

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR FLORESTAL NO
ESTADO DO PARANÁ, NA PERCEPÇÃO DA ACADEMIA, DO
GOVERNO E DO SETOR PRODUTIVO.**

TESE DE DOUTORADO

JAMIL ABDANUR JÚNIOR

IRATI, PR

2017

JAMIL ABDANUR JÚNIOR

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR FLORESTAL NO
ESTADO DO PARANÁ, NA PERCEPÇÃO DA ACADEMIA, DO
GOVERNO E DO SETOR PRODUTIVO.**

Tese apresentada à Universidade Estadual do Centro-Oeste, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais, área de concentração em Manejo Sustentável de Recursos Florestais, para a obtenção do título de Doutor.

Prof. Dr. Everton Hillig - UNICENTRO

Orientador

Prof. Dr. Gabriel de Magalhães Miranda - UNICENTRO

Coorientador

Profa. Dra. Andrea Nogueira Dias - UNICENTRO

Coorientadora

IRATI, PR

2017

Catálogo na Fonte
Biblioteca da UNICENTRO

ABDANUR JUNIOR, Jamil.

A135s As Políticas Públicas para o Setor Florestal no Estado do Paraná, na percepção da Academia, do Governo e do Setor Produtivo / Jamil Abdanur Junior. – Irati, PR : [s.n], 2017.
100f.

Orientador: Prof. Dr. Everton Hillig

Coorientador: Prof. Dr. Gabriel de Magalhães Miranda

Coorientadora: Profa. Dra. Andrea Nogueira Dias

Tese (doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais.

Área de concentração: Manejo Sustentável de Recursos Florestais.

Universidade Estadual do Centro-Oeste, PR.

1. Engenharia Florestal – Tese. 2. Políticas públicas. 3. Floresta – manejo sustentável. I. Hillig, Everton. II. Miranda, Gabriel de Magalhães. III. Dias, Andrea Nogueira. IV. UNICENTRO. V. Título.

CDD 634.95

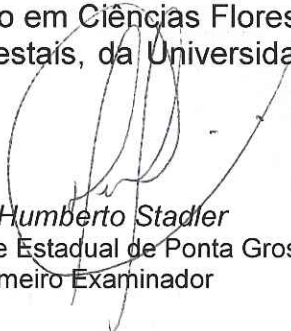
TERMO DE APROVAÇÃO

Defesa de Tese Nº 06

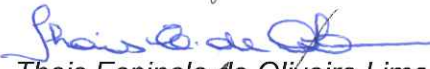
Jamil Abdanur Júnior

“As políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná, na percepção da academia, do governo e do setor produtivo”

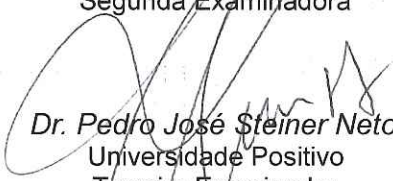
Tese aprovada em 11/09/2017, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor no Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais, área de concentração em Manejo Sustentável de Recursos Florestais, da Universidade Estadual do Centro-Oeste, pela seguinte Banca Examinadora:




Dr. Humberto Stadler
Universidade Estadual de Ponta Grossa
Primeiro Examinador



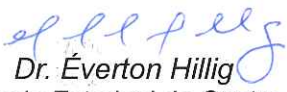
Dra. Thais Espinola de Oliveira Lima
Faculdade de Pinhais
Segunda Examinadora



Dr. Pedro José Steiner Neto
Universidade Positivo
Terceiro Examinador



Dr. Gabriel de Magalhães Miranda
Universidade Estadual do Centro-Oeste
Quarto Examinador



Dr. Éverton Hillig
Universidade Estadual do Centro-Oeste
Orientador e Presidente da Banca Examinadora

Irati - PR
2017

Aos meus pais, Jamil Abdanur (*in memoriam*) e Irene Schulz Abdanur, pela dedicação, pelo amor incondicional e pela educação recebida.

À minha esposa Eliane e filhos Marco Antônio, Paula e Milena, pelos momentos de alegria e felicidade proporcionados e pela compreensão nos momentos em que estive ausente.

Aos meus irmãos Marcelo, Patrícia e Carla, pela união que sempre existiu entre nós e por terem me apoiado em todos os momentos de minha vida.

DEDICO.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida e pela força nos momentos de dificuldades.

Ao meu orientador, Professor Doutor Everton Hillig, pelo atencioso acompanhamento, pela dedicada orientação, por sua compreensão e sensibilidade nos momentos de dificuldades durante a realização do trabalho.

À Professora Doutora Andrea Nogueira Dias e ao Professor Doutor Gabriel de Magalhães Miranda, membros do Comitê Orientador, por suas importantes contribuições.

Ao Professor Doutor Aldo Nelson Bona, Magnífico Reitor da Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, pelo incentivo e pela oportunidade.

Ao Professor Doutor Eduardo da Silva Lopes, Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais da UNICENTRO, pelos encaminhamentos e pelas decisões às minhas demandas ao longo do curso.

Aos docentes do Programa de Doutorado em Ciências Florestais da UNICENTRO, pelos ensinamentos.

Aos professores do Programa de Doutorado em Engenharia Florestal da Universidade Federal do Paraná – UFPR, tendo em vista que alguns créditos foram cursados naquela conceituada Instituição, em Curitiba.

À Adriane Mores da Luz, secretária do Programa de Pós-Graduação em Ciências Florestais da UNICENTRO, pelo competente e pronto atendimento às minhas demandas ao longo do curso.

Ao Professor Doutor Roberto Tuyoshi Hosokawa da UFPR, pelos sábios ensinamentos, pela amizade, pela oportunidade e pela honra de ter sido seu orientando na UFPR. Minha eterna gratidão.

Ao Controlador Geral do Estado, Dr. Carlos Eduardo de Moura e aos Diretores Gerais, Carlos Alberto Hemberger e Gerson Luiz Ferreira Filho, pelo apoio irrestrito e pela compreensão, nos momentos em que tive que tratar de questões relacionadas ao programa.

Aos colegas da Controladoria Geral do Estado, Dra. Angela de Carvalho Cunha, Dr. Cláudio José Zerbeto Assis, Dra. Kelcy Cristina Filla Marchiorato Bento, Dra. Mariana Martins do Labo Albuquerque e Dra. Tereza Cristina Quintiliano Lopes, pelo incentivo e por terem dado o suporte necessário, na Coordenadoria de Corregedoria, para que eu pudesse concluir o presente trabalho.

Ao Professor João Henrique Ribas de Lima, por sua colaboração no processo de coleta de dados e pelo incentivo em todos os momentos ao longo do curso.

Ao Prof. Angel Alixander Eing, pelo apoio, pelo incentivo ao longo do trabalho e por acreditar que eu poderia chegar a este momento.

Ao Engenheiro Florestal Cassiano Ricardo Schneider, por sua disposição em me auxiliar na coleta de dados. Sua contribuição foi decisiva para a obtenção dos dados junto ao setor produtivo.

Ao Doutor Amauri Ferreira Pinto, Coordenador de Produção Vegetal da EMATER e Coordenador do Grupo de Trabalho sobre Políticas Públicas no Estado do Paraná pelos ensinamentos e pelo pronto atendimento às minhas demandas.

À Engenheira Florestal, Sra. Rosiane Cristina Dorneles, do Instituto de Florestas do Paraná, por atender, prontamente, às minhas necessidades de informações sobre o setor florestal paranaense.

Agradecimento especial a todos os docentes, aos representantes do governo e das empresas que se dispuseram a colaborar com a pesquisa, preenchendo os questionários com suas percepções sobre o tema.

SUMÁRIO

Lista de tabelas	i
Lista de figuras	ii
Resumo	iii
Abstract	iv
1. Introdução	1
1.1. Objetivos.....	3
1.1.1. Geral.....	3
1.1.2. Específicos.....	3
2. Referencial Teórico	4
2.1. O setor florestal na economia paranaense.....	4
2.2. Políticas Públicas: da formulação à avaliação.....	6
2.2.1. Políticas Públicas: conceitos.....	6
2.2.2. Processos de políticas públicas.....	9
2.2.3. Políticas Públicas: formulação.....	13
2.2.4. Políticas Públicas: implementação.....	16
2.2.5. Políticas Públicas: avaliação.....	20
2.2.6. Políticas Públicas Florestais.....	27
3. Material e Métodos	42
3.1. Área de estudo.....	42
3.2. Obtenção dos dados.....	43
3.3. Delimitação da população da pesquisa.....	43
3.4. Universo estatístico e respostas obtidas.....	44
3.5. Coleta de dados.....	45
3.5.1. Elaboração do questionário.....	45
3.5.2. Realização do pré-teste.....	46
3.5.3. Aplicação do questionário.....	46
3.6. Análises estatísticas.....	46
4. Resultados e Discussão	50
4.1. A análise dos dados.....	50
4.2. Perfil dos entrevistados.....	50
4.2.1. Academia.....	51
4.2.2. Governo.....	54
4.2.3. Setor Produtivo.....	56
4.3. Análise descritiva.....	57
4.4. Análise inferencial (testes de significância).....	75
4.5. Discussão.....	77
5. Conclusões e recomendações	85
5.1. Conclusões.....	85
5.2. Recomendações.....	85
6. Referências bibliográficas	87
Apêndice	94

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Universo estatístico e respostas obtidas	45
Tabela 2 - Equivalência – questões completas x questões reduzidas.....	47
Tabela 3 - Tempo de experiência profissional - todos os entrevistados.....	50
Tabela 4 - Tempo de experiência profissional – por categoria.....	51
Tabela 5 - Tempo de experiência profissional – Academia.....	52
Tabela 6 - Tempo de experiência fora do magistério, no setor público – Academia....	52
Tabela 7 - Tempo de experiência fora do magistério, no setor privado – Academia....	53
Tabela 8 - Titulação – Academia.....	53
Tabela 9 - Principal área de atuação na Instituição de Ensino Superior – Academia....	54
Tabela 10 - Tempo de experiência profissional (setor público) – Governo.....	55
Tabela 11 - Experiência com o tema (políticas públicas) – Governo.....	55
Tabela 12 - Titulação – Governo.....	56
Tabela 13 - Tempo de experiência profissional – Setor Produtivo.....	56
Tabela 14 - Setor em que atua – Setor Produtivo.....	57
Tabela 15 - Frequências e médias de todas as perguntas, por categoria e consolidado..	57
Tabela 16 - Estatísticas das 25 questões com base no número de questionários respondidos.	67
Tabela 17 - Comparativo das médias entre as categorias.....	68
Tabela 18 - Médias das 25 questões, em ordem decrescente, para a categoria Academia.....	71
Tabela 19 - Médias das 25 questões, em ordem decrescente, para a categoria Governo..	72
Tabela 20 - Médias das 25 questões, em ordem decrescente, para a categoria Setor Produtivo.....	73
Tabela 21 - Médias das 25 questões, em ordem decrescente considerando todas as categorias.....	74
Tabela 22 – Resultados dos testes Kruskal-Wallis e DMS para comparação das categorias.....	76

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Processo de política florestal segundo a FAO.....	11
Figura 2 - Etapas do ciclo de políticas e respectivos resultados e produtos.....	12
Figura 3 - Diagrama da Política Florestal como um sistema.....	30
Figura 4 - Diferenças entre política florestal e lei florestal.....	39
Figura 5 - Relação entre política, estratégia, lei e planos de ação.....	40
Figura 6 - Localização geográfica da área de estudo.....	42
Figura 7 - Recorte do questionário com as escalas originais.....	46
Figura 8 - Agrupamento das escalas intervalares.....	47
Figura 9 - Percepções da Academia, do Governo e do Setor Produtivo com base nas médias de cada pergunta.....	70
Figura 10 - Predominam PPs redistributivas.....	79
Figura 11 - Predominam PPs fundamentais.....	79
Figura 12 - Participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação.....	80
Figura 13 - Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes.....	80
Figura 14 - Há transparência nas discussões e no processo de implementação.....	81
Figura 15 - Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.....	81
Figura 16 - Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.....	82
Figura 17 - Respeito à conservação da natureza.....	82
Figura 18 - PPs voltadas à qualificação de Recursos Humanos.....	83
Figura 19 - PPs voltadas ao fomento.....	83
Figura 20 - PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.....	84
Figura 21 - As PPs são eficientes e eficazes.....	84

RESUMO

Jamil Abdanur Júnior. As Políticas Públicas para o Setor Florestal, no Estado do Paraná, na percepção da Academia, do Governo e do Setor Produtivo.

O presente estudo teve o objetivo central de conhecer a percepção da Academia, representada pelos professores de Engenharia Florestal das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná, do Governo, representado por integrantes do Grupo de Estudos sobre políticas públicas para o setor florestal do Estado do Paraná e do Setor Produtivo, representado por empresas filiadas à Associação Paranaense de Empresas de Base Florestal – APRE, acerca das políticas públicas para o setor florestal do Estado do Paraná. As informações obtidas poderão ser utilizadas como subsídio para a elaboração de novas políticas públicas para este importante setor da economia paranaense e/ou ainda para corrigir eventuais falhas existentes - na percepção destes atores - no que se refere aos processos de formulação, implementação, de avaliação, de divulgação e transparência das políticas públicas no Paraná. Caracteriza-se como uma pesquisa, aplicada quanto à sua natureza; exploratória e descritiva quanto aos seus objetivos e bibliográfica do ponto de vista dos procedimentos técnicos. Para a realização desta pesquisa além da revisão bibliográfica e da coleta de dados, foram realizadas visitas a diversos órgãos representados nesta pesquisa. Como instrumento de coleta dos dados foram utilizados: um formulário em que foram solicitadas informações sobre os entrevistados, com vistas a conhecer o seu perfil e um questionário com 25 questões de interesse em que o entrevistado assinalou a sua percepção, numa escala intervalar de 1 a 9, sendo 1 a pior percepção possível e 9, por conseguinte, a melhor. Havia, ainda, a possibilidade de assinalar a opção N, quando o entrevistado não sabe, não conhece ou não tem informação a respeito da questão apresentada. Para a análise dos dados foram usados os testes Shapiro Wilk, Kruskal Wallis e o teste de comparações múltiplas das diferenças mínimas significativas. O nível de significância empregado foi de 5%. Os resultados evidenciam diferenças significativas em relação às percepções dos representantes das categorias Academia, Governo e Setor Produtivo em 12 das 25 questões formuladas. As percepções do Governo são melhores do que as da Academia e do Setor Produtivo. As percepções do Setor Produtivo são melhores do que as da Academia.

Palavras-Chave: Políticas Públicas, Setor florestal, Florestas, Paraná.

ABSTRACT

Jamil Abdanur Júnior. The Public Policies for the Forest Sector, in the State of Paraná, in the Perception of the Academia, the Government and of the Productive Sector.

The present study has as main objective to know the perception of the Academia, represented by the Forest Engineering professors of the Institutions of Higher Education of the State of Paraná, of the Government, represented by members of the Group of Studies on public policies for the forest sector of the State of Paraná and of the Productive Sector represented by companies affiliated to the Associação Paranaense de Empresas de Base Florestal – APRE (Paraná Association of Forest-Based Companies) on the public policies for the forest sector of the State of Paraná. The information obtained can be used as a basis for the elaboration of new public policies for this important sector in the economy of the state and/ or to correct any existing flaws - in the perception of these agents- regarding the processes of formulation, implementation, evaluation, disclosure and transparency of public policies in Paraná. It is characterized as, by its nature, an applied research; exploratory and descriptive in terms of its objectives and bibliographical by the technical procedures. For the realization of this research, aside from bibliographic reviews and the data gathering, visits to several institutions represented in this research were carried out. As a data collection instrument, a form was used in which information on the interviewees was requested in order to know their profile and a questionnaire with 25 questions of interest in which the interviewee pointed out their perception on an interval scale of 1 to 9, with 1 being the worst possible perception and 9 being therefore the best. There was also the possibility of choosing option N when the interviewee did not know, has no knowledge on or does not have information about the presented question. For the data analysis, the Shapiro Wilk, Kruskal Wallis tests and the multiple comparisons test of the least significant differences were used. The level of significance used was 5%. Significant differences were shown by the results regarding the perceptions the representatives of the Academia, Government and Productive Sector categories showed in 12 of the 25 questions. Government perceptions are better than those of the Academia and the Productive Sector. The perceptions of the Productive Sector are better than those of the Academia.

Key words: Public Policies, Forest Sector, Forests, Paraná.

1. INTRODUÇÃO

Organizações nacionais e internacionais, a exemplo *Food and Agriculture Organization of the United Nations* - FAO (2010), com convicção e de forma recorrente, destacam a importância das florestas para o equilíbrio socioeconômico e ambiental do mundo.

Também afirmam estas mesmas organizações que a floresta é extremamente importante para a estabilidade social e para o desenvolvimento do mundo, exercendo funções essenciais, tais como, proteção ao clima, ao solo e à água e ainda, responsável pela geração de recursos econômicos e bem-estar para populações rurais e urbanas.

Destaca ainda esta entidade internacional a necessidade da conservação e da utilização sensata das florestas.

A importância do setor florestal para o Estado do Paraná e para o país é indiscutível, quer quando analisada sob a ótica da economia, quer quando analisada sob os aspectos socioambientais e poderá ser vista, ainda que de forma sucinta, no capítulo II deste trabalho.

A propósito, o tema – políticas públicas, também tem evoluído em função de ter sido amplamente discutido ao longo dos últimos anos, como será possível verificar na revisão bibliográfica e os desafios são cada vez maiores.

Gestores públicos e os demais atores envolvidos nas discussões que subsidiam a formulação de políticas públicas estão, dia após dia, enfrentando situações cada vez mais complexas que tornam o processo de políticas públicas ainda mais desafiador, exigindo destes, conhecimentos mais densos, tanto do objeto da política pública a ser proposta, como também do processo propriamente dito.

Objetivos e interesses diferentes dos atores sociais e a falta de conhecimento, dentre outros fatores, contribuem para a formatação de processos decisórios que podem comprometer a qualidade das políticas públicas propostas.

Os desafios, contudo, não se encerram nesta fase.

São inúmeros os desafios e as barreiras nos processos de implementação das políticas públicas após a sua formulação e aprovação. Além disto, em que pese algumas (ou muitas) das políticas públicas formuladas serem implementadas, os mecanismos de acompanhamento nem sempre permitem uma avaliação precisa e consistente dos resultados obtidos, seja pela ausência

de indicadores, seja pela utilização de instrumentos inadequados, ou ainda, pela qualidade das informações disponíveis nos órgãos executores e/ou de fiscalização.

Se em um cenário estável políticas públicas já exigem muita dedicação e esforço de seus idealizadores e implementadores para que os resultados sejam alcançados, num ambiente como o que vivemos, com graves crises políticas e econômicas; crises de credibilidade das nossas instituições e a falta de esperança da população, os desafios são ainda maiores.

De que forma este tema está sendo tratado no Estado do Paraná, na percepção de representantes da Academia, de representantes do Governo e de representantes do Setor Produtivo é o que este trabalho pretende apresentar e, para tanto, foram elaboradas questões relacionadas ao processo de formulação, instrumentos de implementação e sobre a qualidade da avaliação das políticas públicas do Estado.

Questões sobre a participação efetiva dos diversos segmentos interessados no tema; a qualidade dos modelos de prestação de contas; a transparência nas discussões; a divulgação nos meios de comunicação e sites de entidades ligadas ao tema; os tipos predominantes de políticas públicas; o papel das instituições de ensino e como trabalham com o tema em seus cursos; a independência (autonomia) dos órgãos responsáveis pela elaboração das políticas públicas no Estado do Paraná e sobre a eficiência e eficácia das políticas públicas também foram formuladas.

1.1. Objetivos

1.1.1. Geral

Conhecer a percepção da Academia, representada pelos professores de Engenharia Florestal das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná; do Governo, representado por integrantes do Grupo de Estudos sobre Políticas Públicas voltadas ao setor florestal e do Setor Produtivo, representado por empresas filiadas à Associação Paranaense de Empresas de Base Florestal - APRE acerca das políticas públicas do Estado do Paraná para o setor florestal.

1.1.2. Específicos

- a. Analisar a metodologia de elaboração das políticas públicas para o setor florestal no Paraná considerando as percepções da Academia, do Governo e do Setor Produtivo;
- b. Conhecer, mediante levantamento efetuado por meio de questionário, a percepção dos principais atores (academia, governo e setor produtivo) sobre o tema;
- c. Comparar os resultados das percepções de cada categoria.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. O setor florestal na economia paranaense.

Este trabalho é desenvolvido no Estado do Paraná, situado de acordo com o Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná - ITCG (2010) na Região Sul do Brasil com uma área de 199.554 km² o que equivale a 2,3% do território brasileiro.

O Estado do Paraná é a quarta maior economia estadual do País, com uma população, em 2010, de aproximadamente 10.450.000 habitantes (IPARDES, 2016) correspondendo a quase 5% da população nacional.

A população estimada para 2016, segundo o IBGE era de 11.242.720 habitantes.

No ranking de competitividade dos Estados o Paraná aparece em 2º lugar, nos anos de 2015 e 2016, respectivamente (RANKING DE COMPETITIVIDADE DOS ESTADOS, 2015/2016).

O Paraná é constituído por 399 municípios e sua economia é baseada, fundamentalmente, na agroindústria, destacando-se a produção de grãos (soja, milho e trigo), óleo vegetal, laticínios; proteína animal, com destaque à produção de carnes de aves.

A produção de bens de consumo não duráveis, de insumos (madeira, papel e celulose e petroquímicos), bens duráveis como automóveis, de tratores, caminhões e máquinas e equipamentos, também merece destaque, segundo o IPARDES (2016).

Com o histórico de mais de 50 anos de experiência em exploração de plantios florestais destacam EISFELD e NASCIMENTO (2015, p. 11) “o mercado paranaense é consolidado e muito diversificado, envolvendo a produção de lenha, carvão vegetal, madeira em tora, serrados, celulose, painéis, entre outros produtos derivados da madeira”.

Sua densidade demográfica é de 56,25 habitantes por quilômetro quadrados. (IPARDES, 2016). O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH (PNUD/IPEA/FJP, 2010) era de 0,749.

No intervalo de 2011 a 2014, o IDH paranaense avançou 3,81%, ou seja, de 0,761 para 0,790, segundo MAROS (2016).

O Valor Bruto Nominal da Produção Agropecuária – VBP em 2015, índice que representa o volume financeiro arrecadado pela agropecuária, de acordo com os dados divulgados pelo DERAL/SEAB (Departamento de Economia Rural da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento do Paraná) foi de R\$ 77,82 bilhões. O Produto Interno Bruto

(PIB) do Paraná em 2014, segundo dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES foi de R\$ 348,08 bilhões. Este mesmo Instituto projetou um PIB para 2015 de R\$ 365,88 bilhões, previsão esta não concretizada em função da crise. Houve, segundo o IBGE (2015) um recuo no PIB de 2015 em relação a 2014 na ordem de 2,8%.

No documento elaborado pelo Grupo de Trabalho Políticas Públicas e apresentado à Assembleia Legislativa do Paraná, intitulado PLANO ESTADUAL DE CULTIVOS FLORESTAIS (2016, p. 2) são apresentadas mais algumas informações sobre o setor florestal no Estado do Paraná, conforme segue:

a) a madeira representa o terceiro produto de exportação no Agronegócio do Estado do Paraná, de acordo com dados do Programa Especial de Exportações do Governo do Estado;

b) o Estado é responsável por 38% das exportações brasileiras de madeira plantada e detém o segundo maior polo moveleiro do País (Arapongas), que gera mais de 9.000 empregos diretos, entre outras (total de 234.000 empregos na cadeia produtiva);

c) embora tenha área e clima extremamente favoráveis para a produção de matéria-prima para o setor, trabalhos da SEAB/EMATER, no ano de 2014, apontavam para a necessidade de plantio anual de aproximadamente 43.000 hectares de florestas para atender a demanda existente no Estado, além do que já vem sendo plantado, sem considerar o índice de crescimento anual médio do setor (Estudos da FAO projetam um consumo crescente, no mundo, em termos de madeira serrada da ordem de 2,5% ao ano até o ano de 2020. Nos países em desenvolvimento, como o Brasil, esta mesma taxa vem se confirmando na casa de 4,4% ao ano).

As informações a seguir evidenciam, complementarmente, a representatividade do setor florestal para a economia e para o desenvolvimento do Estado. Os dados têm por base o ano de 2015 e constam do documento intitulado Plano Estadual de Cultivos Florestais apresentado à Assembleia Legislativa em 2016:

- a) 5,6% do Valor Bruto da Produção (VBP);
- b) 5,7% das exportações do agronegócio paranaense e 12,05% da nacional;
- c) 55 mil empregos diretos, somente no segmento de serrados e processamento mecânico (17% dos empregos do segmento no país);
- d) 76 mil empregos diretos e 158 mil indiretos no restante da cadeia produtiva;
- e) 31% das empresas do segmento de serrados e processamento mecânico;
- f) 52% das empresas do segmento de placas painéis e aglomerados;
- g) 86.100 produtores/silvicultores;

- h) 1,2 milhão de hectares de florestas plantadas (cultivos florestais);
- i) Consumo de 51 milhões de metros cúbicos de madeira por ano. Capacidade de produção (com a área cultivada existente) é de 47 milhões de metros cúbicos e
- j) Estoque florestal (madeira para desdobro) crítico no médio prazo.

Para o referido Grupo de Trabalho os estoques de matéria prima não são suficientes para atender às necessidades do Paraná. Assim se posicionam em relação ao tema no PLANO ESTADUAL DE CULTIVOS FLORESTAIS (2016, p. 7):

Em diversas regiões existe significativa deficiência no setor florestal, tanto no que diz respeito à produção (quantidade e qualidade) como em relação às florestas de proteção ou conservacionistas. As demandas das empresas consumidoras de madeira e lenha não serão atendidas plenamente. Esta demanda, juntamente à baixa oferta de matéria prima de origem florestal e o grande potencial das propriedades do Estado para a atividade florestal, faz dos plantios florestais uma ótima alternativa técnica e econômica, possibilitando a diversificação de explorações, gerando renda e equilíbrio/sustentabilidade ao meio ambiente, com isto melhorando a qualidade de vida dos agricultores e suas famílias, além do grande número de empregos na cadeia produtiva da madeira e de não madeireiros, principalmente no meio urbano.

Em que pese o Estado ser destaque neste setor, como pode ser visto, há muito espaço para crescimento deste importante setor. Para tanto, importante se faz a formulação e implementação de políticas públicas que viabilizem este crescimento.

2.2. Políticas públicas: da formulação à avaliação

2.2.1. Políticas Públicas: conceitos.

O termo política, sempre provocou e ainda provoca uma série de discussões e discordâncias nos debates entre as pessoas, estudiosas ou não do assunto, em especial nas épocas de crise.

São inúmeras, na sociedade em geral, as acepções que o termo política encerra, tanto positivas quanto pejorativas.

Também há acepções claramente diferentes em relação ao termo política. Neste estudo, serão descritas algumas destas definições para ilustrar as diferentes acepções e categorias existentes, retratadas em distintas obras de referência.

A política, primeiramente, poderia ser considerada como tudo aquilo que diz respeito à vida coletiva das pessoas em uma sociedade e em suas instituições. Aristóteles afirmou que “o homem é um ‘animal político’ (expressão utilizada pelo filósofo grego discípulo de Platão, para descrever a natureza do homem: um animal racional que fala e pensa, em sua interação necessária na cidade-Estado”) um ser político por natureza, ainda que este conceito caracterize apenas uma dimensão do ser humano e não a sua totalidade.

Numa outra perspectiva, a política se ocupa de processos e métodos utilizados por indivíduos ou grupos de interesse para influenciar, conquistar e manter o poder. Nesta acepção destaca-se o pensamento de Maquiavel, quando se utiliza de expressões tais como ‘entrar na política’ e no ‘submundo da política’ para traduzir este sentido. Assim sendo, quando esse significado é o que predomina, os interesses conjunturais, particulares, podem comprometer ou até mesmo corromper as instituições.

Pode ainda a política ser vista como “a arte de governar e realizar o bem público ou comum. Caracteriza-se nesta perspectiva como um ramo da ética que trata de um organismo social como uma totalidade e não apenas das pessoas como entidades individuais”, afirma HEIDEMANN (2010, p. 29).

Outra acepção, de cunho mais operacional, é a que concebe a política como um conjunto de ações, práticas e diretrizes políticas que é regido por dispositivos legais e que se caracterizam como sendo funções de Estado, para a resolução de demandas da sociedade, quer específicas, quer gerais.

Concebe-se a política como sendo ainda:

“[...] a teoria política ou o conhecimento dos fenômenos ligados à regulamentação e ao controle da vida humana em sociedade, como também à organização, ao ordenamento e à administração das jurisdições político-administrativas (nações, estados, municípios ou distritos especializados. Nesse sentido, ela estuda e sistematiza o ‘fato político básico’ assim caracterizado e engloba, portanto, todas as acepções anteriores.” (HEIDEMANN, 2010, p. 29)

E, para complementar:

Bobbio (2002, p. 143), por sua vez, afirma que “o significado clássico de política é derivado do adjetivo originado de *politikós*, que significa tudo que se refere às cidades e, conseqüentemente ao que é urbano, civil, público e até mesmo sociável ou social”.

A partir destas definições (do termo política), nas próximas linhas serão transcritos alguns conceitos para a expressão “políticas públicas” na expectativa de tentar compreender seus inúmeros significados, a exemplo do que ocorre com o termo política.

Toda política gerada pelo setor público pode ser considerada como uma política pública. (SANTANA, 1999, p. 214).

Políticas públicas podem ser entendidas como programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos relevantes e politicamente determinados. (BUCCI, 2002, p. 241).

Para WU *et al.* (2014, p. 13), “As políticas públicas ocupam um lugar central no mundo dos gestores públicos, fornecendo-lhes potencialmente tanto a legitimidade quanto os recursos de que necessitam para executar suas tarefas em um alto nível de inteligência, sofisticação e competência”.

As políticas públicas, afirma (SILVA, 2010, p. 65):

“... são *outputs*, resultantes dos processos políticos (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido é necessário distinguir entre política pública e decisão política. Uma política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para executar as decisões tomadas. Já uma decisão política corresponde a uma escolha dentre um leque de alternativas conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando em maior ou menor grau, certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Assim, embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública.”

Parsons (1997, apud Schmithüsen, 2005, p. 10), professor da ETH Zürich, afirma que “*La expresión ‘política pública’ indica los contenidos y las decisiones relativos a campos o sectores específicos, según lo determinan los planes, objetivos y medidas predominantes que regulan cuestiones de interés público importantes.*”

O desenvolvimento de uma sociedade, em termos político-administrativos, decorre de deliberações e implementações dos Governos dos Estados em conjunto com as outras forças vivas da sociedade, sobretudo as de mercado, em sentido lato. Essas decisões e ações de governos e de outros atores sociais constituem o que, genericamente, se conhece por políticas públicas (HEIDEMANN, 2010, p. 28.)

Uma visão, um pouco mais crítica, sobre a adoção de políticas públicas na gestão de governo é formulada por François Châtelet (2009) em sua obra intitulada História das ideias políticas.

Nesta obra, afirma Schenini (2012, p. 66), referindo-se ao trabalho de Châtelet “[...] o autor reuniu as bases, os fundamentos, da gênese do pensamento político, mostrando os conflitos entre o Estado e seus demais participantes da conjuntura. Pelas suas assertivas fica

claro que as políticas e ações do Estado são o resultado do confronto de força entre os grupos de pressão da sociedade”.

Schenini (2012, p. 66), em relação a isto assim se manifesta:

As políticas públicas são formadas e tem seus ajustes ou alterações em conformidade com a dinâmica da própria sociedade, ou seja, ou se submete ao poder dominante e determinante das políticas públicas no meio em que vivem, ou fazem valer por meio de conflitos as demandas de segmentos da população com o uso de grupos de poder e de pressão, ou estarão tentando mediar conflitos entre esses diversos grupos de interesse agindo na conjuntura.

As políticas públicas para Schenini (2012, p. 66-67) podem ser conceituadas como “... uma atividade legalista, administrativa, estratégica e gerencial; uma ferramenta para os gestores trabalharem e se adequarem às regras estabelecidas”.

De fato, são vários os significados atribuídos à expressão Políticas Públicas, desde as mais restritas (atividade; programa de governo; ...) até as mais abrangentes (conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores; decisões e ações de governo e de outros atores sociais...)

2.2.2. Processos de políticas públicas

O mesmo que se observa com os conceitos de política e de políticas públicas, é possível encontrar várias descrições para as etapas ou fases que integram o que alguns autores, dentre os quais Heidemann (2010, p. 34), chamam de “o processo de políticas públicas”.

Há, afirma Heidemann (2010, p. 34) “distintas formas para a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas. Esta construção varia substancialmente em função do estilo de gestão adotado pelos governantes e em função do perfil daqueles que irão ser responsáveis pelo processo. Os processos podem ser muito centralizados e concebidos em gabinetes por tecnocratas ou podem contar com ampla participação social, discutidas, por exemplo, em audiências públicas com representantes dos diversos segmentos da sociedade”.

Este mesmo autor afirma:

O ciclo conceitual das políticas públicas compreende pelo menos quatro etapas: a primeira refere-se às decisões políticas tomadas para resolver problemas sociais previamente estudados [...] Depois de formuladas, as políticas decididas precisam ser implementadas, pois sem ações elas não passam de boas intenções. Numa terceira etapa, procura-se verificar se as partes interessadas numa política foram satisfeitas em

suas demandas. E, enfim, as políticas devem ser avaliadas, com vistas a sua continuidade, aperfeiçoamento, reformulação ou, simplesmente, descontinuidade.

Para Bryner (2010, p. 316), “o modelo tradicional do processo de formulação de políticas o descreve como um processo dinâmico”. Ainda que o processo de formulação de políticas públicas, segundo o autor, “não seja particularmente preciso” possui algumas peças em comum na sua elaboração. Esses elementos para Bryner (2010, p. 317) “estão presentes em todos os esforços”, embora o processo de formulação seja diferente para os diversos tipos de políticas.

As etapas para implantação das políticas para Bryner são:

- a) início e definição;
- b) formulação e aprovação;
- c) implementação e
- d) impacto e avaliação das políticas escolhidas.

Em linhas gerais e de uma forma sucinta as etapas do “processo de políticas públicas” são, basicamente, formulação, implementação e avaliação, contudo, é possível, encontrar outras divisões/etapas deste processo em função de peculiaridades regionais, culturas organizacionais, estilos de gestão e regimes de governo, dentre outras.

Para ilustrar pode-se fazer referência a Saravia (2006, p. 32) que afirma:

As etapas normalmente consideradas em matéria de política pública – formulação, implementação e avaliação, precisam um certo grau de especificação na América Latina. É necessário, por exemplo, distinguir elaboração de formulação. A primeira é a preparação da decisão política; a segunda, a decisão política, ou a decisão tomada por um político ou pelo Congresso, e sua formalização por meio de uma norma política.

É possível, portanto, continua Saravia (2006, p. 32-35), verificar várias etapas num processo de política pública, conforme a seguir:

- a) Agenda: inclusão de um pleito na lista de prioridades do poder público;
- b) Elaboração: Identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, determinação de possíveis alternativas...;
- c) Formulação: Inclui a seleção e especificação da alternativa considerada mais conveniente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada;
- d) Implementação: Planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários;

- e) Execução: Conjunto de ações destinado a atingir os objetivos estabelecidos pela política;
- f) Acompanhamento: Processo sistemático de supervisão da execução de uma atividade e,
- g) Avaliação: Mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade das políticas públicas. (Orçado x realizado – metas atingidas – indicadores de resultado, indicadores de impacto...).

A FAO (2010, p. 17) em seu estudo, por sua vez, em relação ao processo de políticas públicas afirma:

Dado que raramente un país elabora o formula sus políticas a partir de cero, puede ser útil conceptualizar el proceso relacionado con la política forestal como una secuencia circular de los siguientes acontecimientos: examen de la ordenación y la administración forestales → elaboración y formulación de la política → ejecución → evaluación → reformulación. [...] Em otras palabras, el esquema cuádruple, pese a ser una simplificación de lo que ocurre en la práctica, sirve para estructurar y facilitar el trabajo que se debe llevar a cabo.

Na Figura 1 é apresentado um esquema simplificado que ilustra o processo de política pública florestal que leva em consideração quatro fases distintas e que é proposto pela FAO:

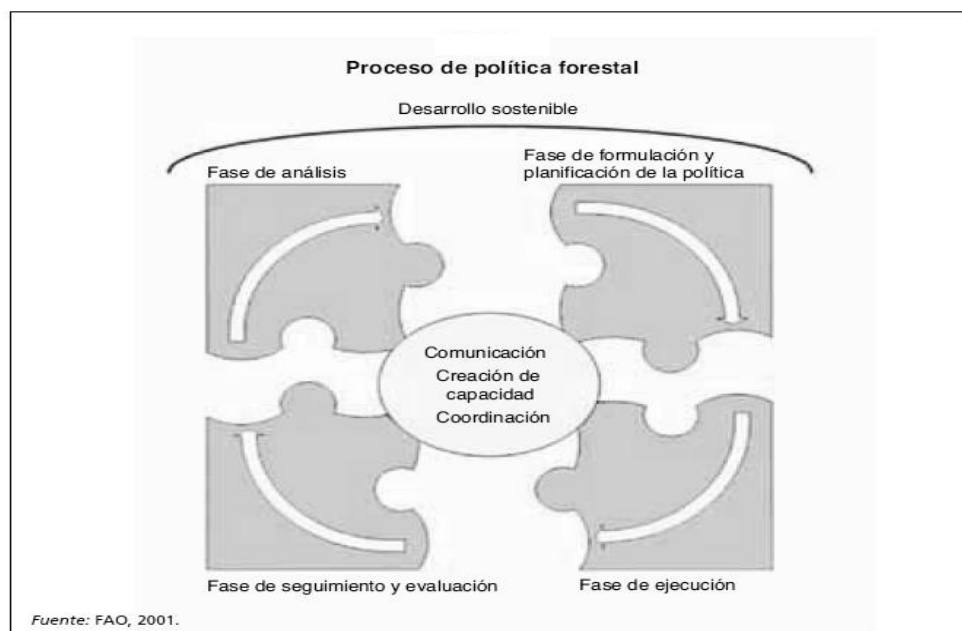


Figura 1 – Processo de política florestal segundo a FAO.

Fonte: Estudio FAO: Montes, 161, Roma, 2010.

A formulação da política para a FAO, é um processo interativo e é importante que se veja desta forma por duas razões: a) em um processo interativo é mais fácil considerar experiências e lições extraídas e melhorar a coordenação; b) um processo interativo favorece a manutenção de um diálogo sobre a política e sua execução depois da conclusão do processo de elaboração da política oficial. O diálogo contínuo e o estabelecimento de uma plataforma para este fim são componentes essenciais para a sua execução, complementa o documento retro mencionado. O diagrama apresentado na Figura 2 ilustra mais uma concepção para o processo de políticas públicas.

Diferentemente do esquema sugerido pela FAO, com quatro fases distintas (*esquema cuádruple*), o apresentado por de HOEFLICH, et. al. (2007, p. 30, adaptado de Howlet e Ramesh, 1995), sugere três fases distintas, quais sejam: 1. Elaboração de políticas; 2. Aplicação das políticas e 3. Avaliação de políticas, sendo que a primeira etapa, consiste na identificação dos temas; na formulação de políticas e na adoção de decisões.



Figura 2 - Etapas do ciclo de políticas e respectivos resultados e produtos
 Fonte: HOEFLICH, et. al. (2007, p. 30). Adaptado de Howlet e Ramesh (1995), citados por Schmithüsen (2005).

Pode-se afirmar, contudo, que, em que pese, haver diferenças na terminologia utilizada e até mesmo no número de fases ou etapas do processo, três etapas, pelo menos, estão presentes em praticamente todas as propostas e/ou estudos apresentados, quais sejam: formulação, implementação e avaliação. Para fins deste trabalho, utilizar-se-á esta classificação, ou seja, em três etapas.

Estas etapas serão descritas, sucintamente, a seguir.

2.2.3. Políticas Públicas: formulação

Alguns autores pesquisados, a exemplo de Hoeflich, Silva e Santos (2007, p. 30) utilizam o termo “elaboração” ao invés de formulação.

A formulação de políticas públicas, para Wu *et al.* (2014, p. 52), “se refere ao processo de gerar um conjunto de escolhas políticas plausíveis para resolver problemas”.

Os principais atores na formulação de políticas públicas para os autores são:

- a) Dirigentes políticos;
- b) Legisladores;
- c) Gestores públicos (órgãos governamentais);
- d) Conselhos;
- e) Grupos de interesse (de associações profissionais a grupos da sociedade civil organizada).

A FAO (2010) acerca desta etapa afirma que alguns veem a elaboração da política uma forma racional de planejamento, outros como um produto das negociações e decisões dos diferentes responsáveis das políticas.

O tipo de política pública, os desafios a serem enfrentados e o modelo político-administrativo ou modelo teórico certamente influenciarão no processo de formulação de uma política pública florestal.

Schenini (2012, p. 69) classifica as políticas públicas em distributivas, redistributivas e reguladoras, cujas características são apresentadas a seguir:

- a) Distributivas: incluem subvenções e subsídios que conferem proteção a certos interesses e/ou asseguram benefícios;
- b) Redistributivas: envolvem a economia e a sociedade. Incluem ações que afetam o crédito e a oferta de moeda, bem como os impostos, a previdência social e a transferência de renda;

- c) Reguladoras: buscam alterar diretamente o comportamento individual, impondo padrões às atividades reguladas e restringindo interesses particulares.

É possível compreender, após esta descrição, por que estas características podem, e certamente, influenciam o processo de formulação de uma política pública florestal.

Outra questão a ser considerada e que certamente influencia o processo de formulação de uma política pública florestal é a abrangência que ela terá, ou seja, se o seu objetivo são pequenas melhorias com base no que já existe ou se o que se busca é uma concepção diferente daquela que predomina no momento em que está sendo formulada.

Neste sentido, segundo WU *et al.* (2014, p.55), na fase de formulação de políticas públicas, uma maneira útil de pensar sobre a natureza das opções desenvolvidas é em termos de até que ponto as alternativas propostas se afastam do *status quo*.

Estes autores, classificam as políticas públicas, nesta perspectiva, da seguinte maneira:

- a) Políticas alternativas incrementais: políticas marginalmente diferentes do ‘*status quo*’ (pequenos avanços, acréscimos em propostas anteriores);
- b) Políticas alternativas fundamentais: representam mudanças significativas em termos de ideias.

São inúmeros os desafios para a formulação de uma política pública e estes devem ser analisados previamente por seus idealizadores, pois, são determinantes para que os resultados esperados sejam alcançados.

Nesta etapa, a de formulação, estes aspectos devem ser, minuciosamente analisados, contudo, nem sempre é o que se verifica, na prática, infelizmente.

Os desafios na formulação de políticas públicas, podem ser classificados e sintetizados, conforme segue, de acordo com Wu *et al.* (2014, pp. 59-63):

- a) Políticos: ambiente político nem sempre propício. Não receptivo a novas ideias;
- b) Técnicos: barreiras técnicas podem ser mais desafiadoras. Problemas começam com a compreensão da causa do problema a ser abordado e dos objetivos buscados;
- c) Institucionais: Existência de grupos sociais poderosos (grupos de interesses, grupos de poder, segmentação da autoridade, burocracia, ...)

Além das questões apresentadas, outra a ser considerada - não menos importante - é o modelo (teórico) político-administrativo vigente ou a ser adotado. Modelo para Dye (2010, p. 99) “é uma representação simplificada de algum aspecto do mundo real”.

Há sobre este tema vários modelos teóricos que procuram explicar o que ocorre na realidade em relação às políticas ou mais especificamente sobre os processos das políticas públicas. Não se referem exclusivamente a esta etapa – formulação - do processo das políticas públicas, contudo, como pode ser observado a seguir e não poderia ser diferente, em todos os modelos ela é mencionada.

Dentre eles destacam-se os modelos institucional, de grupo, de elite, racional, incremental, da teoria de jogos, da opção pública e o sistêmico, cujas características para Dye (2010, p. 130) podem ser assim apresentadas, em termos de ideia central e ao que está em foco, em cada modelo.

- a) Institucional - Política como produto institucional. O governo empresta legitimidade, as políticas governamentais envolvem universalidade e o governo monopoliza a coerção na sociedade. Em foco, as instituições governamentais.
- b) De grupo - Política como equilíbrio entre grupos – influência do grupo A x influência do grupo B. Em foco neste modelo são os grupos de interesse.
- c) De elite - Políticas como preferências das elites. Esta teoria elitista sugere que o povo é apático e mal informado quanto as políticas públicas e que a elite molda, a opinião das massas. Neste modelo, em foco, o poder da elite.
- d) Racional – ou ainda, racionalismo: a política como máximo ganho social. Ganhos sociais maiores do que os custos. O foco é a avaliação das propostas.
- e) Incremental - Política como variações sobre o passado - 'pequenos avanços' - muito comum. O incrementalismo é conservador. Atuais programas, políticas e despesas são pontos de partida. Poucas propostas é o que está em foco neste modelo.
- f) Da teoria dos jogos - Política como escolha racional em situações competitivas. Cada jogador tem de ajustar sua conduta para refletir não só seus próprios desejos... O jogador pode ser um indivíduo, um grupo, um governo e o que está em foco é o jogo racional.
- g) Da opção pública - Política como deliberação coletiva de indivíduos movidos pelo auto interesse. Reconhece que o governo deve exercer certas funções que o mercado não consegue desempenhar. Exemplo: defesa nacional. Em foco, novamente, os grupos de interesse.

h) Sistêmico - Política como produto do sistema. Entradas = demandas → Sistema político → Saídas = Decisões e ações = políticas públicas. As interações complexas é que estão em foco neste modelo.

Em Heidemann e Salm (2010, pp. 100-126) podem ser encontradas informações complementares e mais detalhadas sobre cada modelo mencionado.

Um modelo pode ser compreendido como uma mera abstração ou, como já visto, “uma representação da vida política” e sua utilidade pode ser percebida, de acordo com Wu *et al.* (2014, pp. 126-128) à medida em que: a) ordena e simplifica a realidade; b) identifica o que é relevante; c) condiz com a realidade; d) comunica algo significativo; e) orienta a pesquisa e a investigação e f) propõe explicações.

As estratégias, o papel e a maneira como os gestores públicos atuam nesta fase são fundamentais para que ocorram melhorias na formulação de políticas públicas.

A incompreensão das causas de um problema, por exemplo, pode dificultar o desempenho do gestor público e impedir que este ocupe um papel proativo e de destaque na fase de formulação de políticas públicas.

Compreender os objetivos das políticas públicas, antecipar-se às mudanças, desenvolver apoio político, formular políticas públicas com a implementação em mente, olhar para além das mudanças incrementais, aproveitar as redes de política pública, consolidar e selecionar as opções e ainda participar de grupos de trabalho ou comitês institucionais são indispensáveis, segundo Wu *et al.* (2014, pp. 65-74), para que os gestores possam enfrentar suas responsabilidades dentro da formulação de políticas, de maneira sistemática.

Trata-se, a formulação, de uma etapa fundamental na criação de políticas públicas e uma fase complexa em que uma série de atores com diferentes ideias, propósitos e interesses estão envolvidos.

2.2.4. Políticas Públicas: implementação

Esta é a etapa do processo de criação em que as decisões de política pública (agenda) se traduzem em ações.

Para Wu *et al.* (2014, p. 97) “é considerada uma das etapas mais difíceis e críticas no processo de políticas para os gestores públicos”. É a fase, continuam os estes mesmos autores “em que as vulnerabilidades relacionadas ao ambiente externo se tornarão visíveis”.

Nesta etapa os gestores públicos serão avaliados por sua capacidade de execução, propriamente dita, e não por suas boas intenções.

Trata-se, segundo Wu *et al.* (2014, p. 98) de um processo dinâmico e não linear. De acordo com estes autores “... a tarefa de implementação pode – e muitas vezes vai – envolver elementos de todas as ‘fases’ anteriores da criação de políticas, bem como todas as incertezas e contingências que eles possam acarretar”. A implantação, para eles, “também é política”. Embora os políticos, continuam os autores, “... sejam atores significativos no processo de implementação, a maioria das atividades do dia a dia da administração de rotina está normalmente dentro da competência dos servidores públicos assalariados.

Há uma explicação para isto. Os processos legais, em países em que o regime não é ditatorial ou autoritário, via de regra, sustentam a implementação na maioria dos casos. Nos países em que isto ocorre, é possível encontrar um conjunto de leis tradicionais, *civil laws* ou *common laws*, que forma um ordenamento básico ou ‘padrão’ de princípios que visam definir como os indivíduos, em seu dia a dia, se relacionam entre si e com o Estado.

Estes estatutos, nos ensinam Wu *et al.* (2014, p. 99):

“... assumem a forma de projetos de lei ou atos, que entre outras coisas, geralmente designam a um órgão administrativo específico a competência para criar quaisquer ‘regulamentos’ que forem necessários para garantir êxito na implementação dos princípios e objetivos do projeto de lei ou ato. Os atos, geralmente, também criam uma série de regras a serem seguidas no processo de implementação, bem como um leque de infrações e penalidades possíveis pelo não cumprimento da lei. A prática de administrar a política pública de fato nessa situação é realizada predominantemente por servidores públicos que operam em vários tipos de órgãos administrativos, tais como ministérios, departamentos, setores, entre outros, e por membros nomeados de conselhos ou tribunais criados especificamente para fins de regulamentação.”

Paradoxalmente, por vezes, estes estatutos que, dentre outros objetivos visam assegurar a implementação de políticas públicas, quando em excesso, acabam por inviabilizá-las. Nestes casos teríamos um excesso de burocracia. Em nosso país é muito comum observarmos situações em que isto ocorre. Há incontáveis exemplos ao longo da história.

Via de regra, no Brasil, o excesso de burocracia somado às inúmeras outras restrições e/ou limitações, de natureza orçamentária, financeira, falta de infraestrutura e, em muitos casos, a baixa qualificação dos servidores são responsáveis pelo insucesso na implementação de políticas públicas.

A implementação pelos órgãos públicos de uma política pública no Brasil, normalmente, exige um enorme esforço, por vários anos e o financiamento continuado de

programas e projetos geralmente não é garantido. Negociações e discussões, na realidade, são recorrentes nas esferas política e administrativa do Estado.

Para que a implementação de políticas públicas tenha maiores chances de êxito é fundamental que os atores (políticos e técnicos) responsáveis pelo processo analisem o contexto em que ela se insere. O contexto é fundamental para mensurar potenciais obstáculos à implementação eficaz e ao definir estratégias apropriadas para cada ação.

Embora uma infinidade de fatores contextuais possa ser importante para um determinado caso, quatro, segundo Wu *et al.* (2014, pp. 103-106), demandam, uma atenção especial.

São eles:

- a) o grau de estabilidade política e de políticas públicas;
- b) o grau em que o ambiente político e econômico externo, no qual os formuladores de políticas estão trabalhando, está mudando lentamente ou mais rapidamente;
- c) o grau em que o processo é influenciado por uma série de atores, em vez de ter uma base de tomada de decisão estreita;
- d) o grau de descentralização do setor público.

Ainda que estes fatores tenham sido analisados minuciosamente, a implementação de políticas públicas enfrenta uma série de desafios ou barreiras.

Esta é uma etapa muitas vezes negligenciada na prática e falhas de implementação são geralmente citadas como a causa do fracasso das políticas públicas ou da falta de sucesso.

Em razão de sua complexidade são inúmeras as dificuldades encontradas nesta fase do processo de Políticas Públicas.

Sobre estas dificuldades Schenini, (2012, p. 73) comenta:

Ao analisar as formas possíveis para se adotar políticas públicas, observou-se que existem inúmeras dificuldades para definição e implantação dessas políticas, sejam elas administrativas ou operacionais e, independentemente de serem nas áreas cultural, social e até na de conservação e cuidados com a natureza.

Entre essas dificuldades, podem ser citadas as seguintes:

- a) a falta de planejamento no médio e longo prazos das ações públicas;
- b) os interesses conflitantes no uso dos recursos naturais e de uso comum;
- c) os interesses particulares ou setoriais representam obstáculos à concretização dos objetivos sociais;
- d) a diversidade de culturas e de opções políticas entre os agentes públicos em atividade e a alternância de poder no comando da gestão – descontinuidade dos programas.

Para Wu *et al.* (2014, pp. 109-110) as barreiras de implementação típicas, podem ser assim classificadas e sintetizadas em relação aos seus principais problemas:

- a) Barreiras políticas (de suporte e de autorização): autorização lenta; fraco apoio político; oposição burocrática e fracos incentivos ao implementador;
- b) Barreiras de competência analítica: missões vagas ou múltiplas; mudanças de prioridades; má concepção e viabilidade desigual e,
- c) Barreiras de capacidade operacional: limitações de fundos; má estrutura de gestão ou capacidade de coordenação da rede e falta de clareza nos planos operacionais.

Para que o processo de implementação tenha êxito cada político, gestor ou equipe deverá, após analisados os cenários (interno e externo), definir as melhores estratégias de ação para que o impacto dos problemas, desafios ou barreiras seja o menor possível e, conseqüentemente, melhores resultados sejam alcançados.

O modelo de gestão adotado, o perfil do ou dos gestores e dos integrantes da equipe e a cultura organizacional certamente influenciarão na escolha das melhores estratégias.

A seguir, algumas estratégias que, segundo Wu *et al.* (2014, pp. 110-111), podem ser utilizadas na condução do processo de implementação de políticas públicas:

- a) Formar grupos favoráveis à mudança entre os *stakeholders* que trazem diferentes recursos e interesses. Identificar indivíduos e unidades dentro das organizações;
- b) Definir objetivos gerais e desenhar parâmetros para as políticas;
- c) Garantir, em algum momento, a autorização formal adequada e os recursos necessários para conduzir o processo;
- d) Garantir a capacidade operacional necessária, incluindo a atenção não apenas aos equipamentos e recursos, mas também aos incentivos para que os envolvidos ajam conforme exigido.

Os gestores de políticas, segundo Wu *et al.* (2014, pp. 113-114), devem, ainda:

- a) estar preparados para o desafio de implementação fazendo uso de várias ferramentas analíticas, tais como a análise de *stakeholders* e o equilíbrio dos papéis centrais e locais na implementação;
- b) ter um roteiro estratégico para gerar iterativamente mais apoio e recursos no processo de implementação em si;

- c) desenvolver sistemas de gestão e prestação de contas eficazes que sejam facilitadores da “capacidade de rede”, que provavelmente será a capacidade crítica necessária em desafios de implementação de múltiplos *stakeholders*.

Em síntese, é possível afirmar que nunca haverá, provavelmente, uma única e melhor estratégia ou prática associada à implementação de políticas públicas, principalmente se considerada a grande diversidade de contextos, culturas e problemas, desafios ou barreiras.

2.2.5. Políticas Públicas: avaliação

Há uma infinidade de conceitos que podem ser utilizados para esta etapa do processo de políticas públicas. Alguns autores preferem chamar esta fase de monitoramento e avaliação. Outros, entendem que só é possível avaliar algo, e neste caso uma política pública, se houver monitoramento, desde o início de sua implementação e, preferem, portanto, denominá-la ‘apenas’ de avaliação. Neste trabalho optou-se por esta última concepção, por compreender toda a sua extensão e por se entender que não é possível avaliar, seriamente, uma política pública, sem monitorá-la e sem mensurá-la.

No artigo de Trevisan e Van Bellen (2008, p. 535-536), é possível perceber esta diversidade:

Avaliar significa determinar a valia de algo, atribuir um valor (Ferreira, 1999). [...] Ala-Harja e Helgason (2000:8) definem avaliação em termos simples, afirmando que o “termo compreende a avaliação dos resultados de um programa em relação aos objetivos propostos. [...] Garcia (2001:31) define avaliação: Avaliação é uma operação na qual é julgado o valor de uma iniciativa organizacional, a partir de um quadro referencial ou padrão comparativo previamente definido. Pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação compreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos. [...] O Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE assinala que o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objetivos, a eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade do desenvolvimento. [...] Thoenig (2000) declara que o uso da avaliação é orientado para ação, assim, a prioridade dela é fornecer informação.

Wu *et al.* (2014, pp. 118), por sua vez, afirmam que:

A avaliação de políticas públicas refere-se amplamente a todas as atividades realizadas por uma gama de atores estatais e sociais com o intuito de determinar como uma política pública se saiu na prática, bem como estimar o provável desempenho dela no futuro. A avaliação examina tanto os meios utilizados, como os objetivos alcançados por uma política pública na prática.

Nesta perspectiva, a de verificar como uma política pública se saiu na prática, as avaliações podem se caracterizar como um problema para os políticos, para os membros do

executivo e mais, especificamente para os executores e gerentes de projetos pois o não atingimento dos resultados podem e certamente causarão constrangimentos públicos a estes atores.

A avaliação é comumente definida nos “manuais” como a atividade dedicada à coleta, análise, interpretação e comunicação de informações sobre o funcionamento e efetividade de políticas, programas e projetos (ROSSI, et al, 2004).

Todo esse conjunto de técnicas de avaliação se organiza ao redor de noções de eficácia, eficiência e efetividade. Há vasta literatura e intensa discussão sobre estes conceitos, mas, de forma simplificada, pode-se afirmar que eficiência diz respeito à utilização competente dos recursos para o alcance de determinados resultados; a eficácia refere-se ao resultado de um processo propriamente dito, ou seja, uma política pública é mais eficaz quanto mais os resultados atingidos se aproximam ou superam os objetivos a ela atribuídos e efetividade leva em conta os resultados produzidos por uma política pública num contexto mais abrangente, tais como, avaliação dos impactos ao longo do tempo.

Contudo, na prática, nem sempre estes conceitos estão presentes, até porque, a exemplo das outras etapas do processo de políticas públicas, esta, a avaliação, também se caracteriza como uma atividade tanto política quanto técnica.

Por vezes é utilizada não para evidenciar os efeitos de uma política pública, mas, para ocultar situações que podem mostrar o governo sob uma perspectiva desfavorável, num determinado momento.

Nem sempre este objetivo é facilmente alcançado, principalmente nos dias atuais, pois a avaliação é realizada por vários atores, pertencentes ou não ao governo.

A sociedade de um modo geral e os órgãos de controle têm exigido cada vez mais que os resultados das políticas públicas sejam divulgados, ou seja, estão exigindo maior transparência na gestão pública. A Lei de Acesso à Informação é um exemplo de que avanços nesta área estão sendo conquistados pela sociedade.

Em que pese ser esta uma constatação, os estudos sobre políticas públicas e mais especificamente sobre a avaliação destas são relativamente recentes, como será visto a seguir num breve histórico.

Para Faria (2005, p. 98) “existe uma diversidade de maneiras de se pensar a evolução do papel atribuído à pesquisa avaliativa, desde o *boom* da avaliação de políticas públicas nos Estados Unidos na década de 1960. ”

Uma destas maneiras de se pensar é a apresentada por Derlien (2001, pp. 105-107). O autor parte das três funções básicas atribuídas à avaliação, quais sejam, informação, realocação e legitimação e as utiliza para dividir em três fases a evolução das pesquisas avaliativas, dos anos 1960 aos anos de 1990.

Para este autor:

Nos anos 1960, a ênfase política sobre a avaliação de políticas públicas preponderou sobre a função de informação. O foco era a melhoria dos programas, e os gerentes tinham interesse em usar a avaliação como mecanismo de *feedback*. A função de (re)alocação foi predominante nos anos 1980, durante a segunda etapa de institucionalização, a qual estava claramente destinada a promover uma alocação racional de recursos no processo orçamentário. Durante a década de 1990, a tônica política na avaliação de políticas públicas passa a ser função de legitimação.

O que teria causado este ‘deslocamento’ para o autor, seriam os fatores político-econômicos específicos havendo uma mudança dos atores dominantes. A influência da nova administração pública é percebida na década de 1990, quando os avaliadores se convertem em auditores que privilegiam a medição dos resultados. Assim, a avaliação é substituída, complementada e aplicada a novas questões (novas ferramentas de avaliação como os contratos) (TREVISAN e VAN BELLEN, 2008, p. 537).

O tamanho do Estado e a eficiência do setor público são questionados de forma mais contundente, a partir dos anos 1990, especialmente nos países da América Latina.

A avaliação, nesta nova fase, ganha relevância, ou, como preferem alguns autores, centralidade.

A ênfase destes estudos, desde o início, concentra-se, fundamentalmente, nas questões metodológicas e nas várias classificações da avaliação. Apenas a título de ilustração a avaliação pode ser classificada em função do seu *timing*, ou seja, se ocorre antes (*ex ante*), durante e/ou depois da implementação da política; em função da posição do avaliador em relação ao objeto avaliado, ou seja, avaliação interna, externa, independente e, em razão da natureza do objeto avaliado. Nesta última perspectiva, podem ser citadas, a avaliação do contexto, dos insumos, do processo e dos resultados. Estas são algumas das possíveis variáveis utilizadas para classificar o processo de avaliação.

Para Costa e Castanhar (2003, p. 542) “a avaliação é uma forma de mensuração, de julgamento de valor, é preciso estabelecer, antes de tudo, os critérios de avaliação, e nesse ponto não há consenso sobre aspectos metodológicos e conceituais.” O que existe, para eles é um “emaranhado conceitual”.

A lista de critérios é longa e a escolha de um, ou vários deles, depende do que se deseja privilegiar na avaliação, afirmam Trevisan e Van Bellen (2008, p. 543).

Os mais comuns, segundo Costa e Castanhar (2003), com fulcro no manual da UNICEF (*The United Nations Children's Fund*) são: “eficiência, eficácia, impacto (efetividade), sustentabilidade, análise custo-benefício, satisfação do usuário e equidade.”

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2010, p. 661) assim se manifesta acerca do papel da avaliação no processo de políticas públicas: “Políticas públicas, programas e projetos desenvolvidos pelo governo provocam, geralmente, duas emoções: o entusiasmo inicial com a formulação de ações do poder público e, em seguida, a decepção decorrente dos resultados concretos alcançados por tais iniciativas. A aproximação destes dois polos é tarefa que cabe à avaliação de políticas públicas.”

As discussões a seguir exploram a temática da avaliação das políticas públicas, considerando-a como etapa fundamental do planejamento de qualquer ação de Governo.

Qualquer que seja o ciclo das políticas públicas - quer mais centrado na elaboração do orçamento, quer em um modo mais amplo do ciclo de planejamento e gestão – a avaliação (ou o monitoramento e a avaliação) das políticas públicas são fases significativas daquele ritual.

Em que pese sua reconhecida relevância, a avaliação, ainda que possa se destinar a rever alguma ação do Estado, está com frequência relacionado a outros objetivos.

Cardoso Jr. e Cunha, (2015, p. 236) afirmam que “... sem um processo sistemático de avaliação, a verdadeira gestão pública jamais poderá ser exercida, o que implica incalculáveis prejuízos para a grande maioria da população brasileira que tanto necessita de uma ampla presença do poder público, conduzida com eficiência, eficácia e equidade”.

A aplicação de um variado conjunto de técnicas de avaliação que se desenvolveu nas últimas décadas se assenta sobre a perspectiva de que resultados observados podem e devem ser comparados com algum ponto de referência situado temporal ou espacialmente distante (binômio objetivo-resultado), com base na ideia de que decisões e resultados se situam em momentos e etapas marcadamente distintas em um único ciclo de produção de políticas públicas que flui linearmente (IPEA, 2010, p. 665).

Examina tanto os meios utilizados, como os objetivos alcançados.

No entanto, muitos gestores raramente se esforçam seriamente na avaliação de políticas públicas porque pode prejudicar sua reputação ou porque é tecnicamente desafiadora.

Há vários tipos de avaliação. Num nível mais amplo, por exemplo: avaliações administrativas e políticas.

As avaliações administrativas podem ser, segundo WU *et al.* (2014, p. 121):

- a) De esforços (quantidade de insumos do programa – pessoal, transportes, instalações, ...);
- b) De desempenho (produtos do programa: número de leitos, vagas nas escolas...);
- c) De processo (métodos organizacionais, regras);
- d) De eficiência (custos) e
- e) De eficácia (atingimento de metas).

As avaliações políticas, para estes mesmos autores, “ao contrário das avaliações administrativas, normalmente são realizadas de forma *ad hoc* por atores como a mídia, usinas de ideias, partidos políticos, grupos de interesses, líderes comunitários, e campanhas de relações públicas ou *lobby* lançadas por organizações não governamentais”. Estas, tem por objetivo, apoiar o governo, se opor a ele ou trazer alguma questão preocupante para a sua atenção, concluem os autores.

As atuais funções de avaliação de políticas públicas requerem uma forte qualificação do pessoal envolvido, uma gestão orientada para o futuro e uma boa capacidade de coleta e de processamento de dados.

Essas condições, contudo, raramente estão presentes, até mesmo em alguns países desenvolvidos, e muitos dos esforços para a avaliação de políticas públicas são prejudicados.

A seguir, alguns dos principais desafios na avaliação de políticas públicas, segundo Wu *et al.* (2014, pp. 126-127):

- a) Falta de apoio organizacional;
- b) Falta de experiência em avaliação;
- c) Percepção estreita do escopo de avaliação (baseadas em insumos e poucas avaliações em produtos e ainda menos em impactos) e
- d) Falta de capacidade na coleta de dados.

Estas restrições, segundo estes autores, estão “intimamente entrelaçadas com um conjunto de considerações políticas, diminuindo ainda mais as oportunidades de realização de uma avaliação de políticas públicas séria”. Citam como exemplo: “objetivos pouco claros e subjetividade na interpretação de resultados; a natureza subjetiva da interpretação dos resultados da avaliação (qual interpretação predomina é, via de regra, determinado

fundamentalmente por conflitos políticos e acordos entre vários atores); o interesse próprio dos gestores públicos”.

Algumas estratégias são sugeridas aos gestores, por WU *et al.* (2014, p. 128-136), para minimizar os problemas elencados e apontados como principais desafios e restrições. Estas são sintetizadas conforme segue e podem ser entendidas como “ações desejáveis”:

- a) Esclarecer os critérios de avaliação e as medidas de desempenho;
- b) Maior utilização da avaliação de impacto (quão perto o programa está de atingir seus objetivos originais, a fim de ser considerado um sucesso ou um fracasso?);
- c) Estabelecer departamentos de avaliação independentes dentro dos órgãos governamentais;
- d) Melhorar o acesso de organizações e pesquisadores fora do governo à avaliação de programas e
- e) Centrar-se nas possíveis melhorias e aprender com a avaliação de relatórios.

Levando-se em conta a complexidade do processo de políticas públicas como um todo e em especial a desta etapa de avaliação, apresentados até o presente momento, que elementos deveriam ser considerados, portanto, para que uma política pública seja considerada de excelência?

Sem que sejam definidos, de forma clara e objetiva, quais são os requisitos ou características que uma política pública precisa ter não é possível avaliar a sua qualidade.

As características de uma política de excelência para o CIPE (1996 in Parada 2006, apud SILVA, 2010, p. 63), são as seguintes:

- a) Fundamentos amplos e não somente específicos (qual é a ideia? para onde vamos?);
- b) Estimativa de custos e de alternativas para financiamento;
- c) Fatores para uma avaliação de custo-benefício social;
- d) Benefício social marginal comparado com o de outras políticas (o que é prioritário?);
- e) Consistência interna e agregada (agrega-se a que? ou inicia-se o que?);
- f) De apoios e críticas prováveis (políticas, corporativas, acadêmicas);
- g) Oportunidade política;
- h) Posicionamento na sequência de medidas pertinentes (o que vem primeiro?...);
- i) Clareza dos objetivos;
- j) Funcionalidade dos instrumentos e,
- k) Indicadores (custo unitário, economia, eficácia, eficiência...).

No Brasil, nas últimas décadas, é perceptível o crescimento do número de trabalhos nesta área, mas ainda assim, a distância entre “onde estamos? E o que queremos?” (Se é que se sabe exatamente o que se quer) é significativa.

Uma atenção maior tem sido dada a uma metodologia de estruturação de políticas públicas chamada de metodologia do marco lógico, também conhecida por matriz lógica (COSTA e CASTANHAR, 2003). Uma descrição detalhada desta metodologia (conceitos e processos que a integram), pode ser encontrada em material do IPEA intitulado “Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliações” (CASSIOLATO e GUERESI, 2015, pp. 297-322).

O aumento do número órgãos de controle (Redes de Controle, Observatórios Sociais, Observatório da Despesa Pública, dentre outros), a aprovação de leis específicas (utilização de instrumentos de políticas públicas), a exemplo, da Lei de Acesso a Informação, conhecida também por Lei da Transparência (Lei Federal nº 12.527 de 18 de novembro de 2011) e do Decreto Estadual nº 10.285 de 25 de fevereiro de 2011 (Acesso a Informação) e o uso cada vez maior e melhor da tecnologia, contribuem para um aprimoramento mais célere dos processos de avaliação das políticas públicas.

Adicione-se a estes elementos o fato de termos hoje, no Brasil, uma sociedade democrática mais amadurecida, mais consciente, que a cada dia que passa questiona o desempenho do Estado no exercício de suas funções, bem como cobra mais efetividade de suas ações para mudar a realidade socioeconômica em que estão inseridos.

Indubitavelmente, em função do que fora evidenciado, há muito ainda que se evoluir acerca deste tema, até porque, como visto anteriormente, é relativamente um tema recente.

Com uma população cada vez maior, crises financeiras recorrentes, a pobreza generalizada e questões ambientais agravantes, como alterações climáticas – um dos problemas mais importantes de nossa época -, a necessidade de políticas públicas sólidas nunca foi tão grande, afirmam WU *et al.* (2014, p. 139).

Afirmam ainda que “para estar à altura do desafio de governar, as sociedades modernas, acima de tudo, os governos e gestores públicos precisam reconhecer as interligações complexas e inesperadas que existem e surgem entre os problemas públicos. ”

Os gestores na opinião destes autores devem ter consciência de seus “papéis expandidos nas políticas públicas em um contexto mais amplo. ”

É de se esperar, cada vez mais, que o próximo estágio, seja a construção e consolidação, de políticas públicas integradas, com metas concorrentes e sobrepostas; não há o que fazer. (WU *et al.*, 2014, p. 140)

Se, o processo de políticas públicas, da forma como concebido atualmente já encontra uma série de desafios, é possível afirmar, sem o receio de errar, que os desafios que surgirão neste novo contexto serão bem maiores e demandarão dos gestores públicos muito mais capacidades política, organizacional e analítica.

2.2.6. Políticas Públicas Florestais

A seguir algumas definições de Política Florestal. É possível perceber nos textos selecionados a mudança de contexto ao longo dos anos; algumas destas definições com um viés mais legalista, outras destacando os aspectos de natureza administrativa e mais recentemente, enfatizando questões ambientais, com a utilização de expressões tais como “desenvolvimento sustentável”, “proteção da biodiversidade biológica”. A participação social em todo o processo de políticas públicas, ou seja, desde a formulação até a avaliação, também é destacada nos textos mais recentes.

A política florestal, de acordo com JOHNSTON, et al. (1977, apud SANTANA, 1999, p. 7) “pode ser entendida, dentre outras formas, como o modo pelo qual se concebem objetivos delineados para a empresa florestal. ”

Hoeflich, *et al.* (2007, p. 13) concluem após destacarem os conceitos de Política Florestal¹ de Gron (1947), Mantel (1962), Worrel (1970), Hush (1987) e Carneiro (2004) que:

¹ **Gron (1947)**, em seu trabalho *The Economic Foundations of Forest Politics*, estabeleceu que política florestal é o conjunto de medidas que o Estado ou as coletividades locais podem tomar para salvaguarda do interesse geral na gestão e exploração das florestas”. **Mantel (1962)**, citado por Ladeira (1988), conceitua Política florestal como “um ramo da política econômica, que compreende todas as medidas que tratam, promovem, e regulamentam os recursos florestais no interesse do público. ” Este autor explicita, ainda, que como ciência, Política Florestal “é o estudo analítico dos instrumentos legais, administrativos, operacionais e da base institucional aplicados aos recursos florestais”. **Worrel (1970)** afirma que “uma política florestal específica alguns princípios no que corresponde à utilização dos recursos florestais de uma sociedade que contribuirá para a concretização de alguns dos objetivos da referida sociedade. ” **Husch (1987)** em seu trabalho sobre orientações para a formulação de política florestal, informa que “para esclarecer o assunto tendo em vista os propósitos do trabalho, quando se referir à política florestal de um país, a sua política agrícola, a sua política externa ou a política de qualquer tipo, deve-se compreender a política com o significado da maneira pela qual o governo usa seus meios legais e institucionais para executar seus programas de atividades com vistas a atingir os objetivos escolhidos”. **Carneiro (2004)**, em sua apresentação no Terceiro Simpósio Latino americano sobre Ordenamento Florestal, apresenta a política florestal como “um quadro de princípios, objetivos (gerais e específicos) e normas, resultantes de processos interinstitucionais participativos de diálogo e consenso, que visam regular e orientar a proteção e conservação dos recursos florestais, como parte de uma política nacional de desenvolvimento sustentável”.

“Genericamente, pode-se conceituar política florestal como a expressão ou configuração do comportamento da uma coletividade face ao seu patrimônio florestal. ”.

Para SANTOS (1994, p. 7) “A política florestal constitui, em princípio, o conjunto de medidas legislativas e regulamentares tomadas pelas autoridades públicas para organizar a gestão das florestas e de produtos florestais no País. Pode ser entendida, ainda, como a maneira com que se define a gestão concreta das florestas sob a ação dos diversos interesses, sejam públicos ou privados (grupos de pressão e usuários). Deste ponto de vista, pode-se afirmar que existe sempre uma política florestal implícita, mesmo que não esteja formalizada”.

Destaque-se neste conceito a menção feita, pelo autor, aos grupos de pressão e usuários, públicos e privados, neste processo de definição de políticas florestais.

Esta tendência da participação popular no sentido de tentar influenciar as agências governamentais na definição de políticas públicas, no setor florestal, foi mencionada também em artigo publicado no *Western Journal of Applied Forestry*, em que SCHINDLER (1999, p. 32), assim se pronuncia: “*In the bad old days there was a tendency for government agencies to dictate policy to citizens. These days there is a tendency for citizens to try to dictate policy to government agencies*”. Nos dias atuais aquilo que parecia apenas uma tendência já está, pelo menos em tese, consolidado. A participação de representantes da sociedade na definição de políticas públicas, nos diversos setores, pode-se dizer, é uma realidade.

Esta participação social é destacada também no trabalho de Schenini (2012, p. 67) quando afirma: “Lembremo-nos das conquistas históricas dos direitos sociais e políticos obtidos pela sociedade, bem como a participação na elaboração e implementação de políticas públicas, as quais podem ser exemplificadas na atualidade pelos Conselhos Gestores...”.

O aumento significativo do número de conselhos, nas esferas federal, estadual e municipal, de fato contribuiu para uma participação mais efetiva da sociedade neste processo de criação/formulação de políticas públicas, em que pese ser possível questionar se os mecanismos de participação utilizados de fato são legítimos.

A *Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO* (1997, p. 69) conceitua a política florestal como sendo “Um quadro de princípios e objetivos (gerais e específicos) e normas, resultantes de processos interinstitucionais participativos de diálogo e consenso, que visa regular e orientar a proteção e conservação dos recursos florestais como parte de uma política nacional de desenvolvimento sustentável”.

Percebe-se aqui, mais uma vez, a ênfase que se dá à participação e ao diálogo neste processo, chamando a atenção para o fato de uma política florestal deve ser uma parte de uma política nacional de desenvolvimento.

Fialho (2007, p. 80) afirma que “Uma política florestal deve, também, estabelecer as bases para um programa florestal e que um programa estadual florestal tem como principais objetivos, citando Castanho Filho (2003):

- a) promoção e implementação do desenvolvimento florestal sustentável;
- b) proteção da diversidade biológica associada aos ecossistemas florestais e
- c) compatibilização do desenvolvimento florestal sustentável com as políticas setoriais e extra-setoriais”.

A necessidade de se pensar em um desenvolvimento florestal sustentável, como pode ser observado, aparece com frequência nos conceitos mais recentes de política florestal, evidenciando que este é indubitavelmente um tema que preocupa a sociedade contemporânea.

Isto ocorre e é facilmente percebido, hodiernamente, em praticamente todos os setores da economia.

Uma política florestal para Husch (1987) é melhor entendida como um sistema de elementos inter-relacionados.

Este sistema (ou política) estabelece a forma como um governo executa seus programas florestais e influencia ou controla como a população faz uso de seus recursos florestais”.

Destaca o referido autor que “uma política florestal é um sistema que consiste dos seguintes elementos: a declaração de objetivos; um corpo de legislação; a estrutura e a administração de uma organização florestal governamental e planejamento, a dotação orçamentária e a execução de programas da organização florestal. ”

Estes elementos para Husch (1987), formam uma “cadeia coerente”, ou como afirma, “numa definição mais limitada de uma política como uma declaração de objetivos ou intenções”, e, nesta perspectiva o sistema pode ser dividido em: as declarações dos objetivos e as ações necessárias para alcançar os objetivos.

Os elementos a que faz menção o autor e que segundo ele constituem-se em um sistema cíclico estão presentes na Figura 3, diagrama elaborado por Hush (1987, p. 7):

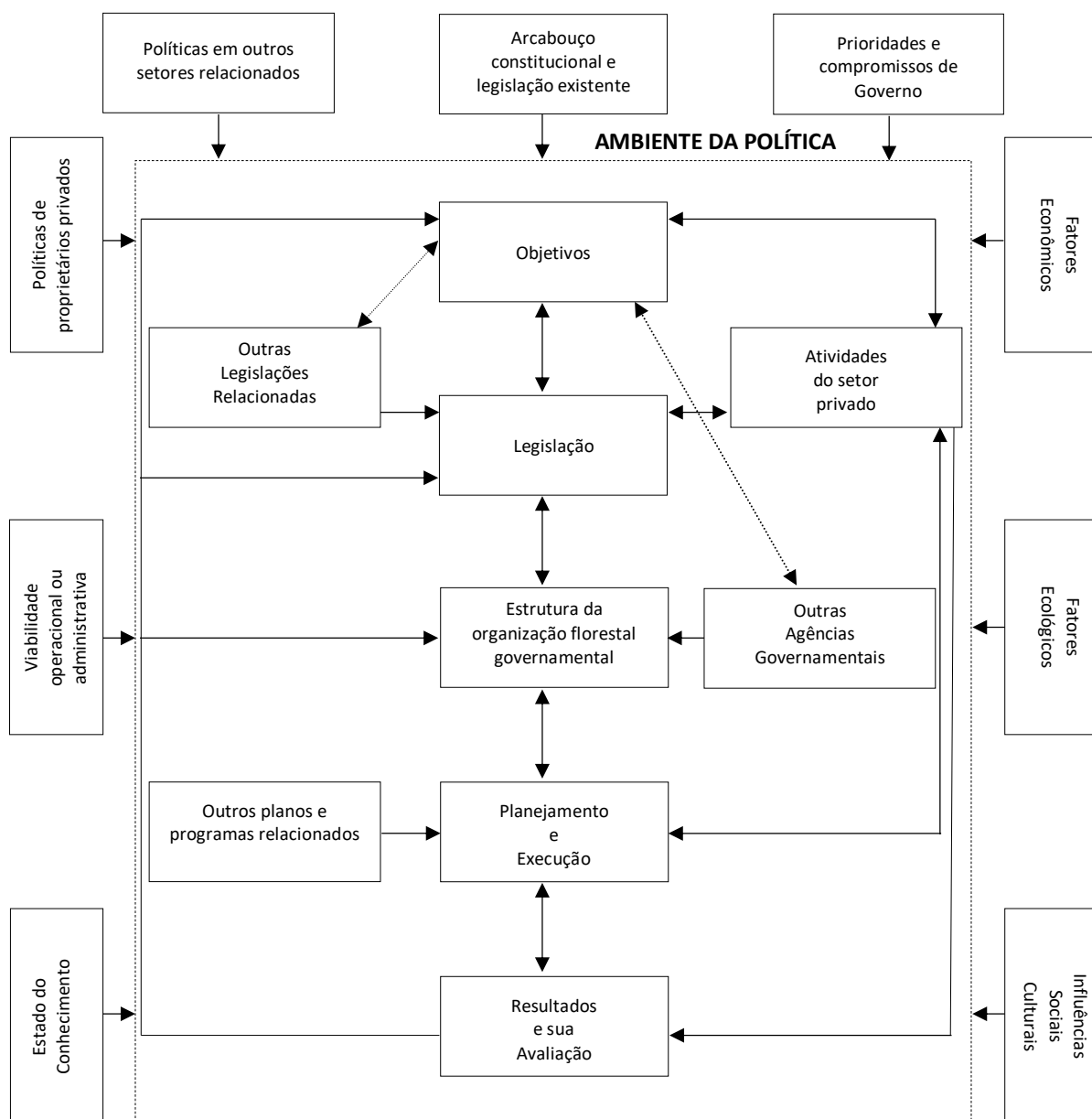


Figura 3. Diagrama da Política Florestal como um sistema.

Fonte: HUSCH (1987, p. 7)

Estão presentes neste diagrama os elementos que estão sob a responsabilidade e que podem ser controlados pelos formuladores de políticas públicas e que representam o que se pode chamar de ambiente interno e aqueles que exercem forte influência sobre o processo, mas que não podem ser, via de regra, controlados e que, pertencem, nesta mesma perspectiva ao que se pode chamar de ambiente externo.

Os objetivos de uma política pública, bem como, suas metas e seus indicadores devem ser fixados após a análise de todas as variáveis ou elementos mencionados no diagrama. Desta forma, os riscos de insucesso de uma política pública são minimizados. Quanto melhor o diagnóstico (análise dos ambientes interno e externo) maiores as chances de que uma política pública ser exitosa.

Há, indiscutivelmente, uma extensa lista de objetivos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e éticos que poderiam ser formulados, mas, para Hush (1987, p. 23) os mais importantes são:

- a) objetivos relacionados ao papel do setor florestal na economia e bem-estar social do país;
- b) objetivos relativos à relação entre o estado e a floresta privada;
- c) objetivos relativos ao estabelecimento, tamanho e manutenção de floresta pública e o patrimônio natural;
- d) objetivos relativos ao manejo das florestas privadas e as terras florestais;
- e) objetivos relativos as indústrias florestais e à comercialização;
- f) objetivos relativos ao estabelecimento, uso e manejo da flora e fauna silvestres;
- g) objetivos relativos a educação e o treinamento;
- h) objetivos em relação à pesquisa;
- i) objetivos relativos a extensão e a assistência técnica e
- j) objetivos relativos à proteção ambiental. ”

Destaca ainda que “em cada uma destas categorias, objetivos específicos podem ser definidos e seus conteúdos dependerão da orientação do governo, os valores e desejos da população. ”

A título de ilustração, serão transcritos, a seguir, trechos de dois documentos que tratam de políticas públicas para o setor florestal, um em âmbito federal e outro estadual.

No ano 2000, o Governo Federal aprova o Decreto nº 3.420, de 20 de abril, criando o Programa Nacional de Florestas (PNF) e definindo como seus principais objetivos (Hoeflich, *et al.*, 2007, p. 27):

- I - estimular o uso sustentável de florestas nativas e plantadas;
- II - fomentar as atividades de reflorestamento, notadamente em pequenas propriedades rurais;
- III - recuperar florestas de preservação permanente, de reserva legal e áreas alteradas;
- IV - apoiar as iniciativas econômicas e sociais das populações que vivem em florestas;
- V - reprimir desmatamentos ilegais e a extração predatória de produtos e subprodutos florestais, conter queimadas acidentais e prevenir incêndios florestais;
- VI - promover o uso sustentável das florestas de produção, sejam nacionais, estaduais, distrital ou municipais;
- VII - apoiar o desenvolvimento das indústrias de base florestal;
- VIII - ampliar os mercados interno e externo de produtos e subprodutos florestais;
- IX - valorizar os aspectos ambientais, sociais e econômicos dos serviços e dos benefícios proporcionados pelas florestas públicas e privadas;
- X - estimular a proteção da biodiversidade e dos ecossistemas florestais.

No documento intitulado “Plano Estadual de Cultivos Florestais – versão para discussão” elaborado pelo Grupo de Trabalho constituído para apresentar uma proposta de política pública para o setor florestal no Estado do Paraná e apresentado em 2016 à Assembleia Legislativa do Paraná os objetivos, geral e específicos, foram assim definidos:

Objetivo Geral:

- . Ampliar a base dos cultivos florestais do Estado do Paraná sob a égide da sustentabilidade.

Objetivos Específicos:

- a. desenvolver estratégias para a garantia de competitividade do setor;
- b. estabelecer mecanismos facilitadores de investimento, bem como de inclusão de pequenos e médios produtores à CPM (cadeia produtiva da madeira) e CPNM (cadeia produtiva dos produtos não madeireiros);
- c. contribuir para a recuperação de áreas de RL com manejo sustentável;
- d. recuperar áreas degradadas, incorporando-as ao processo produtivo;
- e. sistematizar, interpretar, acompanhar a legislação e mecanismos regulatórios associados à atividade florestal;
- f. propiciar a modernização da transformação industrial da matéria prima florestal;
- g. estimular mecanismos de otimização da colheita florestal;
- h. difundir e estimular o uso múltiplo de florestas;
- i. estimular a produção qualitativa de matéria prima florestal;
- j. estimular a geração e transferência de tecnologias (ênfase em capacitação);
- k. estimular parcerias públicas e privadas (ampliação da base genética florestal);
- l. promover e estimular a criação de indústrias de transformação da matéria prima florestal nas comunidades, visando agregar valor à produção e viabilizar o acesso a mercados mais distantes (maior raio econômico de transporte).
- m. busca de recursos materiais e financeiros (nacionais e internacionais); e
- n. abertura de novos mercados.

Em relação à formulação de políticas florestais SANTOS (1994, apud Fialho, 2007, p. 76) destaca há necessidade de se implementar uma série de instrumentos político-organizacionais entre os quais, destacam-se:

- a. criação de um conselho estadual de florestas;
- b. criação de uma lei florestal para o Paraná;
- c. instituição de um fundo de desenvolvimento florestal;
- d. readequação da estrutura administrativa do Estado;
- e. criação de um sistema de informação florestais;
- f. instrumentos fiscais;
- g. instrumentos financeiros;
- h. Estado como agente indutor;
- i. iniciativa privada como agente executor.

Na proposta apresentada à Assembleia Legislativa do Paraná em 2016 é possível identificar, vários destes instrumentos de políticas públicas.

Ainda que seja possível perceber, nestes e em outros documentos sobre políticas públicas florestais, uma significativa evolução do tema, há que se levar em conta que a experiência do Brasil nesta área é relativamente recente.

Esta afirmação, ainda que parcialmente, pode ser confirmada nos registros feitos pela FAO (2004), a respeito da realidade em que se encontrava o setor florestal brasileiro, num breve histórico elaborado por FIALHO (2007, p. 79):

- a. ausência de política florestal consistente durante as décadas de 1980 e 1990, nos níveis federal e estadual;
- b. tradição essencialmente agrícola do produtor rural brasileiro;
- c. assistência técnica rural governamental sem tradição florestal e tecnologia silvicultural adequada;
- d. legislação ambiental restritiva ao uso da propriedade e dos recursos naturais, desestimulando os produtores rurais e outros possíveis investidores a ingressarem na atividade florestal, mesmo a de plantações florestais;
- e. regulação excessiva da silvicultura do pinus e do eucalipto por parte do poder público, gerando custos desnecessários para o plantio, corte, transporte e reposição florestal;
- f. limitações na oferta atual e futura de madeira proveniente de plantações florestais;
- g. redução significativa dos plantios florestais entre 1986 e 1997, causada pela falta de uma política governamental de incentivos para a atividade, e também pela falta de investimentos em reflorestamento por parte das indústrias consumidoras de matéria-prima florestal, devido à disponibilidade limitada de capital por parte das menos capitalizadas;
- h. limitações na oferta de madeira originada de florestas nativas, proveniente da aplicação da legislação ambiental de forma restritiva em decorrência da incapacidade das empresas e do governo brasileiro em efetivar a prática do manejo florestal sustentável;
- i. risco e incerteza da economia brasileira, conjuntamente e estruturalmente, não incentivando investimentos de longo prazo;
- j. políticas e ações governamentais, muitas vezes, desarticuladas, conflitantes, sobrepostas e fragmentadas no que se refere às atividades florestais, aos conflitos sociais e à conservação ambiental;
- k. conflitos de objetivos entre os movimentos ambientais, as empresas, os produtores rurais e os movimentos sociais, no que se refere ao modelo silvicultural a ser adotado, tanto para as florestas nativas quanto as plantadas; conflitos estes agravados pela ineficácia de processos efetivos de organização e comunicação;
- l. linhas de financiamento para a silvicultura atendem parcialmente as necessidades das principais espécies comerciais (como o pinus), principalmente no que se refere à carência e ao prazo de pagamento.

No período anterior as décadas de 1980 e 1990 o que havia eram alguns dispositivos legais, indiscutivelmente, importantes para a época e que contribuíram para o que se tem hoje, contudo, não é possível afirmar que se caracterizavam como Políticas Públicas Florestais consistentes, como citado no documento da FAO.

Algumas destas iniciativas, contudo, foram de suma importância para o desenvolvimento do setor no Brasil, a exemplo da Lei 5.106, de 2 de setembro de 1966.

A Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965 que instituiu o “novo” Código Florestal também poderia integrar este rol de iniciativas importantes.

Em que pese as inúmeras críticas acerca do processo de implementação desta política de incentivos fiscais (Lei 5.106/66), tais como, problemas de gestão, o alto custo operacional

em função de fraudes detectadas, a falta de controle e de fiscalização, dentre outras, há praticamente consenso em relação à importância desta iniciativa para o desenvolvimento do setor florestal brasileiro.

Apenas a título de ilustração, até porque existem inúmeras outras manifestações nesta mesma linha, são apresentadas duas referências acerca desta iniciativa (lei).

A primeira, de MAGRO (2012, p. 12):

No Brasil os primeiros plantios florestais iniciaram ainda antes dos incentivos fiscais de 1966, mas se mantiveram estáticos até aprovação da lei 5106/66 onde a silvicultura brasileira passou por uma rápida expansão, ganhando espaço no agronegócio brasileiro e se mostrando como alternativa para muitas pessoas e empresas, que tinham no plantio florestal uma forma de investir parte dos impostos devidos ao governo em benefício próprio.

Essa fase de incentivos, que durou até 1980 foi muito importante para a criação da base do setor florestal brasileiro (ABRAF, 2011), contudo, foi marcada pelo crescimento do setor sem que houvesse um suporte técnico adequado, que conduziu aos melhores resultados da floresta, ou que tivessem parâmetros produtivos baseados na sustentabilidade do setor. Fato este, que resultou em questionamentos em alguns projetos quanto à credibilidade do investimento no setor florestal, além de questionamentos ambientais relacionados à implantação de florestas com espécies exóticas (COUTO e DUBÉ, 2001).

BREPOHL (1980, p. 62), como uma segunda referência, por sua vez, afirma:

Desde a instituição do novo código florestal em 1965, começou a tomar forma a política de incentivo à atividade de reflorestamento no Brasil através de benefícios fiscais. É com a Lei 5.106/66 que se passa a conceder a empreendimentos florestais, incentivos fiscais via dedução nas declarações de rendimento das importâncias comprovadamente aplicadas em florestamento e reflorestamento.

Como ressalta KENGEN, a atividade florestal, que vinha se mantendo quase estática, a partir da promulgação da Lei 5.106/66 passa a se tornar dinâmica.

Nas últimas décadas, além de se perceber um significativo aumento no número de instrumentos de política pública para o setor florestal, também é possível encontrar estudos para subsidiar o trabalho das pessoas que atuam nesta área, seja na condição de formuladores, implementadores e/ou avaliadores de políticas públicas.

Merlo e Paveri (1997, p. 207) já reconheciam, há mais tempo, estes avanços quando afirmaram: *“En los últimos tres decenios se han registrado avances considerables en las políticas forestales. Lo que antes era concebido como una mera descripción y, al máximo, un análisis histórico, ha evolucionado en una disciplina científica propia.”*

Ou ainda, como afirma H. Kissinger citado em um estudo da FAO (2010, p. 71): *“El número de países que ha promulgado declaraciones de política forestal en el decenio de 2000 es casi el doble que el de 1990. Todos los años el número de estos países aumenta, por término medio, en más de 10.”*

Se por um lado surgem em uma escala maior trabalhos científicos, outros constituem-se em verdadeiros “manuais ou guias” (isto não significa, obviamente, que lhe faltem consistência teórica e/ou qualidade até porque alguns foram desenvolvidos por organizações de ilibada reputação e com profissionais de elevada qualificação) discorrendo detalhadamente sobre cada uma das etapas do processo de uma política pública para o setor florestal destacando também todos os cuidados que devem ser observados e os possíveis obstáculos e/ou desafios que certamente surgirão ao longo do período.

Exemplo disto pode ser observado num documento elaborado pela FAO (2010, pp. viii e ix) que apresenta, antes mesmo da introdução, um “resumo” com o que afirma ser necessário conhecer sobre política florestal. Alguns trechos deste documento serão transcritos a seguir para evidenciar o que se afirmou no parágrafo anterior sobre constituírem-se em verdadeiros manuais. O próprio documento traz em seu título esta preocupação de ser, de fato, um guia, deixando evidente a preocupação com a melhoria dos processos até então implementados.

Uma tentativa, indubitavelmente, de reduzir os obstáculos, os desafios e tornar as políticas públicas mais efetivas ao longo.

As informações que constam deste item do documento da FAO (2010, pp. viii e ix), que se apresenta como um resumo, são as seguintes:

1. Una política forestal nacional es un acuerdo negociado entre las partes interesadas basado en una visión y en objetivos comunes para los bosques y los árboles de un país, y que ha sido aprobado por el gobierno. En ella se proporcionan orientaciones estratégicas clave, y debería estar enunciada en un texto breve y fácilmente comprensible para un amplio espectro de la sociedad. 2. Los objetivos de la política forestal deben abordar las principales cuestiones sociales y estar estrechamente ceñidos a las metas de desarrollo del país. Todos los sectores y las partes interesadas han de participar en la consecución de esos objetivos. Tal alcance supone una amplia perspectiva del uso de la tierra y la ordenación de los recursos naturales. 3. A fin de iniciar una revisión de la política es necesario conocer adecuadamente el contexto nacional, ser capaz de asegurarse el apoyo de las más altas instancias gubernamentales y de las partes interesadas clave y evaluar con exactitud el momento oportuno para poner en marcha el proceso. 4. Es esencial poseer una preparación adecuada, especialmente en materia de comunicación y creación de capacidad, contar con el apoyo de los dirigentes y disponer de una información fiable sobre la situación y las tendencias futuras de los bosques y de los factores sociales, políticos, económicos, ambientales y tecnológicos que determinan su uso. 5. La participación de los interesados clave a nivel nacional y subnacional a lo largo de todo el proceso es un factor fundamental, así como lo son el sentido conjunto de pertenencia de la política resultante y la distribución de responsabilidades en lo que respecta a su aplicación. 6. Para formular una política forestal hay que tener en cuenta los intereses diferentes, y a veces contrastantes, relacionados con el aprovechamiento y la protección de los bosques. A fin de alcanzar compromisos es indispensable disponer de buenas dotes de negociación y facilitación, más que de conocimientos técnicos. 7. Las políticas que funcionan adecuadamente en la práctica son aquellas que han sido diseñadas teniendo presente los procedimientos de ejecución. Para ello, se requiere un acuerdo sobre el enfoque y las responsabilidades que hay que adoptar,

así como flexibilidad respecto a los métodos para alcanzar los objetivos. Además, hay que comprender las cuestiones relacionadas con la financiación y cómo realinear los marcos jurídicos e institucionales con la nueva política o con la política que ha sido enmendada. 8. Con objeto de obtener buenos resultados es indispensable establecer desde el principio una comunicación sólida y profesional y llevar a cabo actividades de creación de la capacidad necesaria para quienes participan en la elaboración y ejecución de la política. De hecho, una política forestal que nadie conoce ni entiende bien tiene repercusiones muy limitadas. 9. La nueva política forestal y la estrategia que permite llevarla a la práctica deben ser adoptadas por las jerarquías superiores de gobierno con el propósito de demostrar que existe un compromiso y de orientar a las autoridades en su ejecución. Del mismo modo, las partes interesadas no gubernamentales deben expresar su compromiso, tanto con la política como con su aplicación. 10. La política forestal debe guiar la práctica cotidiana. Es fundamental que exista un acuerdo institucional que promueva y facilite el diálogo para que la política se ejecute eficazmente, se perfeccione operacionalmente, se coordine con otras políticas e incorpore nuevas iniciativas y se vaya adaptando a lo largo del tiempo.

No mesmo documento a FAO (2010, p. 2) evidencia as mudanças ocorridas no processo de políticas florestais (principalmente nas fases de formulação e implementação) destacando aspectos que devem ser, necessariamente observados e que devem estar ‘presentes’ em qualquer política florestal. O texto reforça ainda, a exemplo de outros citados, que isto ocorreu nas últimas décadas.

En los últimos decênios se han observado muchos cambios en las políticas forestales, tanto respecto a los asuntos abordados por tales políticas, como a las modalidades de su formulación y ejecución. [...] Las políticas deben facilitar la toma de decisiones racionales sobre los bosques y los árboles y su aprovechamiento sostenible – decisiones de las cuales proceden los beneficios que la sociedad espera recibir. Tales políticas han de diseñarse para responder a las necesidades en evolución de los diferentes grupos y a los nuevos desafíos y oportunidades.

Ainda com o intuito de orientar - formuladores, executores e avaliadores - de políticas públicas o documento chama a atenção para a necessidade de que haja a participação de pessoas e organizações que representem os diversos interesses destacando que dificilmente será possível obter resultados eficazes sem que as propostas apresentadas retratem os desejos, as aspirações da sociedade.

Una política forestal nacional no há de ser impuesta unilateralmente por el gobierno. Teóricamente, consiste en un acuerdo pactado entre organismos que representan diferentes intereses forestales y que há sido adoptado oficialmente por el gobierno. Es crucial, por tanto, saber quiénes participarán en la elaboración de la política ya que su selección influirá en los intereses que se tomarán en consideración. Tal y como observa Byron (2006), resulta difícil imaginar una política forestal nacional pertinente y útil que no este firmemente arraigada en las aspiraciones más amplias de la sociedad. (p. 5)

Si diferentes agentes persiguen cada cual sus propios intereses y cambian frecuentemente de rumbo, es poco probable que se alcancen las metas más amplias o los objetivos a largo plazo. Por eso, hay buenas razones para elaborar y utilizar colectivamente una política forestal concordada, a saber:

- *El proceso de reunir las partes con intereses diversos para negociar un acuerdo es sumamente valioso de por sí;*
- *Una política forestal aceptada de común acuerdo se basa en la idea de que su contenido normativo es de propiedad conjunta, lo cual es una condición esencial para su aplicación;*
- *La participación de interesados de otros sectores distintos del forestal legitima la política ante todos los niveles de la sociedad. La “anuencia” amplia de los muchos sujetos resulta muy ventajosa a la hora de conducir negociaciones con ministerios poderosos, tales como los de agricultura, energía, planificación o hacienda;*
- *Una política forestal nacional proporciona una orientación excelente para elaborar marcos institucionales e instrumentos normativos más coherentes, especialmente en materia de legislación forestal;*
- *Una política forestal nacional puede guiar la planificación y las actividades de las partes interesadas en el sector forestal, entre ellas las administraciones y los organismos a varios niveles;*
- *Una política forestal nacional facilita la comunicación, la coordinación y la colaboración entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y el público/*
- *Una política forestal nacional puede proporcionar una base sólida para los debates internacionales sobre política y fortalecer la cooperación en materia de asistencia técnica;*
- *La política forestal nacional puede servir de referencia para guiar las decisiones relativas a los problemas emergentes, en particular, los asuntos difíciles o controvertidos que exigen una toma de decisiones rápida. (pp. 6-7)*

Una declaración oficial de política forestal enuncia explícitamente una visión compartida o las metas relativas a los bosques y los árboles, y esboza las estrategias que permiten realizar tal visión o metas, pero admite una postura flexible en lo que respecta a los métodos que serán utilizados. (p. 7)

Uma das observações destacadas no texto refere-se a mudanças ocorridas (ou que deveriam ocorrer) em relação ao foco das políticas florestais: *“Las declaraciones de política forestal se concentran cada vez más en los resultados esperados o deseados, y menos en como conseguir las metas. ”* (p. 7)

Em relação ao alcance das políticas florestais e em relação aos elementos mais recorrentes, atualmente, nas políticas florestais, a FAO (2010), no mesmo documento, assim se manifesta:

El alcance de una política forestal nacional generalmente abarca todos los recursos forestales de un país – bosques industriales o comerciales, bosques privados, bosques comunitarios, agroforestería, árboles fuera de los bosques, bosques urbanos, bosques naturales y terrenos boscosos, así como su ordenación y uso, cualquiera que sea la situación de tenencia o propiedad. Actualmente, las políticas forestales ya no abordan tan sólo los aspectos tradicionales de la silvicultura, sino que tienen en cuenta las necesidades de la sociedad y los beneficios amplios que esta recibe, así como los problemas que surgen de la mayor presión que se ejerce sobre una base de recursos

finita. Muchas cuestiones clave rebasan los límites del sector, por ejemplo los nexos entre cambios demográficos y uso de la tierra, la necesidad de incrementar la productividad agrícola, el cambio climático, la energía y el desarrollo económico y de infraestructuras. Por esta razón, los límites que separan la política forestal, la política de uso de la tierra o la política de recursos naturales renovables se han difuminado, y tanto más cuanto que los países tratan de armonizar sus políticas con los compromisos internacionales contraídos. (p. 8)

Un examen de las actuales declaraciones de política forestal nacional permite destacar los siguientes elementos más recurrentes:

- La protección y aumento de la calidad y magnitud de los recursos – sin olvidar su capacidad productiva, salud y vitalidad – en beneficio de los ciudadanos y las generaciones futuras;
- La garantía de que toda extracción de productos procedentes de los bosques se lleve a cabo con criterios de sostenibilidad y de conformidad con las leyes y la regulación o los códigos de prácticas, sean estos formales/excritos o informales/consuetudinarios;
- El mantenimiento o la intensificación de los servicios ecosistémicos proporcionados por los bosques;
- La ordenación de los recursos forestales con el fin de que produzcan los variados bienes y servicios que la sociedad demanda, lo que contribuye e directamente al desarrollo nacional. (p. 9)

Las políticas forestales acertadas son aquellas que incorporan las necesidades de la sociedad y las metas más amplias del desarrollo. Los textos que la expresan equilibran los diferentes intereses de las partes; su extensión es breve y su contenido fácilmente comprensible. (p. 9)

Con frecuencia, las declaraciones de política forestal nacional proporcionan orientaciones sobre cómo llevar a la práctica la visión y los objetivos. También pueden especificar el centro de responsabilidad de cada una de las acciones programadas. En algunos casos, en las declaraciones se indican los recursos y la autoridad que las partes interesadas necesitan para llevar a cabo lo que se espera de ellas. En el pasado, muchas políticas forestales eran textos prescriptivos que asignaban las tareas de ejecución a los organismos públicos. En tiempos más recientes, en cambio, se ha perseguido un enfoque de colaboración que involucra al gobierno y las organizaciones no gubernamentales (ONG) por igual. Por consiguiente, las políticas ya no suelen prescribir la manera en que se han de conseguir las metas sino que especifican los resultados esperados: esto permite a las partes interesadas contribuir más eficazmente a la realización de los objetivos de conformidad con sus propios medios, adaptándolos a lo largo del tiempo, y tomar en consideración las experiencias y la evolución de las circunstancias. (pp. 9-10)

En general, las declaraciones oficiales de política forestal nacional abarcan un período de 10 a 20 años y, para seguir siendo pertinentes, deben adaptarse a los contextos cambiantes. (p. 10)

Encerram suas “orientações gerais” mostrando como se relacionam a política florestal com as leis, com os programas florestais nacionais, com as estratégias e com os planos de ação. Os conceitos e as principais diferenças são apresentados conforme descrito a seguir:

La política forestal y la ley forestal son herramientas complementarias: la política indica la dirección, y la ley estipula los derechos y responsabilidades. (p. 10)

Los PFN (Programa Forestal Nacional) representan el marco general de la política forestal de un país. Los procesos y plataformas relacionados con los PFN sirven para elaborar una política, estrategias y programas forestales, o para revisarlos y para facilitar su aplicación. (p. 12)

CUADRO 1

Principales diferencias entre política forestal y ley forestal

Política forestal	Ley forestal
Puede ser adoptada y enmendada mediante diversos procedimientos y por diferentes organismos, de acuerdo con cada situación específica.	Es adoptada y enmendada por el parlamento o el jefe de Estado mediante procedimientos determinados por la Constitución o la legislación.
Carece de fuerza jurídica obligatoria.	Tiene fuerza jurídica obligatoria.
Proporciona orientaciones especificando visiones y metas e indica cómo alcanzarlas.	Especifica derechos y deberes basados en una visión de política o en metas.
Puede tener un carácter general, lo que permite su adaptación al cambio de circunstancias.	Debe tener carácter específico para que la solución de controversias pueda efectuarse en sede judicial; debe aplicarse universalmente en todas las jurisdicciones.
Comprende mecanismos sin fuerza obligatoria para los casos de incumplimiento.	El incumplimiento es punible judicialmente.
Es enmendable mediante procedimientos específicos por los órganos que adoptan la política.	Para su enmienda se necesita un procedimiento constitucional o jurídico.

Figura 4 - Diferenças entre política florestal e lei florestal.

Fonte: *Estudio* FAO: Montes, 161, Roma, 2010. p. 18

Como pode ser visto, enquanto uma política florestal pode ser encaminhada, implantada ou alterada de diversas formas e por diferentes entidades a lei deve ser aprovada e/ou alterada pelo Chefe de Estado e pelo parlamento, ou em se tratando do Estado do Paraná, pelo Governador do Estado e pela Assembleia Legislativa.

Uma política florestal necessita de força jurídica. A lei é o instrumento pela qual uma política se torna obrigatória sob o ponto de vista jurídico.

Enquanto uma política pública apresenta orientações, visões, metas e indica os passos para que os objetivos sejam alcançados a lei especifica direitos e deveres baseado em uma visão de política.

Também apresentam diferenças em relação à abrangência. Enquanto a política pública tem um caráter geral, a lei deve ter caráter específico.

Uma política pública não dispõe de mecanismos de punição em caso de não cumprimento enquanto a lei, via de regra, conta com elementos para punir aqueles que não a cumprirem.

A política pública pode ser alterada, mediante procedimentos específicos, pelos órgãos proponentes enquanto que a lei, para ser alterada necessita de um procedimento constitucional e, portanto, jurídico.

Estas são as principais diferenças apontadas no documento da FAO a que faz menção a figura 4.

A Figura 5 evidencia a relação existente, na percepção da FAO, entre estes elementos e o que representam num contexto mais amplo.

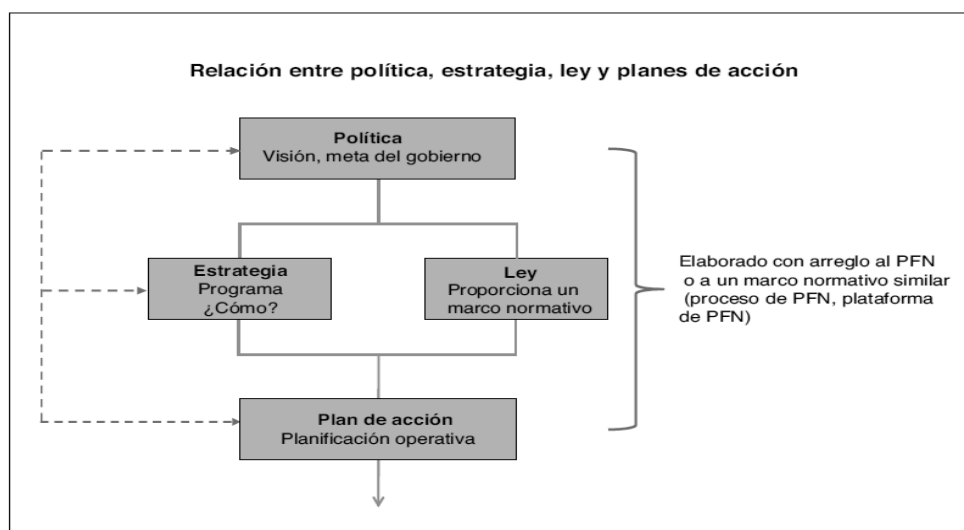


Figura 5 – Relação entre política, estratégia, lei e planos de ação.

Fonte: *Estudio* FAO: Montes, 161, Roma, 2010. p. 18.

Um diagrama relativamente simples para um processo muito complexo, mas, permite compreender o papel de cada um dos elementos no processo como um todo.

Nele é possível perceber como se dá a relação entre os principais instrumentos de uma política pública, ou seja, uma política deve conter a visão e as metas do governo que devem, por sua vez nortear as estratégias que serão adotadas para a proposição de uma política pública. Para que estas sejam cumpridas há a necessidade, como mencionado anteriormente, de uma legislação que concederá a ela o caráter obrigatório. Com base nestas estratégias e na legislação em vigor devem ser definidos os planos de ação para que os resultados esperados sejam atingidos.

Uma síntese do que, para outras áreas, como a administração por exemplo, seria o fluxograma muito sucinto de um planeamento estratégico.

O documento segue nesta mesma perspectiva, apresentando informações, orientações, recomendações e/ou sugestões e apontando alguns cuidados no processo, chegando a comparar uma política florestal a uma receita.

Elaboração de uma política em um contexto dinâmico; como começar: primeiros passos na elaboração de uma política; a necessidade de acordos que resultem de diálogo e negociações

e preparativos para a aprovação/formulação e aplicação/implementação de uma política florestal complementam o estudo elaborado pela FAO (cuja finalidade é prestar apoio aos países no planejamento e na execução dos processos de formulação de políticas florestais), utilizado neste trabalho para exemplificar algumas das iniciativas empregadas nas últimas décadas e que evidenciam o avanço do tema em termos mundiais.

Em função da velocidade com que as mudanças estão ocorrendo no mundo, em função das novas demandas (cada vez maiores e mais complexas, tais como: segurança alimentar, segurança energética e segurança ambiental, apenas para ilustrar) serão necessárias políticas públicas inovadoras, integradas, resultantes de um amplo diálogo com a sociedade, que levem em conta, portanto, as expectativas da maioria dos atores envolvidos.

Deverão ter clareza, objetividade, eficiência, eficácia e efetividade nos seus resultados. Para que isto possa acontecer há e haverá a necessidade de quadros (recursos humanos) cada vez mais especializados neste tema.

Este trabalho, a partir das percepções da Academia, do Governo e do Setor Produtivo talvez possa, ainda que modestamente, contribuir para isto.

3. MATERIAL E MÉTODOS

3.1. Área de estudo

A área de estudo é o Estado do Paraná, região sul do Brasil, que ocupa, segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES², uma área de 199.880 km². Tem como limites os Estados de São Paulo, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul e também os países Argentina e Paraguai, além do Oceano Atlântico. Ainda segundo o IPARDES, possuía, em 2010, 10.444.526 habitantes e uma população estimada em 11.242.720 de habitantes para 2016 representando 5,5% da população brasileira. (Figura 6)



Figura 6 - Localização geográfica da área de estudo.

Fonte: IPARDES (2010).

² IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Disponível em: http://www.ipardes.pr.gov.br/pr_numeros/index_pr_numeros_pt.htm. Acesso em 12/06/2017.

3.2. Obtenção dos dados

Esta pesquisa, classificada quanto aos seus objetivos como exploratória e descritiva, conforme já mencionado, utilizou dados primários e dados secundários.

Os dados primários foram obtidos a partir da aplicação de questionários junto ao corpo docente dos cursos de Engenharia Florestal ofertados no Estado do Paraná, a representantes de empresas do setor, filiadas à Associação Paranaense de Empresas de Base Florestal – APRE e aos membros do Grupo de Trabalho de Políticas Públicas constituído pela Assembleia Legislativa do Estado, com o objetivo de formular proposta de uma nova política pública para o setor florestal do Paraná.

Os dados secundários foram obtidos nos sites das entidades e nos órgãos envolvidos que disponibilizaram acesso aos documentos ligados ao tema objeto deste trabalho. Alguns dados foram obtidos por e-mail, a exemplo do que ocorreu com a Secretaria de Estado da Fazenda e com alguns professores dos cursos de Engenharia Florestal das Instituições de Ensino Superior. Estes dados contribuíram para o entendimento da participação destes atores na formulação das políticas públicas no Estado.

Dentre as principais entidades consultadas para a obtenção dos dados secundários destacam-se: o Instituto de Florestas do Paraná, a Secretaria da Agricultura e do Abastecimento, a EMATER, o IPARDES, a Casa Civil, a Secretaria de Estado da Fazenda, a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

3.3. Delimitação da população da pesquisa

O universo estatístico desta pesquisa é de 194 pessoas distribuídas nas três categorias, conforme segue:

a) Academia: para efeitos deste trabalho esta categoria é composta pelos 123 professores das cinco Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná que ofertam cursos de graduação em Engenharia Florestal, cujos nomes constavam no site das Instituições à época do levantamento.

As Instituições são as seguintes:

1. Universidade Federal do Paraná – UFPR – Curitiba;
2. Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR - Campus Dois Vizinhos;

3. Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO – Campus de Irati;
4. Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC-PR - Escola de Ciências Agrárias e Medicina Veterinária – Curitiba e São José dos Pinhais e
5. Faculdades Jaguariaiva (União Latino-Americana de Tecnologia) – Jaguariaiva.

b) Governo: para esta pesquisa foram considerados nesta categoria os representantes de entidades governamentais que participaram do Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do Plano Estadual de Cultivos Florestais no Estado do Paraná a ser enviado à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. A indicação destes nomes ocorreu, via ofício, em função de um pedido formulado pela Assembleia Legislativa do Estado.

De todos os integrantes do referido Grupo de Trabalho formado por 43 pessoas, 20 se enquadravam nos requisitos para a pesquisa (servidores públicos representantes indicados por órgãos governamentais) e representam o universo desta categoria. Além dos servidores públicos indicados integravam este grupo de trabalho professores de Instituições de Ensino Superior do Estado e representantes de outras entidades (não governamentais) tais como Federações e Instituições de fomento. Os professores do grupo tiveram a oportunidade de responder ao questionário pela categoria Academia e os representantes destas outras entidades (não governamentais) não foram entrevistados.

c) Setor Produtivo: Neste estudo, este grupo, está representado por empresas associadas à Associação Paranaense de Empresas da Base Florestal – APRE. Esta Associação é um órgão de representação da iniciativa privada e desenvolvimento.

Constavam do site da Entidade, 51 empresas associadas.

Esta escolha foi feita, fundamentalmente, em função da representatividade destas empresas no setor florestal paranaense. De acordo com informações disponíveis no site da referida associação: “As associadas à APRE representam 60% da área de floresta plantada no Paraná, segmento que é responsável por 7,8% do Produto Interno Bruto do Estado e pela geração de renda para mais de 500 mil pessoas do setor florestal com atuação no Estado do Paraná.”

3.4. Universo estatístico e respostas obtidas

Na Tabela 1 observa-se o universo estatístico de cada categoria e o número de respostas obtidas, com seus respectivos percentuais.

Tabela 1 - Universo estatístico e respostas obtidas.

Categorias	Universo	Respostas obtidas	%
1. Academia			
• UFPR	55	13	23,64
• UNICENTRO	15	9	60,00
• UTFPR	24	5	20,83
• PUC	10	3	30,00
• FAJAR	19	0	0,00
Subtotal - IES	123	30	24,39
2. Governo	20	14	70,00
3. Setor Produtivo	51	16	31,37
Total (Academia + Governo + Setor Produtivo)	194	60	30,93

Fonte: Elaborado pelo autor.

3.5. Coleta de dados

3.5.1. Elaboração do questionário

O instrumento de coleta de dados utilizado (APÊNDICE I), composto de 25 questões, em escala intervalar de 10 pontos, sendo 1 para pior nível de percepção possível e 9 para melhor nível de percepção possível, além do N, que significa que o entrevistado não sabe, não conhece ou não tem informação a respeito do item apresentado.

O questionário visou, prioritariamente, a obtenção de informações relativas à percepção dos atores acerca da qualidade das políticas públicas existentes; da qualidade do processo de formulação das políticas públicas (desde a formulação até a avaliação); da natureza das políticas públicas (se distributivas, redistributivas, reguladoras, incrementais ou fundamentais); da transparência e dos modelos de prestação de contas e sobre políticas públicas “específicas” (voltadas à qualificação e capacitação de recursos humanos; ao fomento; à pesquisa e ao desenvolvimento e/ou à inovação).

Foram elaboradas três versões de questionário até se chegar à versão definitiva. A versão final do questionário ocorreu após uma reunião realizada entre o pesquisador e o Comitê Orientador.

3.5.2. Realização do pré-teste

Chagas (2000, p. 12) destaca a importância da realização de um pré-teste, conforme segue:

É importante a realização de um pré-teste porque é provável que não se consiga prever todos os problemas e/ou dúvidas que podem surgir durante a aplicação do questionário. Sem o pré-teste, pode haver grande perda de tempo, dinheiro e credibilidade, caso se constate algum problema grave com o questionário já na fase de aplicação.

Consiste, pois, na aplicação prévia do questionário a indivíduos com características semelhantes à da população pesquisada.

Foram realizados, no mês de outubro de 2016, dois pré-testes para cada categoria – academia, Setor Produtivo e governo – totalizando seis aplicações.

O questionário, após as considerações dos participantes, foi revisado e os resultados obtidos não foram considerados para fins de análise dos dados e para as conclusões.

3.5.3. Aplicação do questionário

O trabalho de aplicação do questionário, foi desenvolvido no período compreendido entre novembro de 2016 e maio de 2017. Estes questionários foram encaminhados por e-mail, pela plataforma “Formulários Google” e/ou entregues em visita às entidades.

Em todos os casos foram realizados, previamente, contatos telefônicos

Juntamente com o questionário foram enviados um formulário para a coleta de dados sobre o perfil do entrevistado e uma carta (APÊNDICE I) com o intuito de apresentar o tema e solicitar a indispensável colaboração dos entrevistados.

3.6. Análises estatísticas

Na figura 7 é apresentado um recorte do questionário com as escalas intervalares originais.

	Questões de interesse	O meu nível de percepção atual é:									
1	As políticas públicas para o setor florestal do Paraná apresentam, de forma clara e objetiva, as metas, os objetivos e os resultados esperados.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N

Figura 7 – Recorte do questionário com as escalas originais.

Para facilitar a análise, a escala intervalar de 10 pontos foi agrupada em quatro níveis, conforme apresentado na Figura 8.

Este agrupamento foi utilizado para a elaboração da tabela de frequências, facilitando assim a análise dos dados.

Baixo			Médio			Alto			Não sabe...
1	2	3	4	5	6	7	8	9	N

Figura 8 – Agrupamento das escalas intervalares.

Tendo em vista que algumas questões apresentam textos longos, para facilitar a análise e simplificar a leitura é apresentada na Tabela 2, valores de equivalência, com o intuito de apresentar as perguntas/questões de uma forma reduzida.

As questões/perguntas originais aparecem na coluna da esquerda e a forma reduzida, utilizada na análise propriamente dita, na coluna da direita.

Tabela 2 – Equivalência – questões completas x questões reduzidas.

1. As políticas públicas para o setor florestal do Paraná apresentam, de forma clara e objetiva, as metas, os objetivos e os resultados esperados.	P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.
2. As políticas públicas para o setor florestal são divulgadas nos principais meios de comunicação do Estado e nos sites oficiais dos órgãos que se relacionam com o tema.	P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.
3. Predominam políticas públicas distributivas (aquelas que incluem subvenções e subsídios que conferem proteção a certos interesses e/ou asseguram benefícios a uma determinada categoria ou setor)	P3. Predominam PPs* distributivas.
4. Predominam políticas públicas redistributivas (aquelas que envolvem a economia e a sociedade; incluem ações que afetam o crédito e a oferta de moeda, bem como os impostos e a transferência de renda)	P4. Predominam PPs redistributivas.
5. Predominam políticas públicas reguladoras (buscam alterar diretamente o comportamento individual impondo padrões às atividades reguladas e restringindo interesses particulares)	P5. Predominam PPs reguladoras.
6. Predominam políticas públicas "incrementais" (aquelas marginalmente diferentes do "status quo" e que proporcionam pequenos avanços ou acréscimos em propostas anteriores)	P6. Predominam PPs incrementais.
7. Predominam políticas públicas "fundamentais" (aquelas que proporcionam mudanças significativas em termos de ideias)	P7. Predominam PPs fundamentais.

* PPs = Políticas Públicas.

(continua)

Tabela 2 – Equivalência – questões completas x questões reduzidas.

(continuação)

8. Há mecanismos de participação efetiva (apresentação de propostas, debates e discussões) dos diversos segmentos (mercado; entidades representativas do setor florestal, tais como, associações, sindicatos, entidades de classe; universidades/faculdades, entidades públicas e sociedade em geral) nos processos de formulação, de implementação e de monitoramento e avaliação das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná.	P8. Participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação.
9. Questões relacionadas à Governança do Setor (Ética Profissional, Transparência Governamental, Relações e Comunicação interna, Relações Externas, Gestão Participativa e parcerias com a sociedade) normalmente estão presentes nas políticas públicas formuladas para o setor florestal no Estado do Paraná.	P9. Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes.
10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação das políticas públicas para o setor florestal no Paraná, por parte dos órgãos gestores de recursos florestais.	P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.
11. Os instrumentos de implementação e de execução da política florestal no Estado do Paraná são eficientes, eficazes e possuem efetividade.	P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.
12. Há integração entre o Planejamento Plurianual do Estado e as políticas públicas implementadas para o setor florestal.	P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.
13. A participação do setor florestal na economia do Estado (PIB) é decorrente da qualidade das políticas públicas implementadas.	P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.
14. Os processos de avaliação atualmente utilizados tornam perceptíveis os impactos das políticas públicas escolhidas e implementadas.	P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.
15. É possível com os instrumentos de avaliação atualmente utilizados avaliar a qualidade das políticas públicas implementadas.	P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.
16. Os modelos de prestação de contas (<i>Accountability</i>) estão em conformidade com as necessidades do setor.	P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.
17. As políticas públicas para o setor florestal do Estado respeitam aspectos relacionados à conservação da natureza.	P17. Respeito à conservação da natureza.
18. O tema “Políticas Públicas” é tratado de forma recorrente pelos cursos de Engenharia Florestal nos seus projetos pedagógicos, pela sua importância.	P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.
19. As Instituições de Ensino Superior têm um papel importante na definição das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná.	P19. Papel das IES na definição de PPs.
20. As políticas públicas para o setor florestal no que se refere à qualificação/capacitação de recursos humanos atendem às necessidades do setor.	P20. PPs voltadas à qualificação de RH.

(continua)

Tabela 2– Equivalência – questões completas x questões reduzidas. (continuação)

21. As políticas públicas para o setor florestal no que se referem ao fomento/linhas de crédito/prazos, taxas de juros, seguros são compatíveis com as demandas do setor.	P21. PPs voltadas ao fomento.
22. As políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná atendem o desenvolvimento das áreas de Pesquisa e de Desenvolvimento.	P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.
23. As áreas de Tecnologia, Utilização de Produtos Florestais e de Inovação possuem incentivos compatíveis com as suas necessidades em função das políticas públicas implementadas para o setor.	P23. Incentivos às áreas de tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.
24. É garantida a independência (autonomia) aos órgãos responsáveis pela elaboração de políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná, para exercerem suas responsabilidades.	P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.
25. O Paraná possui políticas públicas para o setor florestal, eficientes e eficazes.	P25. As PPs são eficientes e eficazes.

Os dados coletados foram inicialmente resumidos por meio de técnicas de análise descritiva, como tabelas de frequência e medidas resumo, como média, desvio padrão e coeficiente de variação.

Tendo em vista o tamanho das amostras, que nas três categorias, tiveram uma dimensão não superior a 30 (trinta), optou-se pela realização de teste não paramétrico.

Para comparação das categorias de entrevistados, foi aplicado o teste não paramétrico de Kruskal Wallis, complementado pelo teste de comparações múltiplas das diferenças mínimas significativas (*dms*).

O nível de significância (α) empregado foi de 5% (erro máximo admitido).

Para a realização dos testes foi utilizado o software estatístico SPSS, versão 18.0.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. A análise dos dados

Primeiramente serão apresentados e analisados os dados sobre os entrevistados (perfil), por categoria (Academia, Governo e Setor Produtivo) e, em seguida, as informações obtidas por intermédio do instrumento de coleta de dados (o questionário) propriamente ditas.

4.2. Perfil dos entrevistados

Conforme pode ser observado na Tabela 3, retornaram 60 questionários, sendo 30 da categoria Academia - (50%); 14 de representantes do Governo (23,3%) e 16 de empresas filiadas à APRE, representando a categoria Setor Produtivo (26,7%).

Juntamente com o questionário, como informado anteriormente, foi encaminhado um formulário para obter algumas informações sobre o perfil dos entrevistados.

Nem todos os entrevistados preencheram o formulário e alguns daqueles que o fizeram não preencheram o formulário em sua totalidade.

Com base nas respostas obtidas são apresentadas, a seguir, algumas informações sobre o perfil dos entrevistados, no geral e por categoria.

Uma questão comum a todas as categorias é o tempo de experiência profissional.

Dos 60 entrevistados, 55 responderam a esta questão como pode ser visto na Tabela 3.

Considerando todas as respostas, sem separar os indivíduos por categorias (academia, governo e setor produtivo), é possível perceber que 61,8% dos entrevistados possui no mínimo 10 anos de experiência profissional. Dos 55 entrevistados 21, (38,2%) possuem acima de 20 anos de experiência profissional em suas respectivas áreas de atuação.

Tabela 3 - Tempo de experiência profissional - todos os entrevistados

Tempo - em anos	n	%	% acumulado
Até 5	7	12,7	12,7
De 5 a 10	14	25,5	38,2
De 10 a 20	13	23,6	61,8
Acima de 20	21	38,2	100,0
Total	55	100,0	

n = frequência observada

Das 55 respostas obtidas para esta questão, 28 são da categoria Academia, 11 correspondem à categoria Governo e 16 à categoria Setor Produtivo.

Na categoria Academia o percentual maior é o de profissionais com mais de 20 anos de experiência (32,1%), contudo, nesta categoria a distribuição é mais equânime nas faixas temporais do que nas outras categorias; na categoria Governo, a maioria (54,5%) concentra-se na faixa de 5 a 10 anos de experiência e na categoria Setor Produtivo, a predominância é de profissionais com mais de 20 anos de experiência (62,5%).

Na Tabela 4 é possível perceber a distribuição dos entrevistados por categoria e, dentro de cada categoria, a representatividade destes em cada faixa de tempo.

Tabela 4 - Tempo de experiência profissional, por categoria.

Tempo - em anos	Academia			Governo			Setor Produtivo		
	n	%	% ac	n	%	% ac	n	%	% ac
Até 5	6	21,4	21,4	1	9,1	9,1	0	0,0	0,0
De 5 a 10	7	25,0	46,4	6	54,5	63,6	1	6,3	6,3
De 10 a 20	6	21,4	67,8	2	18,2	81,8	5	31,2	37,5
Acima de 20	9	32,2	100,0	2	18,2	100,0	10	62,5	100,0
Total	28	100,0		11	100,0		16	100,0	

n = frequência observada

4.2.1. Academia

Para a categoria Academia foram solicitadas as seguintes informações: tempo de experiência profissional (na docência); tempo de experiência fora do magistério - no setor público; tempo de experiência fora do magistério - no setor privado; maior titulação e área de formação e principal área de atuação na Instituição.

Dos 30 entrevistados, 28 responderam as questões sobre tempo de experiência profissional, tempo de experiência fora do magistério – setor privado, titulação e área de

formação e 27 responderam as questões sobre tempo de experiência fora do magistério – setor público e principal área de atuação na Instituição.

Em relação ao tempo de experiência profissional, 53,6% possuem acima de 10 anos de experiência. Destes, 32,1% possuem acima de 20 anos de experiência, conforme pode ser observado na Tabela 5.

Tabela 5 – Tempo de experiência profissional – Academia

Tempo - em anos	n	%	% acumulado
Até 5	6	21,4	21,4
De 5 a 10	7	25,0	46,4
De 10 a 20	6	21,4	67,8
Acima de 20	9	32,2	100,0
Total	28	100,0	

n = frequência observada

A maioria dos docentes, 70,4% não possui experiência fora do magistério no setor público, como pode ser observado na Tabela 6. Apenas 8 docentes possuem alguma experiência fora do magistério no setor público.

Tabela 6 – Tempo de experiência fora do magistério, no setor público.

Tempo - em anos	n	%	% acumulado
Não tem experiência fora do magistério, no setor público	19	70,4	70,4
Até 5	4	14,8	85,2
De 5 a 10	2	7,4	92,6
De 10 a 20	0	0,0	92,6
Acima de 20	2	7,4	100,0
Total	27	100,0	

n = frequência observada

O número de docentes com alguma experiência fora do magistério no setor privado é superior àqueles com experiência no setor público.

Na tabela 7 é possível verificar que 17 docentes possuem experiência fora do magistério no setor privado e 11 não possuem esta experiência.

Tabela 7 – Tempo de experiência fora do magistério, no setor privado

Tempo - em anos	n	%	% acumulado
Não tem experiência fora do magistério, no setor privado	11	39,3	39,3
Até 5	11	39,3	78,6
De 5 a 10	2	7,1	85,7
De 10 a 20	4	14,3	100,0
Acima de 20	0	0,0	-
Total	28	100,0	

n = frequência observada

Em relação à titulação do corpo docente entrevistado, 93,1% possuem doutorado e 6,9% possuem Mestrado (Tabela 8).

No que se refere a área da maior titulação, 24 obtiveram seus títulos em Engenharia Florestal, um em Métodos Numéricos em Engenharia e cinco não informaram.

Tabela 8 - Titulação – Academia

Titulação	n	%	% acumulado
Doutor	27	93,1	93,1
Mestre	2	6,9	100,0
Total	29	100,0	

n = frequência observada

As principais áreas de atuação dos integrantes desta categoria constam da Tabela 9.

Foram obtidas respostas de docentes de todas as áreas mencionadas no formulário de pesquisa.

Tabela 9 – Principal área de atuação na Instituição de Ensino Superior

Área de atuação	n	%	% acumulado
Conservação da natureza	2	7,1	7,1
Silvicultura	4	14,3	21,4
Economia e Política Florestal	4	14,3	35,7
Manejo Florestal	8	28,6	64,3
Tecnologia e Utilização de Produtos Florestais	8	28,6	92,9
Outras	2	7,1	100,0
Total	28	100,0	

n = frequência observada

Além das áreas mencionadas participaram docentes com atuação em outras áreas: certificação florestal (1) e geoprocessamento (1).

4.2.2. Governo

Para a categoria Governo foram solicitadas as seguintes informações: tempo de experiência profissional, tempo de experiência com o tema (políticas públicas), maior titulação e área de formação.

Dos 14 entrevistados, três não responderam a esta questão.

Dos entrevistados 36,4% possuem mais de 10 anos de experiência. A maioria encontra-se na faixa de 5 a 10 anos de experiência, conforme pode ser observado na Tabela 10.

Tabela 10 - Tempo de experiência profissional (setor público)

Tempo - em anos	n	%	% acumulado
Até 5	1	9,1	9,1
De 5 a 10	6	54,5	63,6
De 10 a 20	2	18,2	81,8
Acima de 20	2	18,2	100,0
Total	11	100,0	

n = frequência observada

Sobre as experiências com o tema políticas públicas dois entrevistados não informaram. Foram obtidas, portanto, 12 respostas para esta questão, conforme pode ser observado na Tabela 11.

Dentre os que responderam, 41,7% tem experiência de até 5 anos com o tema.

Apenas três trabalham com políticas públicas há mais de 10 anos e outros três nunca trabalharam o tema.

Tabela 11 - Experiência com o tema (políticas públicas)

Tempo - em anos	n	%	% acumulado
Nunca trabalhou com o tema	3	25,0	25,0
Até 5	5	41,7	66,7
De 5 a 10	1	8,3	75,0
De 10 a 20	2	16,7	91,7
Acima de 20	1	8,3	100,0
Total	12	100,0	

n = frequência observada

Em relação à titulação, dentre os representantes da categoria Governo, três possuem doutorado, cinco são mestres e quatro são especialistas. Dois entrevistados não responderam a esta questão, como pode ser observado na Tabela 12.

Dos 12 que responderam a esta questão 9, ou seja, 75,0% possuem formação em Engenharia Florestal.

Tabela 12 - Titulação

Titulação	n	%	% acumulado
Doutor	3	25,0	25,0
Mestre	5	41,7	66,7
Especialista	4	33,3	100,0
Total	12	100,0	

n = frequência observada

4.2.3. Setor Produtivo

Para a categoria Setor Produtivo foram solicitadas informações sobre o tempo de experiência profissional e qual o setor de atuação.

Nesta categoria, 93,8% dos entrevistados possuem mais de 10 anos de experiência profissional.

Dos 16 entrevistados, 10 possuem mais de 20 anos de experiência profissional, como pode ser observado na Tabela 13.

Tabela 13 - Tempo de experiência profissional.

Tempo - em anos	n	%	% acumulado
Até 5	0	0,0	0,0
De 5 a 10	1	6,2	6,2
De 10 a 20	5	31,3	37,5
Acima de 20	10	62,5	100,0
Total	16	100,0	

n = frequência observada

Em relação ao setor em que atuam, 31,3% pertencem ao setor de Produção de Madeira em toras e 18,8%. Painéis de madeira e consultoria aparecem ambos com 18,8%, conforme pode ser observado na Tabela 14.

Os setores consultoria, fornecedor de equipamentos e produtor de mudas florestais aparecem no formulário na opção “Outro (especificar) ”.

Tabela 14 – Setor em que atua.

Setor	n	%	% acumulado
Produção de madeira em toras	5	31,3	31,3
Consultoria	3	18,8	50,1
Painéis de madeira	3	18,8	68,9
Prestação de serviços	2	12,5	81,4
Madeira serrada	1	6,2	87,6
Fornecedor de equipamentos	1	6,2	93,8
Produtor de mudas florestais	1	6,2	100,0
Total	16	100,0	

n = frequência observada

4.3. Análise descritiva

As frequências em números absolutos e em percentuais, para cada pergunta, são apresentadas na Tabela 15, considerando as respostas de cada categoria e os resultados consolidados. As maiores frequências foram destacadas e os números aparecem em negrito.

Tabela 15 – Frequências e médias de todas as perguntas, por categoria.

P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	(continua)					
	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	11	36,7	2	14,3	5	31,3
Médio (4 + 5 + 6)	14	46,7	5	35,7	6	37,4
Alto (7 + 8 + 9)	2	6,6	6	42,9	1	6,3
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	3	10,0	1	7,1	4	25,0
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0

Tabela 15 – Frequências e médias de todas as perguntas, por categoria e consolidado.

(continuação)

P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	16	53,3	2	14,3	6	37,4
Médio (4 + 5 + 6)	9	30,0	10	71,5	8	50,0
Alto (7 + 8 + 9)	4	13,3	1	7,1	1	6,3
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	1	3,4	1	7,1	1	6,3
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P3. Predominam PPs distributivas.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	7	23,3	2	14,3	4	25,0
Médio (4 + 5 + 6)	8	26,7	10	71,4	7	43,8
Alto (7 + 8 + 9)	5	16,7	0	0,0	2	12,5
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	10	33,3	2	14,3	3	18,7
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P4. Predominam PPs redistributivas.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	10	33,3	1	7,1	7	43,8
Médio (4 + 5 + 6)	10	33,3	9	64,3	7	43,8
Alto (7 + 8 + 9)	1	3,4	2	14,3	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	9	30,0	2	14,3	2	12,4
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P5. Predominam PPs reguladoras.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	6	20,0	2	14,3	3	18,8
Médio (4 + 5 + 6)	12	40,0	6	42,9	3	18,8
Alto (7 + 8 + 9)	6	20,0	4	28,5	8	50,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	6	20,0	2	14,3	2	12,4
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P6. Predominam PPs incrementais.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	8	26,7	2	14,3	5	31,3
Médio (4 + 5 + 6)	17	56,7	7	50,0	7	43,7
Alto (7 + 8 + 9)	0	0,0	3	21,4	2	12,5
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	5	16,6	2	14,3	2	12,5
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P7. Predominam PPs fundamentais.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	18	60,0	4	28,6	6	37,5
Médio (4 + 5 + 6)	5	16,7	3	21,4	7	43,8
Alto (7 + 8 + 9)	2	6,6	5	35,7	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	5	16,7	2	14,3	3	18,7
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0

Tabela 15 – Frequências e médias de todas as perguntas, por categoria e consolidado.

(continuação)

P8. Participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	13	43,3	1	7,1	4	25,0
Médio (4 + 5 + 6)	14	46,7	4	28,6	7	43,7
Alto (7 + 8 + 9)	3	10,0	9	64,3	4	25,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	0	0,0	0	0,0	1	6,3
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P9. Questões relacionadas à Governança do setor normalmente estão presentes.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	13	43,3	2	14,3	8	50,0
Médio (4 + 5 + 6)	13	43,3	4	28,6	4	25,0
Alto (7 + 8 + 9)	2	6,7	7	50,0	1	6,3
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	2	6,7	1	7,1	3	18,7
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	10	33,3	0	0,0	8	50,0
Médio (4 + 5 + 6)	15	50,0	6	42,9	4	25,0
Alto (7 + 8 + 9)	3	10,0	8	57,1	2	12,5
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	2	6,7	0	0,0	2	12,5
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	16	53,3	2	14,3	7	43,8
Médio (4 + 5 + 6)	9	30,0	10	71,4	5	31,2
Alto (7 + 8 + 9)	2	6,7	2	14,3	2	12,5
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	3	10,0	0	0,0	2	12,5
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	12	40,0	6	42,9	6	37,5
Médio (4 + 5 + 6)	6	20,0	2	14,3	3	18,8
Alto (7 + 8 + 9)	0	0,0	2	14,3	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	12	40,0	4	28,5	7	43,7
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	14	46,7	4	28,6	11	68,7
Médio (4 + 5 + 6)	10	33,3	9	64,3	4	25,0
Alto (7 + 8 + 9)	1	3,3	1	7,1	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	5	16,7	0	0,0	1	6,3
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0

Tabela 15 – Frequências e médias de todas as perguntas, por categoria e consolidado.

(continuação)

P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	12	40,0	6	42,9	9	56,2
Médio (4 + 5 + 6)	9	30,0	5	35,7	3	18,8
Alto (7 + 8 + 9)	1	3,3	1	7,1	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	8	26,7	2	14,3	4	25,0
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	13	43,4	5	35,7	6	37,5
Médio (4 + 5 + 6)	7	23,3	6	42,9	6	37,5
Alto (7 + 8 + 9)	0	0,0	1	7,1	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	10	33,3	2	14,3	4	25,0
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	8	26,7	3	21,4	3	18,8
Médio (4 + 5 + 6)	3	10,0	4	28,6	4	25,0
Alto (7 + 8 + 9)	0	0,0	0	0,0	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	19	63,3	7	50,0	9	56,2
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P17. Respeito à conservação da natureza.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	6	20,0	0	0,0	1	6,3
Médio (4 + 5 + 6)	13	43,3	1	7,1	5	31,3
Alto (7 + 8 + 9)	11	36,7	12	85,8	7	43,7
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	0	0,0	1	7,1	3	18,7
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	6	20,0	1	7,1	5	31,2
Médio (4 + 5 + 6)	11	36,7	5	35,7	1	6,3
Alto (7 + 8 + 9)	13	43,3	4	28,6	2	12,5
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	0	0,0	4	28,6	8	50,0
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P19. Papel das IES na definição de PPs.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	8	26,7	1	7,1	5	31,2
Médio (4 + 5 + 6)	7	23,3	3	21,5	3	18,8
Alto (7 + 8 + 9)	14	46,7	10	71,4	5	31,2
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	1	3,3	0	0,0	3	18,8
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0

Tabela 15 – Frequências e médias de todas as perguntas, por categoria e consolidado.
(conclusão)

P20. PPs voltadas à qualificação de RH.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	13	43,3	1	7,1	9	56,3
Médio (4 + 5 + 6)	14	46,7	6	42,9	5	31,2
Alto (7 + 8 + 9)	1	3,3	3	21,4	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	2	6,7	4	28,6	2	12,5
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P21. PPs voltadas ao fomento.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	9	30,0	1	7,1	11	68,8
Médio (4 + 5 + 6)	11	36,7	6	42,9	3	18,8
Alto (7 + 8 + 9)	2	6,6	6	42,9	1	6,3
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	8	26,7	1	7,1	1	6,3
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	18	60,0	2	14,3	10	62,5
Médio (4 + 5 + 6)	10	33,3	6	42,9	4	25,0
Alto (7 + 8 + 9)	0	0,0	4	28,5	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	2	6,7	2	14,3	2	12,5
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P23. Incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	17	56,7	4	28,6	10	62,5
Médio (4 + 5 + 6)	10	33,3	6	42,9	4	25,0
Alto (7 + 8 + 9)	0	0,0	1	7,1	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	3	10,0	3	21,4	2	12,5
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	8	26,7	2	14,3	4	25,0
Médio (4 + 5 + 6)	10	33,3	3	21,5	5	31,3
Alto (7 + 8 + 9)	2	6,7	8	57,1	0	0,0
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	10	33,3	1	7,1	7	43,7
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0
P25. As PPs são eficientes e eficazes.	Academia		Governo		Setor Produtivo	
	n	%	n	%	n	%
Baixo (1 + 2 + 3)	14	46,7	2	14,3	9	56,3
Médio (4 + 5 + 6)	13	43,3	10	71,4	5	31,3
Alto (7 + 8 + 9)	0	0,0	2	14,3	1	6,2
N (não sabe, não conhece ou não tem informação)	3	10,0	0	0,0	1	6,2
Total	30	100,0	14	100,0	16	100,0

n = número de respostas obtidas.

Serão apresentadas, a seguir, algumas considerações a respeito das percepções dos representantes de cada categoria e os resultados considerando-se todos os entrevistados, com base exclusivamente nas frequências registradas. Não é possível afirmar ainda se há diferenças de percepção e, em caso afirmativo, se são significativas, estatisticamente.

Para a Academia e para o Setor Produtivo as metas, os objetivos e os resultados esperados não são apresentados de forma clara e objetiva, pois 83,4% dos representantes da Academia e 68,7% dos representantes do Setor Produtivo atribuíram nota inferior a 7 nesta questão. Dos representantes do Setor Produtivo, 25% não souberam responder ou não têm informação acerca do tema.

Em relação à divulgação das políticas públicas nos meios de comunicação e sites oficiais, 53,3% dos representantes da academia atribuíram nota inferior a 4. Mais de 85% dos representantes do Governo e do Setor Produtivo atribuíram nota inferior a 7.

As questões 3 a 7 referem-se aos tipos de políticas públicas que predominam no Estado, de acordo com a tipologia utilizada na revisão da literatura, a saber: distributivas, redistributivas, reguladoras, incrementais ou fundamentais.

Nestas questões as maiores frequências, em todas as categorias, concentraram-se no nível de percepção médio, curiosamente, para todos os tipos de políticas públicas. Não é possível identificar em nenhuma das categorias a predominância de um tipo em relação ao outro, numa aparente contradição. Merece destaque o elevado percentual de notas 1, 2 e 3 atribuídas pela categoria Academia às políticas públicas fundamentais, ou seja, àquelas que proporcionam mudanças significativas em termos de ideias.

A Academia é a que apresenta maior insatisfação em relação a este quesito. Parece haver satisfação por parte dos representantes do Governo, em relação à participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, uma vez que 64,3% destes, atribuíram notas superiores a 7. Havia uma expectativa de que isto ocorresse pois todos participam de uma comissão constituída especificamente para apresentar uma nova proposta de política pública para o setor florestal para o Estado do Paraná.

A Academia e o Setor Produtivo, a exemplo da questão anterior, apresentam percentuais significativos de notas inferiores a 7. A Academia com 86,6% e o Setor Produtivo com 75%. 50% das notas atribuídas pelo Setor Produtivo concentram-se nos níveis 1, 2 e 3, ou seja, baixo

nível de satisfação sobre o tema. Já no Governo, 50% dos entrevistados atribuíram notas iguais ou superiores a 7.

Em relação à transparência nas discussões e no processo de implementação, 83,3% dos representantes da Academia atribuíram notas inferiores a 7 e 33,3% atribuíram notas 1, 2 ou 3.

O Setor Produtivo, neste quesito, demonstrou ainda maior insatisfação, pois 50% destes atribuíram notas 1, 2 ou 3.

Estes resultados vêm ao encontro do que já evidenciou Galiciolli (2011): “Com relação à responsabilidade do Paraná enquanto responsável pela gestão de florestas, conclui-se que este não estabeleceu um quadro transparente na implementação de seus instrumentos de política florestal, não apresentando informações, não permite a autonomia e nem possui efetivo acompanhamento de avaliação de desempenho de seus órgãos gestores”. Ainda em seu trabalho sobre Governança Florestal o referido autor afirma que “Com relação à caracterização da estrutura jurídica e regulatória do setor florestal no Paraná conclui-se que a legislação florestal no Estado do Paraná não é transparente em seu conteúdo e em sua operacionalização”.

Para os representantes da Academia e do Setor Produtivo, os instrumentos de implementação e de execução da política florestal no Estado do Paraná não são eficientes, eficazes e tampouco possuem efetividade, pois 53,3% da categoria Academia e 43,8% da categoria Setor Produtivo atribuíram notas 1, 2 ou 3 a este quesito.

Destaque-se o percentual de representantes das categorias Academia e Setor Produtivo (acima de 40%) que não sabem, não conhecem ou não tem informação acerca da integração entre Planejamento Plurianual e as Políticas Públicas.

Por outro lado, os representantes do Governo que, em tese, conhecem mais sobre este processo, avaliaram este quesito de forma negativa, sendo que 42,9% destes atribuíram notas 1, 2 ou 3.

Em que pese a importância do setor florestal para a economia paranaense, parece não haver a percepção, em nenhuma das categorias – em especial a Academia e o Setor Produtivo - de que esta decorre da qualidade das políticas públicas implementadas, pois 92,9% dos representantes da categoria Governo atribuíram notas inferiores a 7. No Setor Produtivo, foram 93,7%. Na Academia este percentual foi menor porque 16,7% informaram não saber, não conhecer ou não ter informação a respeito.

Ainda em relação ao processo de avaliação, quando perguntados se os instrumentos utilizados atualmente permitem avaliar a qualidade das políticas públicas, 43,4% dos representantes da Academia atribuíram notas 1, 2 ou 3, 42,9% dos representantes do Governo atribuíram notas 4, 5 ou 6 e 75% dos representantes do Setor Produtivo atribuíram notas de 1 a 6.

Quando perguntados se os modelos de prestação de contas (*Accountability*) estão em conformidade com as necessidades do setor, informaram “não saber, não conhecer ou não ter informação”, 63,3% da Academia, 50% do Governo e 56,2% do Setor Produtivo. Nenhuma nota igual ou superior a 7 foi atribuída a esta questão, em nenhuma das categorias.

A questão 17, que trata do respeito das políticas públicas aos aspectos relacionados à conservação da natureza, foi a que obteve as maiores médias tanto na categoria Governo (7,69) quanto na categoria Setor Produtivo (6,38). Na categoria Academia (5,50) ficou atrás apenas das questões sobre o papel das IES na definição das políticas públicas e sobre as Políticas Públicas e os Cursos de Engenharia Florestal. Em que pese haver este reconhecimento, isto não significa necessariamente um aspecto positivo. Para alguns, certamente, este é um fator extremamente positivo. Para outros, contudo, pode representar excessiva regulamentação e, por conseguinte, inibir o crescimento do setor florestal no Estado. Para estes últimos, maiores médias podem representar ameaças ao setor florestal.

Sobre esta questão Fialho (2007) conclui em sua pesquisa que “A política florestal paranaense apresenta um forte enfoque ecológico, buscando atender aos apelos da conservação e preservação ambiental prescindindo dos pressupostos econômicos e sociais que caracterizam os plantios florestais em pequenas propriedades”.

Para 43,3% dos representantes da Academia – que atribuíram notas 7, 8 e 9 - o tema políticas públicas é tratado satisfatoriamente e de forma recorrente pelos cursos de Engenharia Florestal nos seus projetos pedagógicos, pela sua importância, pois 35,7% dos representantes do Governo atribuíram notas 4, 5 ou 6 e esta foi a maior frequência da categoria para esta questão. Já 50,0 % dos representantes do Setor Produtivo informaram não saber, não conhecer ou não ter informação.

Sobre a importância das Instituições de Ensino Superior na definição das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná, as maiores notas foram atribuídas pela

categoria Governo, pois 71,4% atribuíram notas 7, 8 ou 9. Para a categoria Academia, embora estas notas também tenham tido a maior frequência, o percentual ficou em 46,7%.

Destaque-se que os representantes do Governo reconhecem, mais ainda do que os próprios representantes da Academia (se consideradas apenas as médias) a importância do papel das Instituições de Ensino Superior na definição das Políticas Públicas para o setor florestal. Enquanto a média para esta questão dos representantes do Governo foi de 7,21 (a segunda maior de todas as médias obtidas para todas as questões e consideradas todas as categorias, ficando atrás apenas da média atribuída pelos representantes do Governo à questão sobre o Respeito à conservação da natureza, com média 7,69) para os representantes da Academia, a média ficou em 5,90.

As questões 20, 21, 22 e 23 referem-se a ações voltadas às áreas específicas, tais como, qualificação de recursos humanos; fomento, linhas de crédito, prazos, taxas de juros e seguros; pesquisa e desenvolvimento e incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação, respectivamente. As percepções de um modo geral não são boas. Destaque para as frequências de notas 1, 2 ou 3 na categoria Setor Produtivo em todas estas questões.

A Academia evidencia sua insatisfação com as políticas públicas quando os assuntos são pesquisa e desenvolvimento e incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação pois, registram, respectivamente, 60,0% (P22) e 56,7% (P23), para as notas 1, 2 e 3.

Sobre investimentos em pesquisa SILVA (2010) assim se manifesta: “Certamente, o Brasil ainda carece de vultuosos investimentos em pesquisa na área florestal, que está em flagrante descompasso com relação à gigantesca biodiversidade existente”.

Em relação à independência (autonomia) dos órgãos responsáveis pela elaboração das políticas públicas para exercerem suas responsabilidades, os representantes do Governo parecem estar satisfeitos, tendo em vista que 57,1% atribuíram notas 7, 8 ou 9. Por outro lado, 43,7% dos representantes da categoria Setor Produtivo informaram não saber, não conhecer ou não ter informação. Na Academia foram 33,3% que não assinalaram esta resposta; o mesmo percentual obtido para as notas 4, 5 e 6.

A percepção dos entrevistados quando perguntados se o Paraná possui políticas públicas eficientes e eficazes, para o setor florestal, os resultados foram os seguintes: dos representantes da Academia, 46,7% atribuíram notas 1, 2 ou 3 a esta questão, demonstrando insatisfação com a qualidade das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná; dos representantes

do Governo, 71,4% atribuíram notas 4, 5 ou 6 e 87,6% dos representantes do Setor Produtivo atribuíram notas inferiores a 7, sendo 56,3% para as notas 1, 2 ou 3 e 31,3% para as notas 4, 5 ou 6.

Na Tabela 16 são apresentadas as estatísticas (frequências, médias, desvios-padrão e coeficientes de variação) das 25 questões, na ordem em que foram formuladas, com base no número de questionários respondidos referentes às três categorias.

Tabela 16 – Estatísticas das 25 questões com base no número de questionários respondidos.

P e r g u n t a s	Academia				Governo				Setor Produtivo			
	n	\bar{X}	S	$C_V(\%)$	n	\bar{X}	S	$C_V(\%)$	n	\bar{X}	S	$C_V(\%)$
P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	27	4,1	1,90	46,7	13	5,6	1,85	32,9	12	4,3	2,14	50,4
P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	29	3,7	2,02	54,7	13	4,6	1,50	32,5	15	3,6	1,88	52,2
P3. Predominam PPs distributivas.	20	4,8	2,27	47,8	12	4,6	1,24	27,1	13	4,2	2,19	52,8
P4. Predominam PPs redistributivas.	21	3,8	1,97	52,4	12	5,3	1,29	24,6	14	3,2	1,53	47,7
P5. Predominam PPs reguladoras.	24	4,9	2,32	47,2	12	5,3	2,18	41,5	14	6,0	2,69	44,8
P6. Predominam PPs incrementais.	25	4,0	1,59	40,2	12	5,3	1,60	30,5	14	4,3	2,37	55,2
P7. Predominam PPs fundamentais.	25	3,1	2,02	65,6	12	5,3	2,09	39,8	13	3,0	1,63	54,3
P8. Participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação.	30	4,1	1,89	46,4	14	6,8	1,97	29,0	15	5,1	2,56	49,9
P9. Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes.	28	3,8	1,88	50,1	13	5,8	1,88	32,6	13	3,5	1,81	52,3
P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	28	4,1	1,88	46,2	14	6,5	1,56	24,0	14	3,6	2,10	57,7
P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	27	3,5	1,78	51,1	14	5,1	1,35	26,3	14	3,4	1,91	55,7
P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	18	3,0	1,37	45,7	10	3,7	2,00	54,1	9	3,0	1,80	60,0
P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.	25	3,1	1,72	55,1	14	4,6	1,51	33,0	15	2,9	1,46	50,9
P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	22	3,1	1,69	54,7	12	3,8	1,64	42,8	12	3,0	1,60	53,3
P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.	20	3,1	1,68	54,2	12	4,4	1,88	42,5	12	3,1	1,73	56,2
P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.	11	2,7	1,62	59,3	7	4,3	1,38	32,2	7	3,1	1,46	46,5
P17. Respeito à conservação da natureza.	30	5,5	2,42	44,0	13	7,7	1,38	17,9	13	6,4	2,33	36,5
P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	30	5,6	2,28	40,7	10	5,4	1,78	33,0	8	4,0	2,78	69,5
P19. Papel das IES na definição de PPs.	29	5,9	2,64	44,7	14	7,2	1,97	27,3	13	5,0	2,86	57,2
P20. PPs voltadas à qualificação de Recursos Humanos.	28	3,6	1,83	50,7	10	5,3	1,83	34,5	14	3,1	1,33	43,3
P21. PPs voltadas ao fomento.	22	4,1	1,99	49,1	13	5,9	1,68	28,7	15	2,8	1,70	60,7
P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	28	3,1	1,65	52,5	12	5,3	1,82	34,7	14	2,9	1,14	38,9
P23. Incentivos às áreas de tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	27	2,9	1,73	59,0	11	4,2	1,47	35,2	14	2,8	1,72	61,6
P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.	20	4,3	2,23	51,9	13	6,1	2,63	43,3	9	3,4	1,81	52,6
P25. As PPs são eficientes e eficazes.	27	3,3	1,94	58,8	14	5,0	1,30	26,0	15	3,1	1,83	59,6

n = Número de respostas obtidas

\bar{X} = Média

S = Desvio padrão

$C_V(\%)$ = Coeficiente de variação

PPs = Políticas Públicas

Na Tabela 17 são comparadas as médias de cada categoria, para cada questão, na ordem em que estas foram elaboradas. Os campos assinalados e em negrito representam as maiores médias para cada uma delas. A coluna P refere-se às perguntas, ou seja, p1 é igual à pergunta 1 e assim sucessivamente. Consideradas apenas as médias - e há que se levar em conta as distorções que esta análise possa trazer - a percepção dos representantes do Governo é melhor do que as percepções das duas outras categorias e que as médias dos representantes da Academia são maiores do que as do Setor Produtivo na maioria das questões.

Tabela 17 – Comparativo das médias entre as categorias.

P e r g u n t a s	P	Academia	Governo	Setor Produtivo
Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	p1	4,07	5,62	4,25
Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	p2	3,69	4,62	3,60
Predominam PPs distributivas.	p3	4,75	4,58	4,15
Predominam PPs redistributivas.	p4	3,76	5,25	3,21
Predominam PPs reguladoras.	p5	4,92	5,25	6,00
Predominam PPs incrementais.	p6	3,96	5,25	4,29
Predominam PPs fundamentais.	p7	3,08	5,25	3,00
Participação nos processos de formulação, implementação e avaliação	p8	4,07	6,79	5,13
Questões relacionadas à Governança do setor normalmente estão presentes	p9	3,75	5,77	3,46
Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	p10	4,07	6,50	3,64
Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	p11	3,48	5,14	3,43
Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	p12	3,00	3,70	3,00
Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.	p13	3,12	4,57	2,87
Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	p14	3,09	3,83	3,00
Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.	p15	3,10	4,42	3,08
Modelos de prestação de contas satisfatórios.	p16	2,73	4,29	3,14
Respeito à conservação da natureza.	p17	5,50	7,69	6,38
O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	p18	5,60	5,40	4,00
Papel das IES na definição de PPs.	p19	5,90	7,21	5,00
PPs voltadas à qualificação de RH.	p20	3,61	5,30	3,07
PPs voltadas ao fomento.	p21	4,05	5,85	2,80
PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	p22	3,14	5,25	2,93
Incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	p23	2,93	4,18	2,79
Independência/autonomia na elaboração das PPs.	p24	4,30	6,08	3,44
As PPs são eficientes e eficazes.	p25	3,30	5,00	3,07

P = pergunta

O fato de os representantes do Governo atribuírem notas maiores do que as outras duas categorias de certa forma era esperado, pois, as pessoas que integraram esta categoria foram indicadas por seus órgãos - em função de sua *expertise*, de suas experiências e por trabalharem com maior frequência com o tema – para integrarem um Grupo de Trabalho que trabalhou com este tema ao longo do ano de 2016. Isto, aliado ao fato de que o Governo também é o responsável, senão o principal, em última análise pela formulação, pela implementação e pela avaliação das políticas públicas era de supor que seriam menos críticos, pelo menos na maioria dos quesitos.

Ficou também evidenciada a preocupação representantes do Setor Produtivo com a excessiva regulamentação do setor ao afirmarem que predominam as Políticas Públicas Reguladoras. De certa forma isto fica também evidenciado quando reconhecem que as Políticas Públicas são formuladas de tal sorte a respeitar à conservação da natureza (a maior média do segmento dentre as 25 questões formuladas – 6,38; em segundo, com média 6,00 a questão que afirma haver predominância das políticas públicas reguladoras).

Ainda em relação ao Setor Produtivo, destaque-se que as menores médias estão relacionadas à falta de incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação e de políticas públicas voltadas ao fomento, à pesquisa e ao desenvolvimento.

Estas questões (excesso de regulamentação, forte enfoque ecológico das políticas florestais e a falta de incentivos) foram também evidenciadas nos trabalhos de Fialho (2007) e de Galiciolli (2011), mencionados anteriormente neste trabalho.

Na Figura 9 estão representados os níveis de satisfação (percepções) da Academia, do Governo e do Setor Produtivo, com base nas médias obtidas para cada pergunta.

As perguntas estão representadas no formato p1, p2, p3... sendo p1 para a pergunta 1 e assim sucessivamente e estão dispostas em sentido horário.

Ainda que, considerando-se apenas as médias, a categoria Academia tenha uma percepção melhor do que a categoria Setor Produtivo, esta diferença não foi significativa, na maioria das questões, como pode ser observado nas linhas que as representam. Estão praticamente sobrepostas.

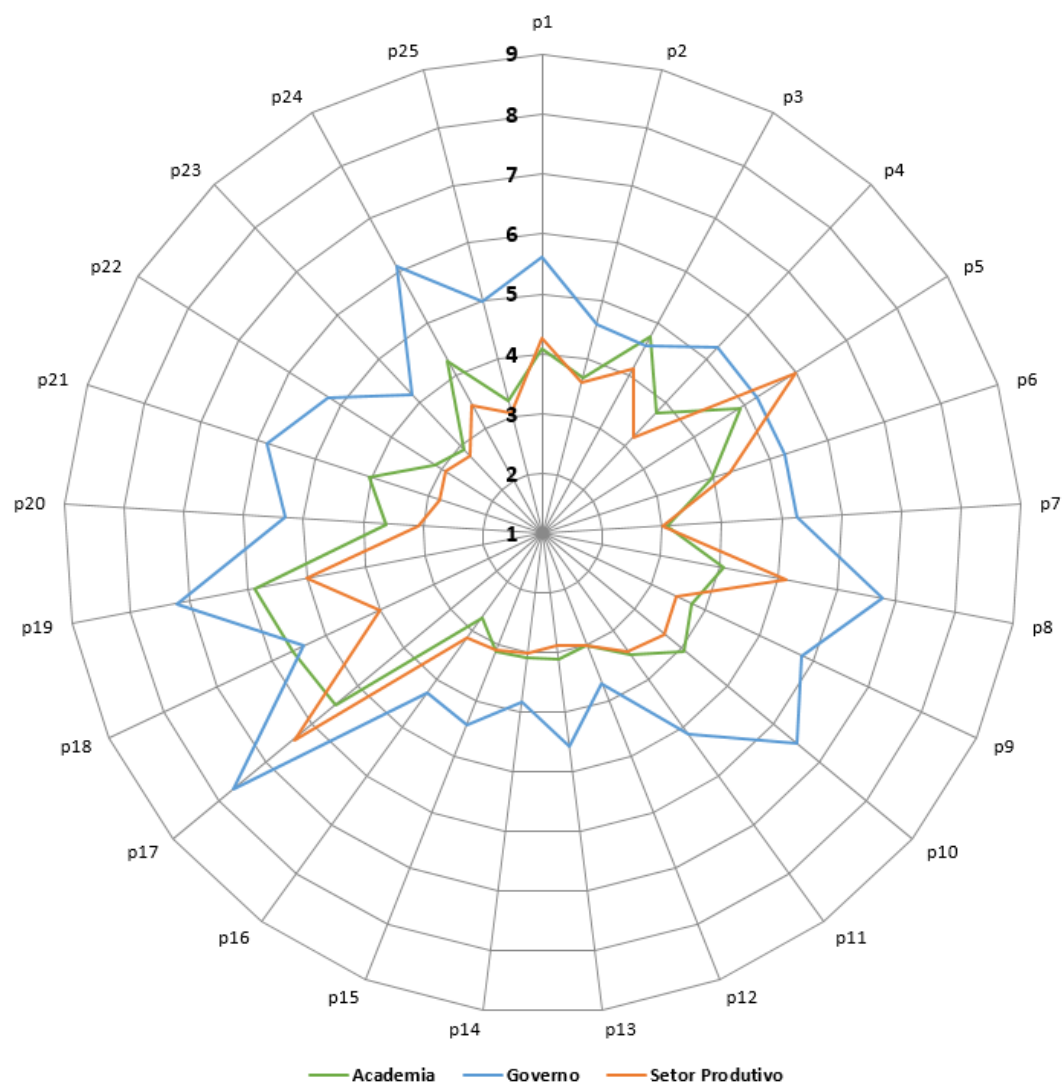


Figura 9 - Percepções da Academia, do Governo e do Setor Produtivo com base nas médias de cada pergunta.

Nas Tabelas 18, 19, 21 e 21 são apresentadas as médias em ordem decrescente, ou seja, da questão com a maior média para a questão com a menor média. Utilizou-se cores para evidenciar as questões, sendo verde para médias iguais ou superiores a 7; amarelo para as médias entre 4,0 e 6,9 e a cor rosa para as médias inferiores a 4,0.

Na Tabela 18 são mostradas as médias em ordem decrescente considerando-se as respostas da categoria Academia. Nesta categoria são 10 questões com médias entre 4,0 e 6,9 e 15 questões com médias inferiores a 4,0.

Tabela 18 – Médias das 25 questões, em ordem decrescente, para a categoria **Academia**.

Perguntas	n	\bar{X}	S
P19. Papel das IES na definição de PPs.	29	5,90	2,63
P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	30	5,60	2,28
P17. Respeito à conservação da natureza.	30	5,50	2,41
P5. Predominam PPs reguladoras.	24	4,92	2,32
P3. Predominam PPs distributivas.	20	4,75	2,26
P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.	20	4,30	2,22
P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	27	4,07	1,90
P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	28	4,07	1,88
P8. Participação nos processos de formulação, implementação e avaliação.	30	4,07	1,89
P21. PPs voltadas ao fomento.	22	4,05	1,98
P6. Predominam PPs incrementais.	25	3,96	1,59
P4. Predominam PPs redistributivas.	21	3,76	1,97
P9. Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes.	28	3,75	1,87
P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	29	3,69	2,02
P20. PPs voltadas à qualificação de RH.	28	3,61	1,83
P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	27	3,48	1,78
P25. As PPs são eficientes e eficazes.	27	3,30	1,93
P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	28	3,14	1,64
P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.	25	3,12	1,71
P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.	20	3,10	1,68
P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	22	3,09	1,68
P7. Predominam PPs fundamentais.	25	3,08	2,01
P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	18	3,00	1,37
P23. Incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	27	2,93	1,73
P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.	11	2,73	1,61

n = número de respostas obtidas

\bar{X} = média

S = desvio padrão

Na Tabela 19 são mostradas as médias em ordem decrescente, considerando-se as respostas da categoria Governo.

Nesta categoria aparecem duas questões com médias superiores a 7,0; vinte e uma questões com médias entre 4,0 e 6,9 e duas questões com médias inferiores a 4,0.

Tabela 19 – Médias das 25 questões, em ordem decrescente, para a categoria **Governo**.

P e r g u n t a s	n	\bar{X}	S
P17. Respeito à conservação da natureza.	13	7,69	1,37
P19. Papel das IES na definição de PPs.	14	7,21	1,96
P8. Participação nos processos de formulação, implementação e avaliação.	14	6,79	1,96
P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	14	6,50	1,55
P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.	13	6,08	2,62
P21. PPs voltadas ao fomento.	13	5,85	1,67
P9. Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes	13	5,77	1,87
P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	13	5,62	1,85
P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	10	5,40	1,77
P20. PPs voltadas à qualificação de RH.	10	5,30	1,82
P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	12	5,25	1,81
P7. Predominam PPs fundamentais.	12	5,25	2,09
P6. Predominam PPs incrementais.	12	5,25	1,60
P5. Predominam PPs reguladoras.	12	5,25	2,17
P4. Predominam PPs redistributivas.	12	5,25	1,28
P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	14	5,14	1,35
P25. As PPs são eficientes e eficazes.	14	5,00	1,30
P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	13	4,62	1,50
P3. Predominam PPs distributivas.	12	4,58	1,24
P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs	14	4,57	1,50
P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs	12	4,42	1,88
P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.	7	4,29	1,38
P23. Incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	11	4,18	1,47
P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	12	3,83	1,64
P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	10	3,70	2,00

n = número de respostas obtidas

\bar{X} = média

S = desvio padrão

Na Tabela 20 são apresentadas as médias em ordem decrescente, considerando-se as respostas da categoria Setor Produtivo. Nesta categoria são oito questões com médias entre 4,0 e 6,9 e dezessete questões com médias inferiores a 4,0.

Tabela 20 – Médias das 25 questões, em ordem decrescente, para a categoria **Setor Produtivo**.

Perguntas	n	\bar{X}	S
P17. Respeito à conservação da natureza.	13	6,38	2,32
P5. Predominam PPs reguladoras.	14	6,00	2,68
P8. Participação nos processos de formulação, implementação e avaliação.	15	5,13	2,56
P19. Papel das IES na definição de PPs.	13	5,00	2,85
P6. Predominam PPs incrementais.	14	4,29	2,36
P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	12	4,25	2,13
P3. Predominam PPs distributivas.	13	4,15	2,19
P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	8	4,00	2,77
P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	14	3,64	2,09
P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	15	3,60	1,88
P9. Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes.	13	3,46	1,80
P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.	9	3,44	1,81
P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	14	3,43	1,91
P4. Predominam PPs redistributivas.	14	3,21	1,52
P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.	7	3,14	1,46
P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.	12	3,08	1,73
P20. PPs voltadas à qualificação de RH.	14	3,07	1,32
P25. As PPs são eficientes e eficazes.	15	3,07	1,83
P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	12	3,00	1,59
P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	9	3,00	1,80
P7. Predominam PPs fundamentais.	13	3,00	1,63
P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	14	2,93	1,14
P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.	15	2,87	1,45
P21. PPs voltadas ao fomento.	15	2,80	1,69
P23. Incentivos à de tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	14	2,79	1,71

n = número de respostas obtidas

\bar{X} = média

S = desvio padrão

Na Tabela 21 são apresentadas as médias em ordem decrescente, a exemplo do que foi feito nas Tabelas 18, 19 e 20, contudo, neste caso, foram consideradas as respostas de todos os entrevistados. Aparecem, nesta configuração, 12 questões com médias entre 4,0 e 6,9 e 13 questões com médias inferiores a 4,0.

Tabela 21 – Médias das 25 questões, em ordem decrescente considerando **todas as categorias**.

Perguntas	n	\bar{X}	S
P17. Respeito à conservação da natureza.	56	6,21	2,34
P19. Papel das IES na definição de PPs.	56	6,02	2,61
P5. Predominam PPs reguladoras.	50	5,30	2,39
P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	48	5,29	2,30
P8. Participação nos processos de formulação, implementação e avaliação.	59	4,98	2,33
P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.	42	4,67	2,44
P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	56	4,57	2,15
P3. Predominam PPs distributivas.	45	4,53	1,99
P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	52	4,50	2,01
P6. Predominam PPs incrementais.	51	4,35	1,87
P9. Questões relacionadas à Governança do setor normalmente estão presentes.	54	4,17	2,04
P21. PPs voltadas ao fomento.	50	4,14	2,12
P4. Predominam PPs redistributivas.	47	3,98	1,83
P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	55	3,89	1,84
P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	57	3,88	1,89
P20. PPs voltadas à qualificação de RH.	52	3,79	1,85
P25. As PPs são eficientes e eficazes.	56	3,66	1,91
P7. Predominam PPs fundamentais.	50	3,58	2,12
P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	54	3,56	1,79
P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.	44	3,45	1,81
P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.	54	3,43	1,71
P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.	25	3,28	1,59
P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	46	3,26	1,65
P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	37	3,19	1,64
P23. Incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	52	3,15	1,73

n = número de respostas obtidas

\bar{X} = média

S = desvio padrão

Os temas cujas percepções aparecem nas melhores posições, quer consideradas as categorias, quer consideradas todos os entrevistados são: respeito à conservação da natureza; o papel das IES na definição das políticas públicas; a participação nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas e a predominância de políticas públicas

reguladoras. Contudo, é importante destacar que o fato de que as maiores médias para as questões “respeito à natureza” e “predominam políticas públicas reguladoras” pode, dependendo do enfoque, ser considerado um aspecto negativo, conforme já mencionado.

As piores percepções estão relacionadas à integração entre planejamento plurianual e políticas públicas; incentivos à tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação; processos de avaliação na percepção dos impactos das políticas públicas; modelos de prestação de contas satisfatórios e instrumentos atuais para avaliação de políticas públicas.

4.4. Análise inferencial (testes de significância)

Ainda que a análise com base nas médias possibilite algumas conclusões, em função de suas limitações e com o objetivo de comparar as respostas dos representantes de cada categoria foram utilizados alguns testes estatísticos.

Para comparação dos valores das categorias de entrevistados (Tabela 17), foi aplicado o teste não paramétrico de Kruskal Wallis, complementado pelo teste de comparações múltiplas das diferenças mínimas significativas (*dms*), conforme já mencionado. O nível de significância empregado foi de 5%. Os resultados obtidos constam da Tabela 22. As questões com diferenças significativas foram assinaladas na coluna dos valores de “p” e estes aparecem em negrito.

Das 25 questões, 13 apresentam valor $p < 0,05$. A questão 24, em que pese apresentar valor $p < 0,05$, não apontou diferença significativa.

As 12 questões que apontaram diferenças significativas são: P4 – predominam políticas públicas redistributivas; P7 – predominam políticas públicas fundamentais; P8 – Participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação; P9 – Questões relacionadas à Governança do setor; P10 – Há transparência nas discussões e no processo de implementação; P11 – Os instrumentos de políticas públicas são eficientes, eficazes e efetivos; P13 – Contribuição econômica do setor florestal decorre da qualidade de suas políticas públicas; P17 – Respeito à conservação da natureza; P20 - PPs voltadas à qualificação de RH; P21 - PPs voltadas ao fomento; P22 - PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento; e P25 - As PPs são eficientes e eficazes.

Tabela 22 – Resultados dos testes Kruskal-Wallis e DMS para comparação das categorias

Perguntas	Valor-p	Postos médios			DMS
		A	G	SP	
P1. Metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva.	0,053	23,00	35,08	25,08	
P2. Divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais.	0,222	26,84	35,92	27,17	
P3. Predominam PPs distributivas.	0,73	24,10	23,75	20,61	
P4. Predominam PPs redistributivas.	0,011	22,45	33,62	18,07	G > SP¹
P5. Predominam PPs reguladoras.	0,288	23,02	24,54	30,57	
P6. Predominam PPs incrementais.	0,185	23,18	32,58	25,39	
P7. Predominam PPs fundamentais.	0,016	21,86	35,83	22,96	G > A²
P8. Participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação.	0,002	23,32	42,86	31,37	G > A
P9. Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes.	0,008	24,66	39,04	22,08	G > SP e G > A
P10. Há transparência nas discussões e no processo de implementação.	0,001	25,07	42,71	21,14	G > SP e G > A
P11. Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.	0,011	24,30	38,93	24,21	G > SP e G > A
P12. Integração entre Planejamento Plurianual e PPs implementadas.	0,723	18,22	21,30	18,00	
P13. Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.	0,015	24,96	37,61	22,30	G > SP e G > A
P14. Os processos de avaliação na percepção dos impactos das PPs.	0,378	22,43	27,96	21,00	
P15. Os instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das PPs.	0,126	20,08	28,83	20,21	
P16. Modelos de prestação de contas satisfatórios.	0,132	10,50	17,50	12,43	
P17. Respeito à conservação da natureza.	0,018	23,55	38,58	29,85	G > A
P18. O tema PPs e os cursos de Engenharia Florestal.	0,244	26,35	24,85	17,12	
P19. Papel das IES na definição de PPs.	0,133	28,03	34,96	22,58	
P20. PPs voltadas à qualificação de RH.	0,010	25,23	38,60	20,39	G > SP e G > A
P21. PPs voltadas ao fomento.	0,001	24,93	37,00	16,37	G > SP
P22. PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.	0,003	24,02	40,79	23,07	G > SP e G > A
P23. Incentivos às áreas de tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.	0,078	24,52	35,46	23,29	
P24. Independência/autonomia na elaboração das PPs.	0,047 ³	20,00	27,92	15,56	
P25. As PPs são eficientes e eficazes.	0,010	25,68	39,61	23,20	G > SP e G > A

A = Academia G = Governo SP = Setor Público PPs = Políticas Públicas

Legenda: **Maior (>) significa melhor avaliação.**

1 Leia-se: Percepção da categoria **Governo** melhor do que a percepção da categoria **Setor Produtivo**.

2 Leia-se: Percepção da categoria **Governo** melhor do que a percepção da categoria **Academia**.

3 Apesar de $p < 0,05$ o teste DMS não apontou diferenças significativas.

4.5. Discussão

Em síntese, com base nos resultados evidenciados na Tabela 22 é possível afirmar que:

- há diferenças significativas de percepção entre as categorias em 12 das 25 questões formuladas;
- as percepções da categoria governo são, em sua maioria, melhores do que as da categoria Setor Produtivo e Academia;
- as percepções da categoria Setor Produtivo são, em sua maioria, melhores do que as da categoria academia;
- as diferenças, estatisticamente significativas, de percepção entre as categorias referem-se aos seguintes temas:
 - predominância de políticas públicas redistributivas e fundamentais;
 - participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas;
 - questões relacionadas à Governança do setor;
 - transparência nas discussões e no processo de implementação de políticas públicas;
 - eficiência, eficácia e efetividade dos instrumentos de políticas públicas;
 - a contribuição econômica do setor florestal decorre da qualidade de suas políticas públicas;
 - respeito à conservação da natureza;
 - políticas públicas voltadas à qualificação de Recursos Humanos;
 - políticas públicas voltadas ao fomento;
 - políticas públicas voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento;
 - independência/autonomia na elaboração das políticas públicas e
 - eficiência e eficácia das políticas públicas do Estado do Paraná.
- nos seguintes temas, não há diferenças de percepções entre as categorias pesquisadas e as avaliações, no geral não são satisfatórias:
 - metas, objetivos e resultados esperados de forma clara e objetiva;
 - divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais;
 - predominância de políticas públicas distributivas, reguladoras e incrementais;
 - integração entre planejamento plurianual e políticas públicas implementadas;

- processos de avaliação na percepção dos impactos das políticas públicas;
 - instrumentos de avaliação atuais permitem avaliar a qualidade das políticas públicas;
 - modelos de prestação de contas satisfatórios;
 - políticas públicas nos cursos de Engenharia Florestal ofertados pelas instituições do Estado;
 - o papel e a importância das Instituições de Ensino Superior na definição das políticas públicas e
 - incentivos às áreas de tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação.
- Predominaram na categoria Governo médias entre 4 e 7. Apenas duas questões obtiveram notas superiores a 7 (respeito à conservação da natureza – p17 e papel das IES na definição das políticas públicas – p19).
 - As percepções dos representantes da categoria Setor Produtivo não são boas se consideradas as médias obtidas para cada questão (17 das 25 questões obtiveram médias inferiores a 4; 21 inferiores a 5; apenas 4 com notas iguais ou superiores a 5);
 - As percepções dos representantes da categoria academia também não são boas se consideradas as médias obtidas para cada questão (15 das 25 questões obtiveram médias inferiores a 4; 22 inferiores a 5; apenas 3 superiores a 5);
 - O tema 'políticas públicas', em função da incidência de respostas “não sabe, não conhece ou não tem informação a respeito”, tende a reforçar a necessidade de maior transparência e divulgação do processo.

Nas figuras 10 a 21 são apresentados os gráficos referentes às questões em que foram identificadas diferenças significativas (Tabela 22) comparando as categorias.

Neles é possível verificar as notas mínimas (menor elemento da amostra) e as máximas (maior elemento da amostra) atribuídas para cada questão, bem como, o intervalo que corresponde às 50% de notas centrais, ou seja, que corresponde ao intervalo entre o 1º e 3º quartis e a mediana, em cada categoria.

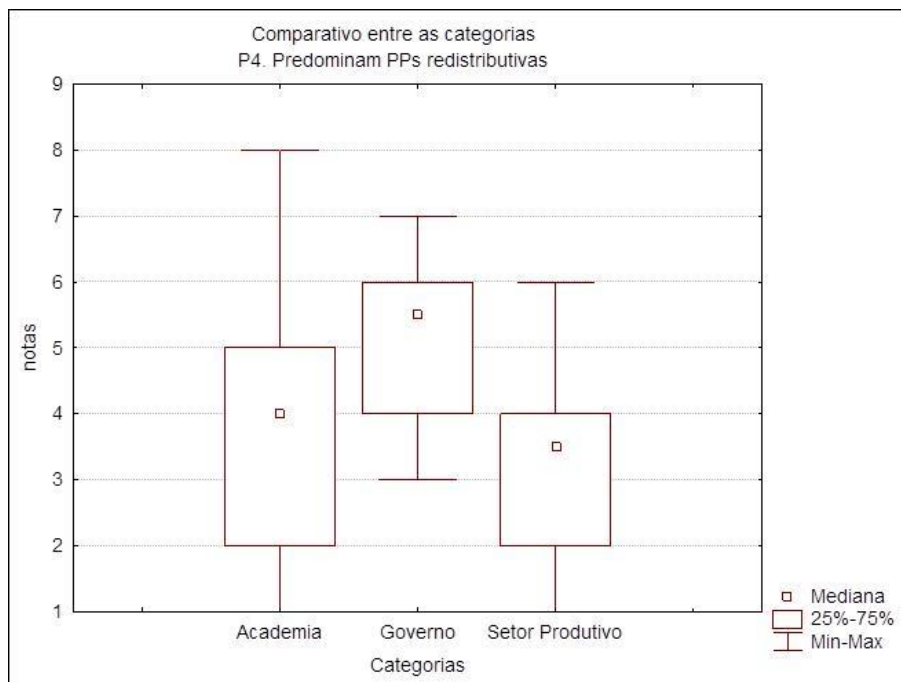


Figura 10 - Predominam PPs redistributivas.

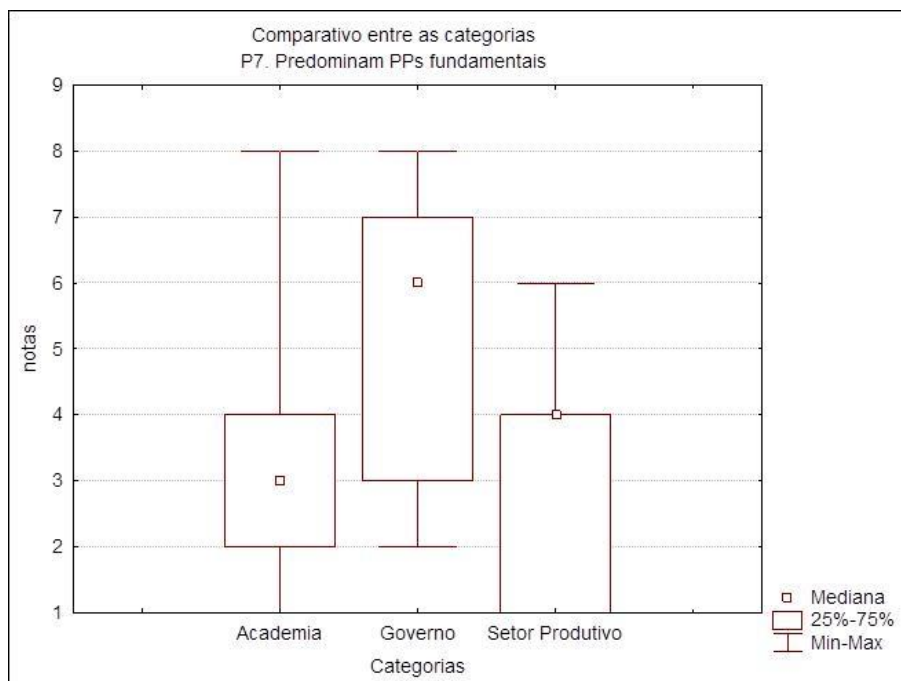


Figura 11 - Predominam PPs fundamentais.

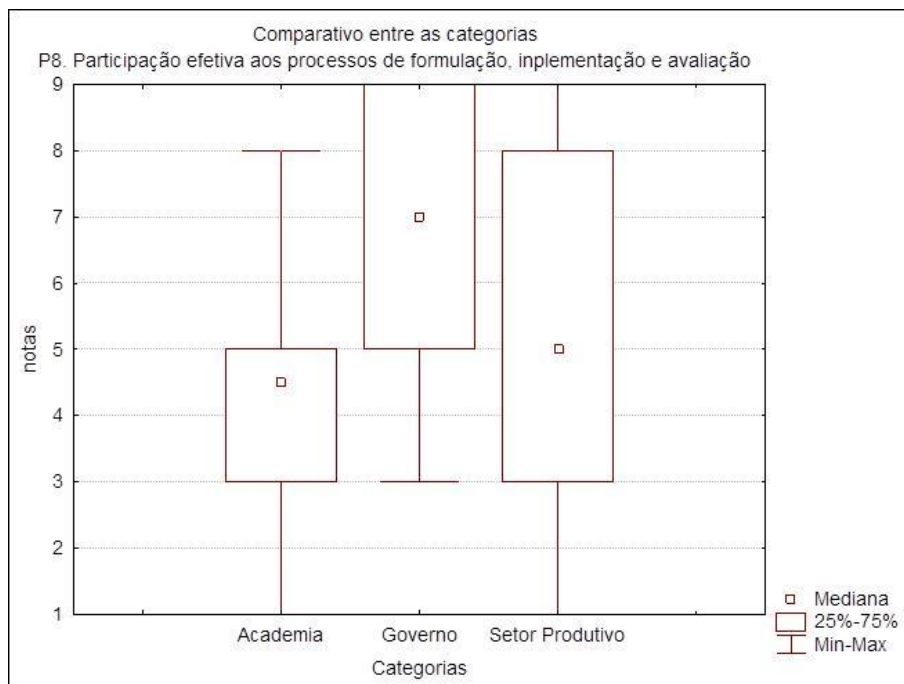


Figura 12 - Participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação.

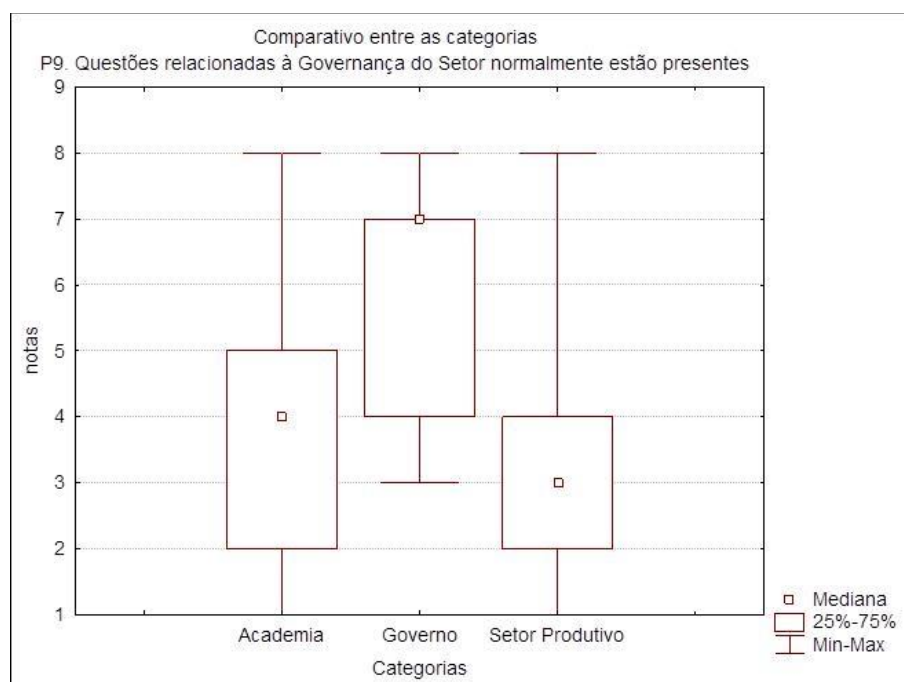


Figura 13 - Questões relacionadas à Governança do Setor normalmente estão presentes.

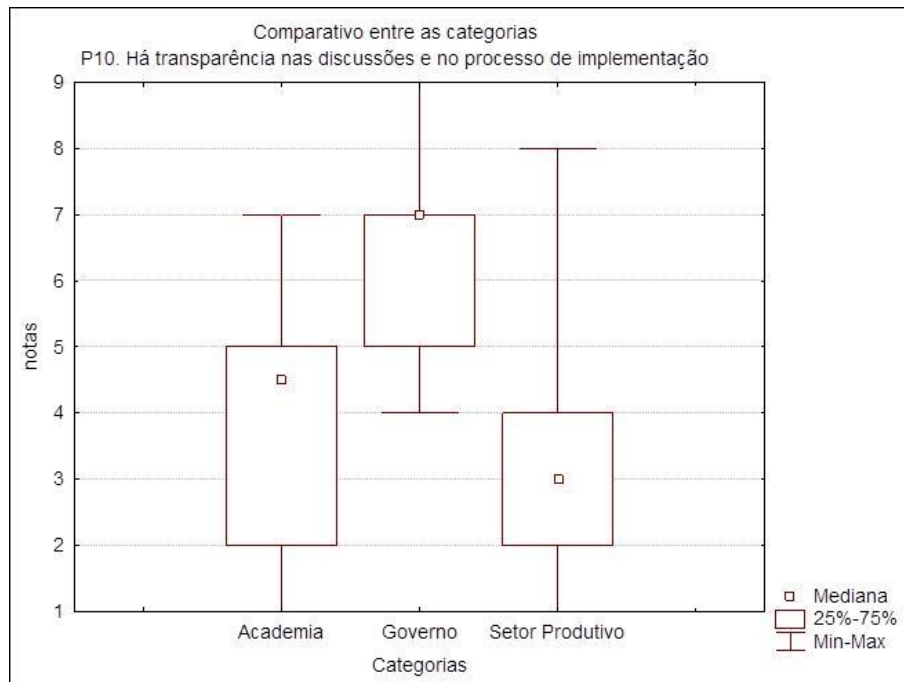


Figura 14 - Há transparência nas discussões e no processo de implementação.

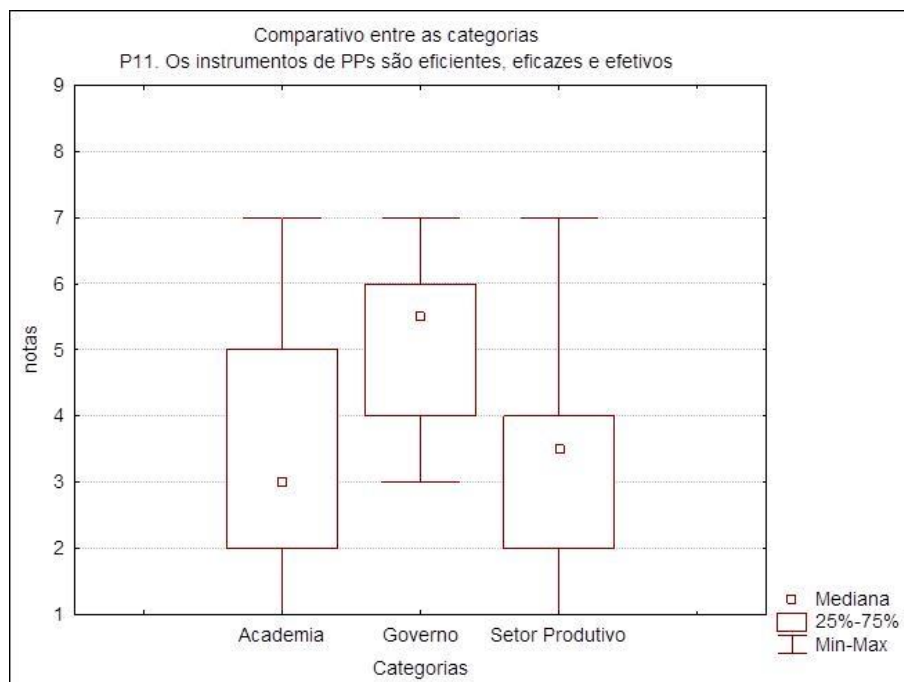


Figura 15 - Os instrumentos de PPs são eficientes, eficazes e efetivos.

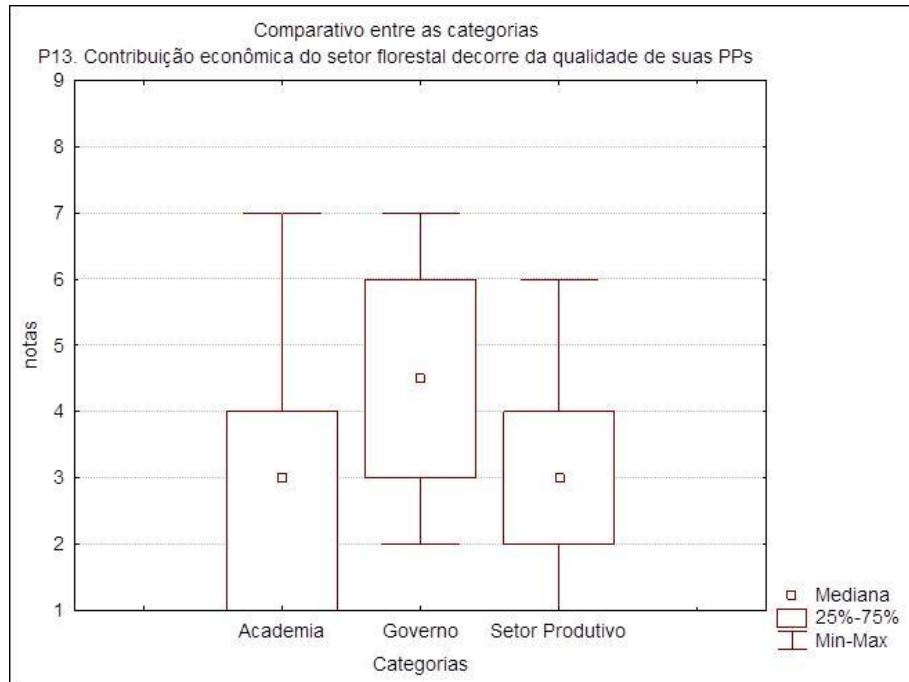


Figura 16 - Contribuição econômica setor florestal decorre da qualidade de suas PPs.

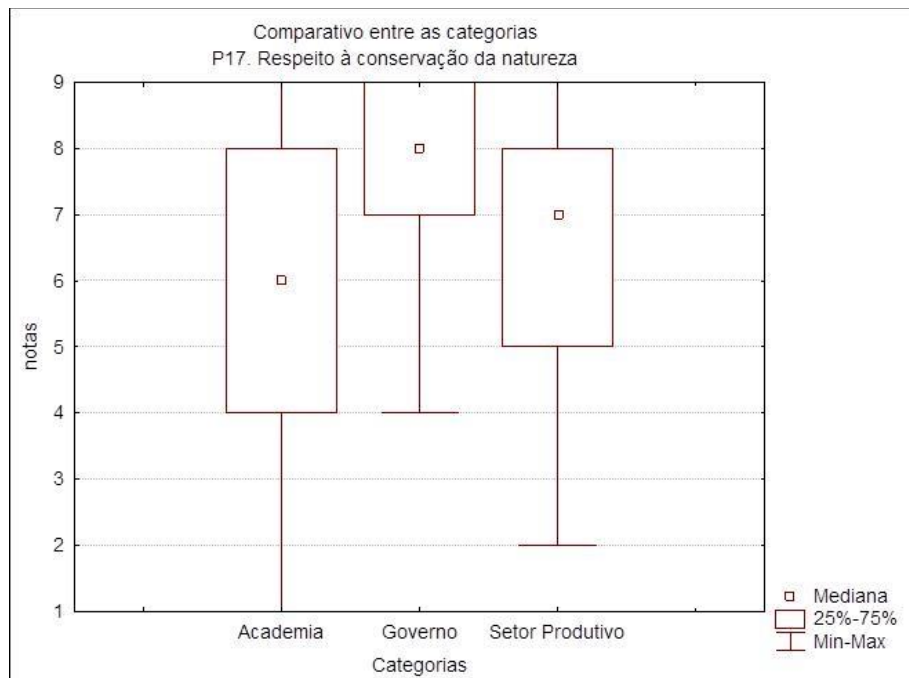


Figura 17 - Respeito à conservação da natureza.

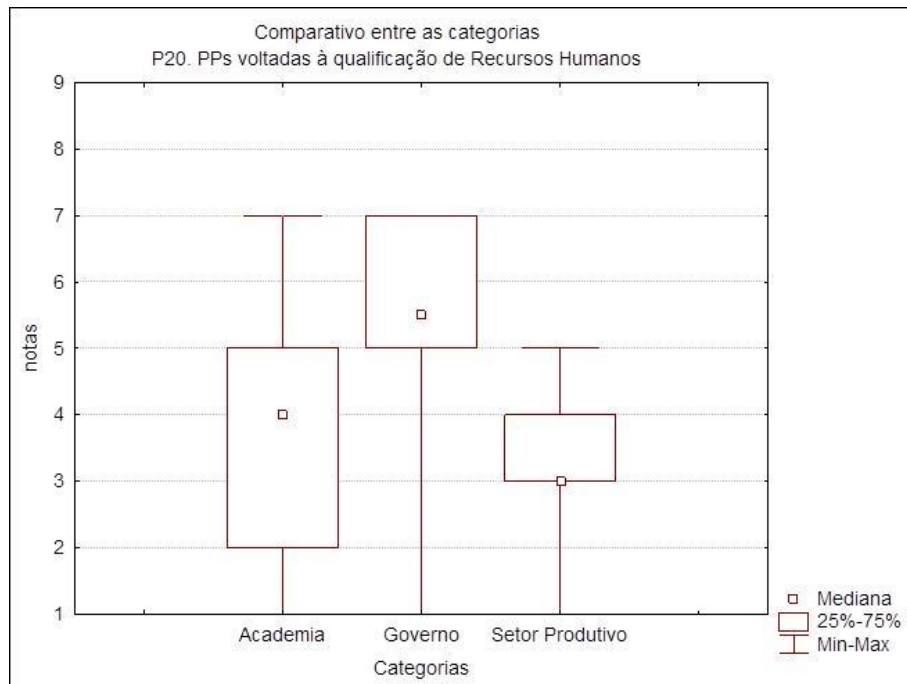


Figura 18 - PPs voltadas à qualificação de Recursos Humanos.

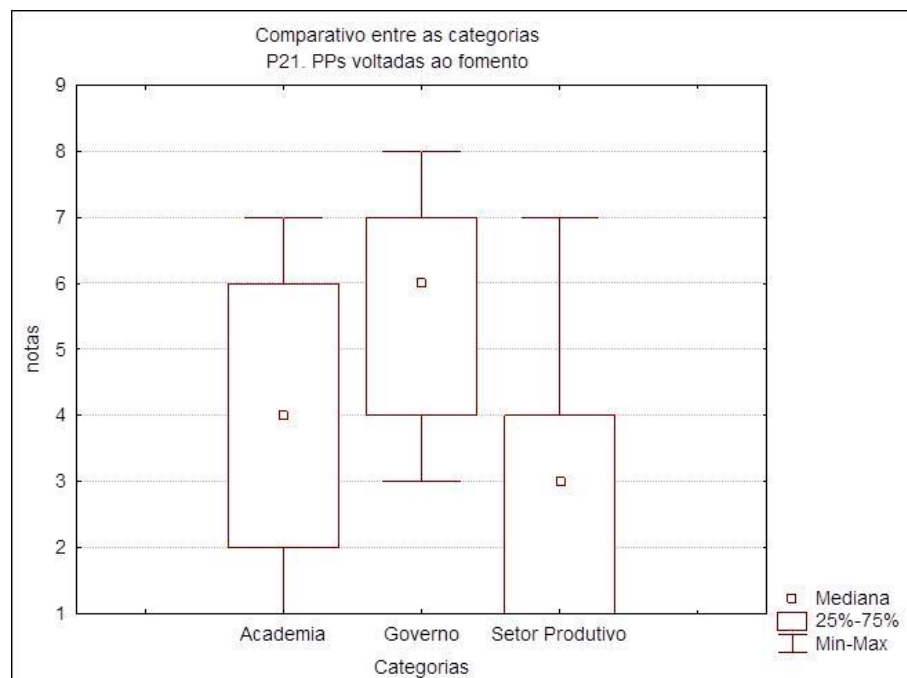


Figura 19 - PPs voltadas ao fomento.

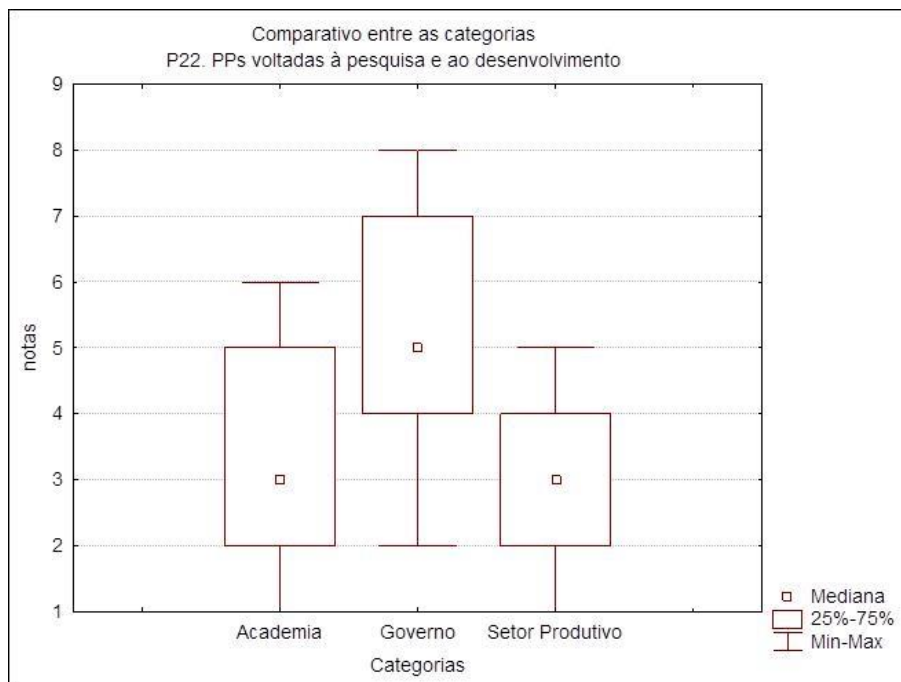


Figura 20 - PPs voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento.

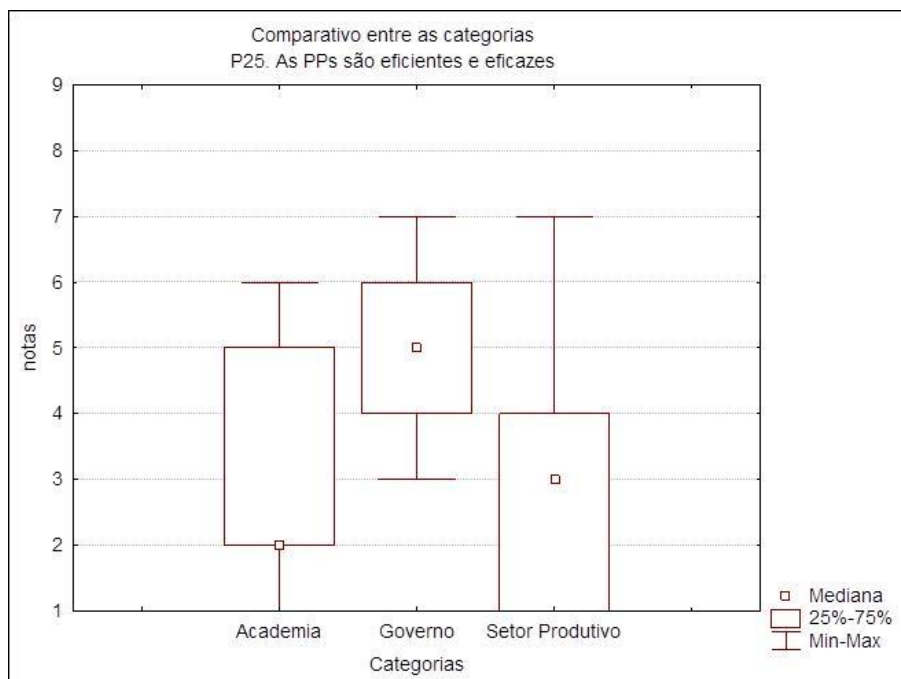


Figura 21 - As PPs são eficientes e eficazes.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

5.1. Conclusões

Com base nos resultados obtidos por meio da população que esta pesquisa abrangeu conclui-se que:

- Os representantes da Academia demonstram insatisfação tanto no que se refere ao processo propriamente dito (participação efetiva, transparência e divulgação em todas as etapas – formulação, implementação e avaliação/modelos de prestação de contas) quanto em relação à qualidade das políticas públicas vigentes;
- Para os representantes do Governo as questões que evidenciam maior grau de insatisfação estão associadas à integração entre o Planejamento Plurianual e as Políticas Públicas implementadas; aos processos e instrumentos de avaliação, aos modelos de prestação de contas e à divulgação nos meios de comunicação e sites oficiais;
- Os representantes do Setor Produtivo destacam como pontos negativos, e, portanto, maior insatisfação nas questões relacionadas à falta de incentivos às áreas de tecnologia, utilização de produtos florestais e inovação; à falta de políticas públicas voltadas ao fomento e de políticas públicas voltadas à pesquisa e ao desenvolvimento. Também demonstram insatisfação em relação aos processos e instrumentos de avaliação bem como em relação aos modelos de prestação de contas e às questões relacionadas à Governança do Setor.
- Os representantes das três categorias possuem percepções positivas sobre haver preocupação em relação à conservação da natureza na formulação e implementação de políticas públicas para o setor florestal.
- As três categorias apresentam, ainda, percepções positivas sobre o fato de as IES terem um papel importante na definição das políticas públicas para o setor florestal no Estado.
- Os representantes da categoria Governo apresentam percepções positivas sobre a participação efetiva nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas; sobre as questões relacionadas à Governança; sobre a transparência nas discussões e no processo de implementação e sobre a independência/autonomia na elaboração das PPs. Em todas estas questões os percentuais para as notas 7, 8 e 9 foram iguais ou superiores a 50%.

- As percepções das três categorias foram negativas em maior número de questões de interesse para as políticas vigentes para o setor florestal do estado, do que positivas. De modo geral, a percepção das questões de interesse foi melhor para a categoria dos representantes do governo do que para as demais categorias.

5.2. Recomendações

Considerando, tanto as limitações desta pesquisa quanto os resultados obtidos, recomendam-se:

- A melhoria nos mecanismos de participação da Academia e do Setor Produtivo (e de outros segmentos) no desenvolvimento de políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná. Ainda que possam existir, não estão sendo percebidos pelos representantes da academia e do setor produtivo, ou seja, os mecanismos atuais não estão demonstrando eficácia;
- Uma maior divulgação e transparência em relação às metas, aos objetivos, aos resultados esperados e aos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná;
- Que os processos e os instrumentos de avaliação atualmente utilizados sejam amplamente divulgados/difundidos entre os atores para que os impactos das políticas públicas escolhidas e implementadas possam ser perceptivos;
- Que os modelos de prestação de contas sejam também disseminados amplamente, tendo em vista que, nas três categorias, Academia, Governo e Setor Produtivo o número de respostas “não sabe, não conhece ou não tem informação” foi significativo;
- Por fim, recomenda-se ainda que em futuras pesquisas sejam avaliados os resultados das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná, ou seja, que a eficiência e a eficácia destas possam ser mensuradas de forma mais objetiva, mediante a utilização de metodologias já consolidadas ou ainda que estes estudos possam desenvolver metodologias de avaliação específicas.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Dárlison Fernandes Carvalho de. **Dinâmica da Composição Florística e da Estrutura de uma área manejada, que sofreu incêndio acidental na Floresta Nacional do Tapajós**. 2011, 117p. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais). Universidade Federal Rural da Amazônia - UFRA. Belém – PA.

ASSOCIAÇÃO PARANAENSE DE EMPRESAS DE BASE FLORESTAL (APRE). Disponível em <http://www.apreflorestas.com.br/>. Acesso em: 10.out.2016.

AURÉLIO, Daniel Rodrigues. **O animal político: para Aristóteles, o homem é um animal político. Entenda por que esta máxima do filósofo de Estagira é uma das bases da Filosofia Política**. Revista Filosofia (eletrônica), Editora Escala. Disponível em <http://filosofia.uol.com.br/filosofia/ideologia-sabedoria/23/o-animal-politico-para-aristoteles-o-homem-e-um-178984-1.asp>. Acesso em: 02 jun. 2015

BOBBIO, N.; MATEUCCI, N; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. Brasília: UNB, 2002.

BRASIL EM DESENVOLVIMENTO: Estado, planejamento e políticas públicas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2010. 270p. 3 v.

BREPOHL, Ditmar. **O reflorestamento com incentivos fiscais no Estado do Paraná**. Revista Floresta da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, v. 11, n. 1, p. 62-66, 1980. Disponível em: www.revistas.ufpr.br/floresta/article/viewFile/6256/4467. Acesso em: 12/ago/2016.

BRYNER, G. C. Organizações públicas e políticas públicas. In: PETERS, G. B.; PIERRE, J (org.). *Administração Pública: coletânea*. São Paulo: Editora Unesp, 2010.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

CANCIAN, Renato. **Estado do bem-estar social: História e crise do *welfare state***. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/estado-do-bem-estar-social-historia-e-crise-do-welfare-state.htm>> Acesso em 30.jan.2017.

CARDOSO JR., José Celso; CUNHA, Alexandre dos Santos. **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília : IPEA, 2015.

CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. **Como elaborar modelo lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação**. In Planejamento e avaliação de políticas públicas. p. 297-332. Organizadores: José Carlos Cardoso Jr. e Alexandre dos Santos Cunha. Brasília: IPEA, 2015.

CHAGAS, A. T. R. **O questionário na pesquisa científica**. In Revista Administração Online: Prática – Pesquisa – Ensino, ISSN 1517-7912, Volume 1 – Número 1, Disponível em: http://www.fecap.br/adm_online.htm>publicado em jan/fev/mar de 2000. Acesso em 13 maio 2011.

CHÂTELET, F.; DUHAMEL, O.; KOUCHNER E. **História das ideias políticas**. 2ª. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 2009.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. **Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

DERLIEN, Hans-Ulrich. *Una comparación internacional em la evaluación de las políticas públicas*. Revista do Serviço Público, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 105-122, jan.-mar., 2001.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: **Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm, organizadores. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010.

EISFELD, Rozane de Loyola e NASCIMENTO, Flávio Augusto Ferreira do. **Mapeamento dos Plantios Florestais do Estado do Paraná: Pinus e Eucalyptus**. Curitiba : Instituto de Florestas do Paraná, 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **A política da avaliação das Políticas Públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, vol. 20, n. 59., p. 98, Out./2005.

FIALHO, José Tarciso. **As pequenas propriedades rurais e sua inclusão na cadeia produtiva da madeira: uma percepção dos atores florestais paranaenses**. 2007, 280p. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal). Universidade Federal do Paraná. Curitiba – PR.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. *Elaboración de una política forestal eficaz: una guía*. Estudio FAO: Montes, 161, Roma, 2010.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *Valoración de los bosques: contexto, problemas y directrices*. Roma, 1997. 69 p. Disponível em <http://www.fao.org/docrep/008/v7395s/v7395s00.htm>. Acesso em 10 mar 2017.

GALICIELLI, Rene. **Governança florestal: um estudo sobre a percepção dos atores envolvidos na gestão florestal do Estado do Paraná**. 2011, 97 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Florestais). Universidade Federal do Paraná. Curitiba – Pr.

GERHARDT, Tatiana Engel e SILVEIRA, Denise Tolfo (org.). **Métodos de Pesquisa**. Universidade Aberta do Brasil/Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UAB/UFRGS). Porto Alegre : Editora da UFRGS, 2009.

GIL[1], Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: 5. ed., Atlas, 2010.

GIL[2], Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. – 3. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2010.

GRIPP, Débora Oliveira. **Levantamento dos Instrumentos de Política Florestal do Estado do Rio de Janeiro**. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.if.ufrj.br/inst/monografia/Monografia%20Debora%20Oliveira.pdf>>. Acesso em: 15 jun 2015.

GUERRA, Elaine Linhares de Assis. **Manual de Pesquisa Qualitativa**. Ânima Educação, Belo Horizonte, 2014.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas públicas de desenvolvimento. In: **Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**.

Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm, organizadores. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010. 338p.

_____. Ética de responsabilidade: sensibilidade e correspondência a promessas e expectativas contratadas (comentário). In: **Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Francisco G. Heidemann e José Francisco Salm, organizadores. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2ª edição, 2010.

HOEFLICH, Vitor Afonso; SILVA, José de Arimatéa e SANTOS, Anadalvo Juazeiro. **Política florestal: conceitos e princípios para a sua formulação e implementação**. Documentos 160. Colombo, Pr.: Embrapa Florestas, 2007.

HUSCH. B. *Guidelines for forest policy formulation*. FAO. *Forestry Paper*, nº 81. Roma. 1987. 88 p.

INSTITUTO DE TERRAS, CARTOGRAFIA E GEOLOGIA DO PARANÁ – ITCG. **Apresentação institucional**. Disponível em <http://www.itcg.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1>. Acesso em 15/06/2017.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. **Paraná em números**. Disponível em http://www.ipardes.pr.gov.br/pr_numeros/index_pr_numeros_pt.htm. Acesso em 12/06/2017.

LAKATOS, Eva Maria e MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 7. ed. 7. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2012.

MAGRO, Bruno Afonso. **Perda de solo, água e nutrientes em três sistemas de preparo de solo florestal**. 2012. 82 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Florestal) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo : Atlas, 2011.

MAROS, Angieli. **Paraná não atinge patamar de IDH muito alto, mas avança em educação.** GAZETA DO POVO, 22/11/2016. Disponível em: www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/parana-nao-atinge-patamar-de-idh-muito-alto-mas-avanca-em-educacao-31517bkgsw3qckpu4392sl499. Acesso em 07_02_2017.

MERLO, M.; PAVERI, M. *Formación y ejecución de políticas forestales: un enfoque sobre la combinación de herramientas de políticas.* FAO, XI CONGRESO FORESTAL MUNDIAL. FAO. Antalya, 1997. Disponível em <http://www.fao.org/forestry/docrep/wfcxi/PUBLI/V5/T32S/1.HTM>. Acesso em: 13 jan.2008.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Sistema EMEC. Informações cadastrais sobre as Instituições de Ensino e sobre os cursos de Engenharia Florestal. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/> Acesso em 09_02_2017.

PLANO ESTADUAL DE CULTIVOS FLORESTAIS. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho Políticas Públicas e apresentado à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Versão para discussão, impresso. Curitiba, jun. 2016.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ. Disponível em: <[http://www.pucpr.br/graduacao/engflorestal/](http://www.http://www.pucpr.br/graduacao/engflorestal/)>. Acesso em: 10 ago 2016.

PRODANOV, Cleber Cristiano e FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico.** 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROSSI, P. H.; LIPSEY, M. W.; FREEMAN, H. E. *Evaluation: a systematic approach.* 7. Ed., Thousand Oaks, CA: Sage, 2004.

SANTANA, Luiz Vamberto. **Avaliação de Políticas Públicas Setoriais: o fator retroalimentador na demanda de políticas econômicas pelo setor florestal no Brasil. O complexo papel-celulose.** 1999, vol. I-II, 499p. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR.

SANTOS, A. J. dos. **Subsídios para a formulação de uma política florestal regionalizada no Estado do Paraná.** Análise Conjuntural, Curitiba, v. 16, n.1-2, p. 6-10, jan. /fev., 1994.

SARAVIA, E. **Introdução à Teoria da Política Pública**. Políticas Públicas. Coletânea. v. 1. Brasília: ENAP, 2006.

SCHENINI, Pedro Carlos. **Políticas Públicas**. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2012, 128p.

SCHINDLER, Bruce e CRAMER, A. Lori. *Shifting Public Values for Forest Management: Making Sense of Wicked Problems*. Western Journal of Applied Forestry, vol. 14, nº 1, January, 1999, p. 32.

SCHMITHÜSEN, F. *Comprender el impacto transversal de las políticas: aspectos jurídicos y de políticas*. In. FAO, Estúdio FAO Montes, 152. Editado por Yves C. Dubé y Franz Schmithüsen, p. 7-50 Roma, 2005 Westoby, J. The Forestry Chronicle, 1993, vol. 69, no. 1. p 108.

SILVA, Renato Cader da. **Políticas Públicas, atores sociais e conhecimento: a gestão sustentável das florestas públicas no Brasil**. 2010, 189p. Tese (Doutorado em Ambiente e Sociedade). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP.

TREVISAN, Andrei Pittol e VAN BELLEN, Hans Michael. **Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção**. In: Revista de Administração Pública. FGV/EBAP, 42(3): Rio de Janeiro, mai-jun, 2008. pp. 529-550.

UNIÃO LATINO-AMERICANA DE TECNOLOGIA – ULT. (Faculdades Jaguariaiva). Disponível em: <http://ult.com.br/eng-florestal_fajar/>. Acesso em: 22 out 2015.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE – UNICENTRO. Disponível em: <<http://www2.unicentro.br>>. Acesso em: 10 ago 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR. Disponível em: <<http://www.ufpr.br/portafulpr/>>. Acesso em: 10 ago 2016.

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ – UTFPR. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/doisvizinhos>>. Acesso em: 10 ago 2016.

VALE, Daniellen do. Controvérsias sobre o papel do Estado. **Desafios do Desenvolvimento**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Brasília, 2014, ano 11, nº 80, p. 19.

WU, Xun; RAMESH, M.; HOWLETT, Michael e FRITZEN, Scott. **Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos**. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Brasília, 2014, 159p.

www.agricultura.pr.gov.br/arquivos/File/deral/VBP_2015_AnaliseCompletaVD.pdf. Acesso em 07_02_2017

www.cbncuritiba.com/2016/03/04/produto-interno-bruto-no-parana-encolheu-28-em-2015/. Acesso em 07_02_2017.

www.floresta.ufpr.br/pos-graduacao/. Acesso em 24/06/2015.

www.ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Comentarios/pib-vol-val_201504comentarios.pdf. Acesso em 07/02/2017.

www.ipardes.pr.gov.br/pr_numeros/index_pr_numeros_pt.htm. Acesso em 07_02_2017.

www.rankingdecompetitividade.org.br/ranking/2015/geral. Acesso em 07_02_2017.

www.rankingdecompetitividade.org.br/ranking/2016/geral. Acesso em 07_02_2017.

APÊNDICE I



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE *Campus de Irati* Doutorado em Ciências Florestais

Aluno: Jamil Abdanur Júnior

Professor Orientador: Dr. Everton Hillig

Comitê de Orientação: Professora Doutora Andrea Nogueira Dias e Professor Doutor Gabriel de Magalhães Miranda.

Tema: Políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná.

Prezado senhor, prezada senhora.

Estou desenvolvendo uma pesquisa sobre “Percepções acerca das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná”.

Para tanto, venho respeitosamente, solicitar a vossa indispensável colaboração no sentido de preencher o instrumento de coleta de dados, em anexo.

Sua participação é extremamente importante para que os objetivos propostos neste trabalho sejam alcançados.

Desde já agradeço a atenção dispensada.

Curitiba, ____ de _____ de 201__.

Jamil Abdanur Júnior
Aluno do Doutorado em Ciências Florestais da
Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE
Campus de Irati
Doutorado em Ciências Florestais

PARA OS REPRESENTANTES DA ACADEMIA

Informações sobre o(a) entrevistado(a):

Nome (opcional)						
Instituição de Ensino						
Principal área de atuação na Instituição de Ensino Superior	<input type="radio"/>	Conservação da Natureza	<input type="radio"/>	Silvicultura		
	<input type="radio"/>	Economia e Política Florestal	<input type="radio"/>	Manejo Florestal		
	<input type="radio"/>	Tecnologia e Utilização de Produtos Florestais				
	<input type="radio"/>	Outra (especificar):				
Maior titulação	<input type="radio"/>	Doutor (a)	<input type="radio"/>	Mestre (a)	<input type="radio"/>	Especialista
Área da maior titulação	<input type="radio"/>	Engenharia Florestal / Ciências Florestais				
	<input type="radio"/>	Outra (especificar):				
Graduação em						
Tempo de magistério (No Ensino Superior)	<input type="radio"/>	Até 5 anos		<input type="radio"/>	De 5 até 10 anos	
	<input type="radio"/>	De 10 até 20 anos		<input type="radio"/>	Acima de 20 anos	
Tempo de experiência fora do magistério, no setor público.	<input type="radio"/>	Não tenho experiência fora do magistério, no setor público.				
	<input type="radio"/>	Até 5 anos		<input type="radio"/>	De 5 até 10 anos	
	<input type="radio"/>	De 10 até 20 anos			Acima de 20 anos	
Tempo de experiência fora do magistério, na iniciativa privada.	<input type="radio"/>	Não tenho experiência fora do magistério, na iniciativa privada.				
	<input type="radio"/>	Até 5 anos		<input type="radio"/>	De 5 até 10 anos	
	<input type="radio"/>	De 10 até 20 anos		<input type="radio"/>	Acima de 20 anos	



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE
Campus de Irati
Doutorado em Ciências Florestais

PARA OS REPRESENTANTES DO GOVERNO

Informações sobre o(a) entrevistado(a):

Nome <small>(opcional)</small>			
Secretaria / Entidade a que está vinculado(a).			
Cargo que ocupa <small>(opcional)</small>			
Escolaridade/Graduação			
Maior titulação	<input type="radio"/> Doutor (a)	<input type="radio"/> Mestre (a)	<input type="radio"/> Especialista
Área da maior titulação	<input type="radio"/> Engenharia Florestal / Ciências Florestais		
	<input type="radio"/> Outra (especificar):		
Tempo de experiência profissional no setor público.	<input type="radio"/> Até 5 anos	<input type="radio"/> De 5 até 10 anos	
	<input type="radio"/> De 10 até 20 anos	<input type="radio"/> Acima de 20 anos	
	<input type="radio"/> De 10 até 20 anos	<input type="radio"/> Acima de 20 anos	
Tempo que trabalha com o tema-objeto desta pesquisa: Políticas Públicas para o setor florestal.	<input type="radio"/> Nunca trabalhei com este tema diretamente.		
	<input type="radio"/> Até 5 anos	<input type="radio"/> De 5 até 10 anos	
	<input type="radio"/> De 10 até 20 anos	<input type="radio"/> Acima de 20 anos	



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE
Campus de Irati
Doutorado em Ciências Florestais

PARA OS REPRESENTANTES DO SETOR PRODUTIVO – PARA OS FINS DESTE TRABALHO FORAM CONSIDERADAS AS EMPRESAS FILIADAS À ASSOCIAÇÃO PARANAENSE DE EMPRESAS DE BASE FLORESTAL – APRE ¹.

Informações sobre o(a) entrevistado(a):

Nome (opcional)				
Cargo que ocupa (opcional)				
Setor em que atua	<input type="radio"/>	Produção de madeira em toras	<input type="radio"/>	Lenha ou Carvão vegetal
	<input type="radio"/>	Madeira serrada	<input type="radio"/>	Painéis de Madeira
	<input type="radio"/>	Celulose	<input type="radio"/>	Prestação de serviços
	<input type="radio"/>	Outro (especificar):		
Tempo de experiência profissional no setor florestal.	<input type="radio"/>	Até 5 anos	<input type="radio"/>	De 5 até 10 anos
	<input type="radio"/>	De 10 até 20 anos	<input type="radio"/>	Acima de 20 anos

¹ A Associação Paranaense de Empresas de Base Florestal (APRE), fundada em 1968, é uma entidade sem fins lucrativos que congrega 50 empresas da cadeia produtiva de base florestal dos mais diversos perfis. Além das empresas, são associadas instituições de ensino e pesquisa, que formam o conselho científico. As associadas à APRE representam 60% da área de floresta plantada no Paraná, segmento que é responsável por 7,8% do Produto Interno Bruto do Estado e pela geração de renda para mais de 500 mil pessoas. Fonte: <http://www.apreflorestas.com.br/institucional/quem-somos>. Acesso em 29/09/2016.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO-OESTE
Campus de Irati
Doutorado em Ciências Florestais

Preenchimento

Nível de percepção atual: assinale a nota que você acha que corresponde ao respectivo desempenho.

Interpretação

- 1** Significa o **pioor possível**
- 9** Significa o **melhor possível**
- N** Significa **não sabe, não conhece ou não tem informação a respeito**

Questões de interesse		O meu nível de percepção atual é:									
1	As políticas públicas para o setor florestal do Paraná apresentam, de forma clara e objetiva, as metas, os objetivos e os resultados esperados.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
2	As políticas públicas para o setor florestal são divulgadas nos principais meios de comunicação do Estado e nos sites oficiais dos órgãos que se relacionam com o tema.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
3	Predominam políticas públicas distributivas (aquelas que incluem subvenções e subsídios que conferem proteção a certos interesses e/ou asseguram benefícios a uma determinada categoria ou setor)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
4	Predominam políticas públicas redistributivas (aquelas que envolvem a economia e a sociedade; incluem ações que afetam o crédito e a oferta de moeda, bem como os impostos e a transferência de renda)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
5	Predominam políticas públicas reguladoras (buscam alterar diretamente o comportamento individual impondo padrões às atividades reguladas e restringindo interesses particulares)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
6	Predominam políticas públicas "incrementais" (aquelas marginalmente diferentes do "status quo" e que proporcionam pequenos avanços ou acréscimos em propostas anteriores)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
7	Predominam políticas públicas "fundamentais" (aquelas que proporcionam mudanças significativas em termos de ideias)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N

8	Há mecanismos de participação efetiva (apresentação de propostas, debates e discussões) dos diversos segmentos (mercado; entidades representativas do setor florestal, tais como, associações, sindicatos, entidades de classe; universidades/faculdades, entidades públicas e sociedade em geral) nos processos de formulação, de implementação e de monitoramento e avaliação das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
9	Questões relacionadas à Governança do Setor (Ética Profissional, Transparência Governamental, Relações e Comunicação interna, Relações Externas, Gestão Participativa e parcerias com a sociedade) normalmente estão presentes nas políticas públicas formuladas para o setor florestal no Estado do Paraná.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
10	Há transparência nas discussões e no processo de implementação das políticas públicas para o setor florestal no Paraná, por parte dos órgãos gestores de recursos florestais.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
11	Os instrumentos de implementação e de execução da política florestal no Estado do Paraná são eficientes, eficazes e possuem efetividade.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
12	Há integração entre o Planejamento Plurianual do Estado e as políticas públicas implementadas para o setor florestal.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
13	A participação do setor florestal na economia do Estado (PIB) é decorrente da qualidade das políticas públicas implementadas.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
14	Os processos de avaliação atualmente utilizados tornam perceptíveis os impactos das políticas públicas escolhidas e implementadas.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
15	É possível com os instrumentos de avaliação atualmente utilizados avaliar a qualidade das políticas públicas implementadas.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
16	Os modelos de prestação de contas (<i>Accountability</i>) estão em conformidade com as necessidades do setor.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
17	As políticas públicas para o setor florestal do Estado respeitam aspectos relacionados à conservação da natureza.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
18	O tema “Políticas Públicas” é tratado de forma recorrente pelos cursos de Engenharia Florestal nos seus projetos pedagógicos, pela sua importância.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
19	As Instituições de Ensino Superior têm um papel importante na definição das políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
20	As políticas públicas para o setor florestal no que se refere à qualificação/capacitação de recursos humanos atendem às necessidades do setor.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N

21	As políticas públicas para o setor florestal no que se referem ao fomento/linhas de crédito/prazos, taxas de juros, seguros são compatíveis com as demandas do setor.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
22	As políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná atendem o desenvolvimento das áreas de Pesquisa e de Desenvolvimento.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
23	As áreas de Tecnologia, Utilização de Produtos Florestais e de Inovação possuem incentivos compatíveis com as suas necessidades em função das políticas públicas implementadas para o setor.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
24	É garantida a independência (autonomia) aos órgãos responsáveis pela elaboração de políticas públicas para o setor florestal no Estado do Paraná, para exercerem suas responsabilidades.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N
25	O Paraná possui políticas públicas para o setor florestal, eficientes e eficazes.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	N