio e longo prazo para o manejo florestal como atividade na região:

1. Não há produção contínua de madeira

Como a exploração florestal ocorre na área inteira uma única vez e não anualmente, em situações em que há mercado consumidor próximo a ser abastecido isso pode gerar a necessidade cada vez maior de produção sem que haja infraestrutura e propriedades disponíveis para a atividade de produção florestal.

2. Não há renda durante o período de pousio

Como a renda gerada pela UPA Única ocorre uma vez, haverá longo período de tempo, correspondente ao número de anos do ciclo de corte previsto, sem que haja nova renda oriunda da floresta sob manejo. Do ponto de vista do proprietário da floresta ou das pessoas envolvidas com a atividade florestal, isso pode ser fator muito negativo, uma vez que o manejo florestal deixa de gerar riqueza para a economia local, especialmente no caso em que envolve comunidades e famílias;

3. Dificuldades no monitoramento da área

Uma vez que a floresta será mantida por longo período de tempo sem atividade, como geralmente acontece, as vistorias de campo pelos órgãos ambientais podem acabar sendo reduzidas ou preteridas nessas áreas, em razão da escassez de recursos humanos e financeiros e também da demanda por atenção a outras áreas com atividades mais frequentes.

4. Perigo de contratos injustos entre empresas e detentores do PMFS

Uma vez que os meios de exploração geralmente não pertencem aos detentores do plano de manejo florestal, mas de operadores da exploração ou da indústria madeireira, é possível que contratos não comportem cláusulas de manutenção, proteção e monitoramento florestal e tampouco que o preço pago pela madeira seja justo em função do tempo sem renda e da alta rentabilidade financeira da exploração em uma única vez.

5. Pode facilitar a exploração clandestina de madeira

Muitas vezes os recursos financeiros oriundos da exploração única tendem a ser empregados em outras atividades. Assim ações de vigilância e proteção da área ao longo dos anos podem ser deixadas de lado por falta de recursos, facilitando a exploração clandestina, levando ao avanço da degradação da floresta e até a perda de sua integridade e valor para a próxima produção florestal (segundo ciclo de corte).

6. Em Planos de Manejo Florestal Sustentável de Uso Múltiplo a estratégia de explorar a madeira em toda a área pode dificultar a colheita de produtos florestais não madeireiros durante os primeiros anos do período de pousio

Uma vez que toda a floresta será impactada em uma única vez tornando o acesso difícil e potencializando os danos da exploração florestal sobre as árvores produtoras de PFNM e, conseqüentemente impactando a produção desses produtos ao longo dos anos.

7. Coloca em risco a viabilidade do manejo florestal em longo prazo

Como a viabilidade do manejo florestal deve ser considerada pelo ponto de vista dos detentores e beneficiários da floresta, isto é, aqueles que estão próximos e responsáveis pela floresta, todos os fatores apontados acima contribuem para que não haja sustentabilidade econômica da atividade no longo prazo.

8. Perigo de abandono da área com interrupção do manejo florestal

Da mesma forma e, especialmente quando há dificuldade de monitoramento e proteção da floresta facilitam a exploração clandestina, a degradação florestal resultante pode levar à inviabilidade do manejo para um segundo ciclo de corte. Com o consequente abandono da área, ou conversão (desmatamento) para outros usos da terra, o que já pode ser constatado em algumas regiões, como por exemplo ao norte do estado de Rondônia¹, onde vários planos de manejo de UPA única, após a extração da madeira, foram convertidos em pastagem.

9. Perda de credibilidade no manejo florestal

A multiplicação e predominância dos PMFS de UPA única, e considerando que os pontos anteriormente elencados são possíveis de ocorrer, pode levar a perda de credibilidade no manejo florestal como atividade sustentável e legítima para a região, o que não é desejável. No momento em que argumentamos que o manejo florestal sustentável é a forma de manter a floresta em pé e garantir a manutenção das florestas e a conservação da biodiversidade, a estratégia da UPA única vai na contramão dos acordos internacionais assumidos pelo estado brasileiro frente às pressões atuais de desmatamento e ocorrências de incêndio que têm sido cada vez maiores e difíceis de controlar colocando em risco a saúde das pessoas, dos animais e do ambiente como um todo, em tempos de emergência climática e situações de extrema vulnerabilidade aos recursos naturais do bioma.

É importante considerar que o problema não é de simples solução, pois em algumas situações a estratégia da UPA única pode ser uma alternativa, ou nem sempre resultar no abandono do manejo florestal. É também preciso observar que esta estratégia de manejo beneficia principalmente os operadores do mercado da madeira, pois, contribui com a viabilidade econômica da exploração e aumenta a quantidade de madeira produzida em uma região, seja um município, assentamentos, propriedades, etc. Por outro lado, mesmo que haja receita atrativa no “início do manejo”, o ônus de cuidar da floresta e equilibrar a receita por longo período recai apenas sobre os que estão perto da floresta e são responsabilizados por cuidar e também dependem dela, sejam famílias, comunidades ou mesmo proprietários rurais. Neste sentido, considerando que o manejo florestal é uma atividade de longo prazo, é sempre prudente avaliar os benefícios econômicos, sociais e ambientais ao longo do tempo, isto é, tanto entre, como ao longo de vários ciclos de corte.

¹ <<https://geoportal.sedam.ro.gov.br/>>

Recomendações do Fórum Florestal da Amazônia em relação ao tema de manejo florestal em UPA única

O Fórum Florestal da Amazônia apresenta algumas recomendações, destinadas ao setor público, federal e estaduais, sobretudo ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA) Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAs) que poderiam trazer subsídios e alternativas para tratar do assunto:

1. Realizar estudo sobre a situação dos PMFS de UPA única na Amazônia brasileira

O estudo deveria incluir pelo menos i) a determinação da quantidade de PMFS aprovados anualmente, nos últimos dez anos e; ii) avaliação detalhada sobre uma amostra desses planos, incluindo idas a campo e com abrangência e representatividade em todos os estados da região. Seria importante saber sobre a situação e a integridade das florestas e também sobre a percepção dos detentores e beneficiários desses PMFS, do ponto de vista social e econômico. O Fórum Florestal recomenda que o estudo seja feito pelos órgãos ambientais licenciadores (federais e estaduais) e que estudos independentes também sejam fomentados para ampliar e consolidar as pesquisas.

2. Estimular a pesquisa sobre novos sistemas silviculturais

Além de pesquisas em ordenamento florestal e sistemas de exploração florestal adaptados de modo a garantir a implementação do manejo florestal em áreas menores, inclusive com modelos próprios para pequenas propriedades rurais e de comunidades tradicionais. O estudo poderia focar em modelos de manejo madeireiro e não madeireiro com viabilidade econômica para implementação em áreas menores, permitindo diferentes intensidades e ciclos de corte, seleção de árvores e espécies comerciais apenas de interesse em determinado ano, assim como critérios de licenciamento para essa estratégia.

3. Criar oportunidades para discussão do assunto com diversos atores da sociedade

Incluindo empresários, pequenos proprietários, comunitários e outros atores sociais, acadêmicos, gestores públicos e sociedade civil em busca de recomendações para adequação da legislação, se for necessário.

4. Priorizar o monitoramento e a vistoria dos PMFS em UPAs únicas

Em especial dos planos mais antigos, de modo a determinar o status de conservação das florestas que foram exploradas anteriormente nesta modalidade de acesso formal aos produtos florestais.

Outros pontos importantes para os planos de manejo florestal na Amazônia brasileira

1. Discutir com representantes empresariais e sindicatos a possibilidade de formação de grupos de produtores que permitam ter base florestal ampla o suficiente para permitir o suprimento de um conjunto de empresas evitando a UPA única. Esta seria uma alternativa para mitigar os riscos inerentes ao abandono da área e das respectivas medidas de proteção florestal advindas do fato da área de manejo ter passado por apenas um ciclo de exploração e não ter mais valor imediato de uso. Esta discussão com o setor produtivo poderia revelar quais os tipos de incentivos, sejam eles públicos ou privados, são necessários para encorajar os grupos ligados à atividade a instituírem formalmente PMFS a partir de uma ampla base florestal representada por diversas reservas legais, a exemplo.

2. Uma segunda via de conservação florestal, ao nosso ver, também estaria ligada a uma maior valorização das florestas e de seus ativos. Para isso, é necessário que haja avanços tanto na valorização das espécies florestais (nos dias atuais, aproximadamente apenas 20 espécies compõem 50% do volume de produção da Amazônia), assim como dos modelos com espécies de uso múltiplo e de remuneração dos serviços ecossistêmicos das florestas. Mecanismos, em discussão neste momento, de remuneração pelos serviços ambientais e de biodiversidade poderiam ser enfocados prioritariamente nos pequenos proprietários de florestas – que tipicamente são os detentores de PMFS de UPA única. Embora reconheçamos que esta última recomendação se aplica ao manejo florestal de maneira ampla na Amazônia, e não apenas ao tema de produção madeireira em UPA Única, também enfatizamos que seu funcionamento junto a pequenos produtores e pequenas propriedades traria um diferencial no tocante a este tema.

Agenda e estratégia do Fórum Florestal da Amazônia

O Fórum Florestal da Amazônia tem como missão ser um espaço de diálogo e engajamento do setor florestal para promover a governança e construção coletiva de soluções inclusivas para o desenvolvimento sustentável e o bem-viver na Amazônia. Fundado em junho de 2021, durante o período de pandemia de coronavírus, conta com cerca de 90 membros dentre organizações da sociedade civil, setor produtivo, instituições de ensino e pesquisa, povos indígenas e comunidades tradicionais.

No marco de seu planejamento estratégico, o Fórum Florestal da Amazônia definiu 14 objetivos estratégicos e 58 ações relacionadas.

Este documento é um posicionamento do Fórum Florestal da Amazônia, elaborado sob liderança do GT Recursos Florestais, atualmente GT Recursos Florestais e Mercado.

[> Saiba mais sobre o Fórum Florestal da Amazônia](#)



FÓRUM FLORESTAL
DA AMAZÔNIA

DIALOGOFLORESTAL.ORG.BR

