Análise global das conversões das florestas pelos grandes investimentos na República Gabonesa

Analyse globale des conversions des forêts par les grands investissements en République Gabonaise

Projeto: "Agir sobre os desafios do APV: exploração ilegal e mudança da cobertura florestal dentro dos investimentos não-florestais" ---------- ANÁLISE GLOBAL DAS CONVERSÕES DAS FLORESTAS PELOS GRANDES INVESTIMENTOS NA REPÚBLICA GABONESA Realizada por Franck NDJIMBI Maio 2017

-- 1 de 30 --

i Este estudo foi realizado pela Organização Não Governamental Brainforest, dentro do Projeto "Agir sobre os desafios do APV: exploração ilegal e mudança da cobertura florestal no âmbito de investimentos não-florestais". O Projeto é implementado pelas quatro organizações (Brainforest no Gabão, Centro para o Meio Ambiente e Desenvolvimento em Camarões, Observatório Congolês dos Direitos Humanos no Congo, Casa da Criança e da Mulher Pigméia na República Centro-Africana), com financiamento do Programa FAO FLEGT, visando réduzir os riscos de exploração florestal ilegal no contexto de grandes investimentos (agroindústria, mineração, infraestrutura) através do fortalecimento da eficiência de todas as partes envolvidas no monitoramento esses investimentos. Este documento foi elaborado sob a supervisão técnica da Organização Não Governamental Centro para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CED) e Martial DJINANG, Coordenador dos Programas da Brainforest. As opiniões aqui expressas são de responsabilidade apenas das organizações envolvidas e não podem ser consideradas como refletindo o ponto de vista dos financiadores.

-- 2 de 30 --

ii LISTA DE ACRÔNIMOS E ABREVIATURAS ACP: África-Caribe-Pacífico AGNU: Associação gabonesa para as Nações Unidas ANPN: Agência nacional dos parques nacionais ANUTTC: Agência nacional de urbanismo, trabalhos topográficos e do cadastro APV: Acordo de parceria voluntária CDE: Contrato departamental de exploração CED: Centro para o meio ambiente e desenvolvimento CFAD: Concessão florestal sob manejo sustentável CTC: Comitê técnico de coordenação CPAET: Convenção provisória de manejo-exploração-transformação DFPE: Domínio florestal permanente do Estado DFR: Domínio florestal rural DME: Diâmetro mínimo de explorabilidade EIES: Estudo de impacto ambiental e social FAO: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (Food and Agriculture Organization) FLEGT: Governança e comércio de aplicação das legislações florestais FSC: Conselho de manejo florestal Graine: Gabonesa das realizações agrícolas dos nacionais engajados Ohada: Organização para a harmonização do direito dos negócios na África OIF: Observação independente das florestas PA: Plano de manejo PEFC: Programa para endosse da certificação florestal PFA: Permissão florestal associada PGG: Permissão de acordo PIB: Produto interno bruto PO: Plano de operação POS: Plano de ocupação do solo PSGE: Plano estratégico Gabão emergente RBUE: Regulamento da madeira na União Europeia Monitoramento de recursos extrativos: REM SNAT: Esquema nacional de ordenamento do território Sotrader: Sociedade de transformação agrícola e desenvolvimento rural UE: União Europeia

-- 3 de 30 --

iii RESUMO ANALÍTICO A floresta gabonesa cobre quase 85% da superfície do país (Richard e Léonard, 1993). Compreendendo diferentes tipos de ecossistemas, encontramos tanto manguezais quanto florestas costeiras, florestas de mangue, florestas densas de plana e de montanha, mosaico floresta/savana, savanas, rios, deltas, lagoas. A flora e a fauna

presentam uma gande riqueza com un taxa d’endemismo végétal excepcional. Com mais de 6.000 espécies de árvores, mais de 10.000 espécies de plantas superiores, 130 espécies de mamíferos, incluindo 19 espécies de primatas com importantes populações de grandes macacos (gorilas e chimpanzés), uma população de elefantes estimada em 60.000 indivíduos, uma avifauna de mais de 650 espécies de aves, esta floresta é de um interesse ecológico e científico inegável. Desde sempre, ela tem sido o lar de comunidades indígenas e rurais 1 , que dela extraem os recursos necessários para suas atividades econômicas 2 , culturais e cultuais. A floresta gabonesa é, portanto, o local de convergência de múltiplos interesses. Primeira no ranking africano em termos de superfície florestal por habitante (22 hectares por capita), ela também reveste uma grande importância econômica e social. A exploração da madeira e as indústrias associadas contribuem com 4% do Produto Interno Bruto (PIB) 3 . O setor florestal é também o segundo empregador do país, depois do Estado 4 . Até o momento, os permissos florestais ocupam cerca de 15.083.300 ha 5 enquanto os parques nacionais e outras áreas protegidas cobrem 3.012.375 ha 6 . Se o subsolo gabonês é conhecido por ser rico em minerais - a contribuição do setor mineral ao PIB foi de 6,5% em 2013 -, o governo pretende desenvolver o setor agrícola. Concretamente, ele pretende aumentar a contribuição da agricultura ao PIB de 3,3% para 15% até 2020 7 . Para isso, planeja reservar 18,1% das terras8 para o setor agrícola. O desenvolvimento agrícola e a implementação de outras atividades consumidoras d’espacos (minas, infraestruturas, habitação....) devem, portanto, resultar em profundas mudanças na gestão do maciço florestal gabonês. Tudo isso necessitará forçosamente das modificações das zonas consideradas. Geralmente irreversível, esse processo de "conversão" sempre resulta em uma deforestação em grande escala. Muitas vezes facilita a colocação no mercado de um volume de madeira proveniente de uma atividade diferente da exploração florestal. No entanto, de acordo com a lei 16/2001 que estabelece o Código Florestal, ainda em vigor, embora em revisão, a produção de madeira ou de produtos florestais não madeireiros9 é exclusiva. Em outras palavras, só pode ocorrer no âmbito de uma exploração florestal, uma floresta não pode fornecer produtos que não sejam florestais10 . Portanto, há uma necessidade, por um lado, de determinar e analisar o quadro jurídico e regulatório que pode reger esses 1 Artigo 4, Lei n°16/2001 de 31 de dezembro de 2001 que estabelece o código florestal na República Gabonesa. 2 FAO, O estudo prospectivo do setor florestal na África (FOSA) Gabão, julho de 2001, p. 2. 3 Perspectivas econômicas na África, Gabão, OCDE, PNUD, BAD, 2014, p. 2 4 Esquema Diretor Nacional de Infraestruturas, 2012, p. 53. 5 Ghislain Moussavou e Emmanuel Mambela, Situação das terras afetadas – CNC/AGEOS/WRI (2016). 6 Atlas florestal interativo do Gabão – WRI/MEFEPA (2009). 7 Na ocasião do Fórum de investimento Reino Unido/Gabão, realizado em dezembro de 2012, o Ministro da Agricultura, Julien Nkoghe Bekale, destacou as vantagens do Gabão: "Temos uma grande quantidade de terras disponíveis [5 milhões de hectares] e um ambiente atraente para os investimentos" 8 Op. Cit., p. 2. 9 Artigo 148, Código Florestal. 10 Artigo 4, lei 16/2001: "todas as áreas com cobertura vegetal capaz de fornecer madeira ou produtos vegetais outros que não agrícolas, abrigar a fauna selvagem e exercer um efeito direto ou indireto sobre o solo, o clima ou o regime das águas"

iv operações, e por outro lado, desafiar a legalidade da madeira proveniente da conversão de florestas em terras para usos diversos. O presente estudo apresenta, portanto, o quadro jurídico que pode legitimar operações de desmatamento nos próximos anos. Com esse exercício, a Brainforest e o Centro para o meio ambiente e desenvolvimento (CED) pretendem fornecer informações sobre a legalidade da madeira proveniente dos investimentos minerais, agroindustriais e infraestruturas em meio florestal, contribuindo assim para esse debate que pode marcar os próximos anos. Em particular, ceste estudo deverá réponder à certas questões precisas, notadamente: O planejamento espacial é efetivo no Gabão? Aqui, será

questão de ver como e com quais ferramentas o poder público organiza a coordenação dos diferentes projetos consumidores de espaços. Os espaços florestais podem ser afetados à autras coisas que à exploração florestal? Aqui se tratará de analisar a posse florestal, ou seja, o sistema estabelecido para reivindicar e organizar a propriedade, o usufruto e acesso, e para regulamentar o uso e a transferência de terras florestais. Os espaços florestais podem ser at atribuídos à diferentes fins autros que à exploração florestal? Podem ser desmatados? Aqui se tratará de examinar o regime jurídico do domínio florestal nacional, os diferentes tipos de permissos florestais e os mecanismos de comercialização da madeira. As operações de desmatamento realizadas no âmbito de projetos minerais, agroindustriais ou de infraestrutura são legais? Aqui se tratará de analisar o mecanismo de atribuição das terras e confrontá-lo com as exigências da lei florestal.

-- 5 de 30 --

v Sumário 2 O REGIME JURÍDICO DA CONVERSÃO DE TERRAS _____ 11 2.1 Atribuição dos espaços no DFPE _____ 12 2.1.1 O procedimento de classificação das florestas dominiais classificadas _____ 12 2.1.2 O manejo nas florestas dominiais classificadas _____ 13 2.1.3 O procedimento de classificação das florestas dominiais produtivas registradas _____ 13 2.1.4 O manejo nas florestas dominiais produtivas registradas_____ 13 2.2 Atribuição dos espaços no DFR _____ 13 2.2.1 O desmatamento no DFR_____ 14 Os planos de operação dos PGG_____ 14 Os planos simples de manejo das florestas comunitárias _____ 14 3 O APV E A MADEIRA DE CONVERSÃO _____ 14 3.1 A atribuição dos espaços no âmbito do APV _____ 14 3.2 O desmatamento no âmbito do APV _____ 15 3.3 A propriedade da madeira no âmbito do APV _____ 15 3.4 A comercialização da madeira no âmbito do APV _____ 15 4 OS PROCESSOS EM ANDAMENTO FRENTE À LEGALIDADE _____ 16 4.1 A ilegalidade da madeira de conversão proveniente do programa Graine e de outros investimentos da Olam _____ 16 5 ADAPTAÇÃO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DAS PLANTAÇÕES AGROINDUSTRIAIS À POSSE FLORESTAL _____ 17 5.1 Quadro teórico da adaptação _____ 17 5.1.1 Textos e tratados internacionais _____ 17 5.1.1.1 O Acordo de Cotonou _____ 17 5.1.2 Ferramentas de implementação _____ 19 A observação independente das florestas _____ 19 5.2 Recomendações para uma dinâmica de luta contra a madeira de conversão 20 5.2.1 Adaptação da grade de legalidade _____ 20 5.2.2 Adaptação da lei florestal _____ 21 6 CONCLUSÃO GERAL _____ 22

-- 6 de 30 --

1 1 IIN NT TR RO OD DU UC CT TIIO ON N 1 1..1 1 L O e c co on ntte ex xtte e d de e d dé év ve lo op pp pe em me en ntt d de es s iin nv ve es sttiis se em me en ntts s n no on n ffo orre es sttiie errs s e en n zzo on ne es s ffo orre es sttiiè èrre es s Na sua visão estratégica a longo prazo, o governo gabonense considera a aceleração do crescimento econômico e a diversificação de suas fontes como um dos três principais desafios. O Plano Estratégico Gabão Emergente (PSGE) apresenta as infraestruturas como um dos fundamentos do desenvolvimento. Para isso, investimentos massivos são anunciados, especialmente em transportes, energia e digitalização.

Se o país já expressou sua intenção de se tornar o maior produtor africano de manganês 11, também aspira a liderar a produção africana de óleo de palma até o final do ano corrente 12. Também se discute a produção, no mesmo período, de 10.000 toneladas adicionais de soja por ano 13. Se todas essas operações exigirão desmatamento, elas não estão previstas na legislação florestal 14. Portanto, é necessário analisar as leis relativas ao uso do solo, mineração, agricultura e florestas. 1.1.1 Uso do solo Nenhum texto menciona a necessidade de um planejamento espacial em todo o território do Gabão. Mesmo que o PSGE considere a formulação e adoção de um Plano Nacional de Uso do Solo como uma "prioridade nacional" 15, o resultado dos trabalhos do Conselho Nacional do Clima 16 não é de forma alguma prospectivo. O Plano Nacional de Uso do Solo divulgado se resume, essencialmente, a um estado das terras ocupadas. Apesar de sua implementação, a Agência Nacional de Urbanismo, Topografia e Cadastro (ANUTTC) tem muita dificuldade em cobrir todo o país. Ela concentra suas atividades em Libreville e sua região. Até o momento, a atribuição de terras é uma competência compartilhada entre várias administrações, que atuam cada uma sem levar em conta as outras. No entanto, existem ferramentas que permitem minimizar os efeitos perversos dessa situação. 1.1.1.1 Plano de Uso do Solo e Zonas Agrícolas Protegidas Consagrados pela ordem n° 6/2012 de 13 de fevereiro de 2012 que estabelece as regras gerais relativas ao urbanismo, ratificada pela lei n°7-2012 de 13 de agosto de 2012, os Planos de Uso do Solo (POS) visam objetivos de desenvolvimento econômico e social 17. Em particular, eles buscam identificar as madeiras, florestas e parques a serem preservados, protegidos ou criados. Sua delimitação e classificação são de responsabilidade de um organismo público, que nunca foi criado até hoje, mas que deveria trabalhar em conjunto com as comunidades locais envolvidas. Será essa a razão pela qual nenhum POS foi classificado até agora? De qualquer forma, essa ferramenta de planejamento espacial pode ajudar a compensar algumas lacunas. 11 Esquema Diretor Nacional de Infraestrutura, 2012, p.50. disponível em: http://www.angt.ga/angt/portals/1/masterplan/fr.pdf 12 http://www.gabon-services.com/l-actualite/l-actualite/17318/le-gabon-ambitionne-de-devenir-le-premier-producteur-africain-d-huile, 13 Plano Estratégico Gabão Emergente, p. 94. 14 O artigo 148 do Código Florestal dispõe: "A obtenção de uma licença florestal não confere o direito à exploração de produtos florestais além da madeira." 15 Plano Estratégico Gabão Emergente, Ação 9. 16 Em dezembro de 2009, um Conselho Nacional do Clima foi estabelecido na presidência da República http://conseilclimat.ga/fr-fr/Conseil-Climat/Pr%C3%A9sentation 17 Artigo 8, ordem n°6/2012 de 13 de fevereiro de 2012, ratificada pela Lei n°7-2012 de 13 de agosto de 2012.

Anunciadas pelo artigo 72 da lei n° 22/2008 que estabelece o Código Agrícola, as zonas agrícolas protegidas podem, assim, ser classificadas por decisão do prefeito, a pedido do Conselho Departamental. No entanto, quase uma década após a promulgação da lei correspondente, nenhuma dessas zonas foi identificada ou classificada. 1.1.1.2 As minas Como mostra o mapa XXX abaixo, as concessões minerais e florestais muitas vezes se sobrepõem 18. De acordo com os artigos 57 e 106 da lei n°017/2014 de 30 de janeiro de 2015, existem dois tipos de títulos minerais: As autorizações: referem-se a atividades setoriais ou artesanais. Os permissos: são destinados a projetos minerais de grande importância. Independentemente da natureza do título, uma autorização prévia é necessária para o início de qualquer atividade mineral. Portanto, os solicitantes de títulos minerais devem justificar suas capacidades técnicas e financeiras 19. Os permissos de exploração conferem o direito de "explorar substâncias minerais sob regime minerário" 20. Sua concessão está sujeita à realização de um estudo de viabilidade e de um estudo de impacto ambiental 21. O processo de concessão de títulos minerais, portanto, integra considerações econômicas e ambientais. Em nenhum momento, os aspectos fundiários são mencionados. Mapa: Atribuição de terras no Gabão em 2016 18 As concessões minerais

atribuídas antes da publicação da lei n°017/2014 de 30 de janeiro de 2015 que estabelece o Código Mineral ainda estão sujeitas à lei n°05-2000 de 12 de outubro de 2000. 19 Artigo 9, Lei n°017/2014 de 30 de janeiro de 2015 que regulamenta o setor mineral na República Gabonesa. 20 Artigo 147, Lei n°017/2014 de 30 de janeiro de 2015 que regulamenta o setor mineral na República Gabonesa. 21 Artigo 151, Lei n°017/2014 de 30 de janeiro de 2015 que regulamenta o setor mineral na República Gabonesa.

-- 8 de 30 --

1.1.1.3 As agroindústrias: locação e cessão de terras O Código Agrícola consagra o contrato de exploração departamental (CDE), "assinado entre o representante do Estado e o agricultor [...] e acompanhado de um caderno de encargos relativo a todos os aspectos da vida da exploração estabelecida para esse fim". No entanto, o artigo 9 da lei 23/2008 que estabelece a política de desenvolvimento agrícola sustentável exige do agricultor uma declaração de atividade independente do CDE. Além disso, o artigo 2 do decreto n° 01497/PR/MAEPDR que regulamenta o CDE não a torna uma obrigação. Assim, o CDE não pode ser de forma alguma assimilado a uma licença de exploração agrícola. Na ausência de disposições específicas para o setor agrícola, o regime dominial e fundiário permanece em vigor para o desenvolvimento de agroindústrias. Aplicando a lei n°14-63 de 8 de maio de 1963 que estabelece o regime dominial, o decreto n°257/2012 PR-MECIT de 19 de junho de 2012 regulamenta a cessão e locação de terras 22. No entanto, a lei dominial especifica que "a madeira e as florestas dominiais não podem ser alienadas exceto por força de uma lei" e que "as condições técnicas dos contratos florestais dominiais são fixadas pelo diretor das Águas e Florestas ou pelo ministro da produção florestal". Como resultado, o decreto n°257/2012 não se aplica ao domínio florestal. No entanto, nenhuma lei permite a alienação total ou parcial do domínio florestal. Portanto, apenas uma locação pode ser considerada. Dependendo da natureza do projeto, ela pode ter uma duração inferior ou igual a três anos, ou ser objeto de um contrato de arrendamento por tempo que não pode exceder 50 anos 24. Os contratos de arrendamento são regidos pela ordem nº 50-70 PR/MFB/DE de 30 de setembro de 1970. Embora não permitam uma transferência definitiva de propriedade, eles conferem o usufruto do solo e conferem um direito real, direito de superfície, hipotecável. Concedido a título oneroso, sua duração é geralmente fixada em função da importância e do valor da valorização. O não cumprimento do caderno de encargos pode levar à rescisão do contrato. Quadro 1: Objetivos do desenvolvimento agrícola sustentável no Gabão (lei 23/2008) A instalação nas atividades agrícolas das populações rurais, especialmente dos jovens, a fim de estabilizar essas populações e garantir a continuidade das explorações agrícolas e o desenvolvimento do emprego na agricultura, cujo caráter familiar deve ser preservado em todas as províncias de acordo com suas especificidades; A otimização das condições de produção, da renda e do nível de vida dos agricultores, bem como a implementação da proteção social, de modo a reduzir a incidência da pobreza em áreas rurais; A garantia de uma aposentadoria mínima para agricultores e criadores, de acordo com o regime social ao qual estão vinculados; A produção de bens agrícolas, alimentares e não alimentares de qualidade e diversificados, atendendo às necessidades dos mercados nacionais, comunitários e internacionais, satisfazendo às condições de segurança 22 Artigos 1 e 2, Decreto 257-2012 PR-MECIT de 19 de junho de 2012 regulamentando as cessões e locações de terras dominiais. 23 Artigo 20, Decreto 257-2012 PR-MECIT de 19 de junho de 2012 regulamentando as cessões e locações de terras dominiais 24 Artigo 2, Ordem nº 50-70 PR/MFB/DE de 30/09/1970, que regulamenta os contratos de arrendamento concedidos pelo Estado sobre terrenos que fazem parte de seu domínio privado

-- 9 de 30 --

sanitário, assim como às necessidades das indústrias e das atividades agroalimentares e a exigências dos consumidores e contribuir à a segurança e à à autossuficiência alimentar;

a diversificação das atividades pra acrescentar a contribuição da agricultura e da pecuária ao produto interno bruto e fazer jogar les complementaridades; O renforcement da capacidade exportadora agrícola e agroalimentar para os mercados solventes, apoiando-se em empresas dinâmicas; A organização dos circuitos de comercialização, dos produtores e das filières, visando uma distribuição equitativa da valorização dos produtos alimentares entre os pecuaristas, os agricultores, os transformadores e as empresas de comercialização; a mise en valor dos produtos à vocação énergética ou não alimentar com o objetivo de diversificar os recursos energéticos do país e dos mercados da produção agrícola; a valorização dos terroirs por sistemas de produção adaptados às suas potencialidades; a implementação de condições favoráveis ao exercício das atividades agrícolas e de pecuária em áreas com restrições permanentes; a preservação dos recursos naturais, da biodiversidade e a manutenção do espaço rural, o equilíbrio econômico das explorações não deve ser comprometido pelas obrigações que dele decorrem, especialmente em matéria de preservação da fauna selvagem, sendo que não resultem em encargos adicionais para o Estado; a continuidade de ações de interesse geral em benefício de todos os usuários do espaço rural; a promoção de uma política de identificação e de qualidade dos produtos agrícolas e alimentares; a criação de condições favoráveis à disponibilidade e acessibilidade a uma alimentação suficiente, saudável e equilibrada; a criação de condições favoráveis ao financiamento da agricultura, da pecuária e ao acesso à propriedade fundiária; a profissionalização dos atores dos diferentes setores: aumento da segurança alimentar e nutricional; o reforço da pesquisa agronômica e veterinária: a organização de uma coexistência equilibrada, no mundo rural, entre os agricultores e os outros ativos rurais, respeitando uma concorrência leal entre os diferentes setores econômicos; a prevenção e gestão de riscos e calamidades naturais. Fonte: Revisão legal Gabão – Interpretação nacional dos princípios e critérios para a produção sustentável de óleo de palma – WWF Junho 2012 Tabela . Principais textos legislativos relacionados ao desenvolvimento da agroindústria Setor Natureza, número e data Objeto Investimentos Lei 15/98 de 23 de julho 1998 Crescimento, diversificação da economia e desenvolvimento do setor privado

Investimentos em agricultura Lei 022/2008 de 10 de dezembro de 2008 Desenvolvimento do setor agrícola rural Desenvolvimento agricultural durável Lei 023/2008 de 10 de dezembro de 2008 Promoção das atividades generadoras de renda do mundo rural Águas Florestas Lei 16/01 de 31 de dezembro de 2001 Gestão sustentável do setor Águas e florestas Pesca e aquicultura Lei 15/05 de 08 de agosto 2005 Gestão sustentável dos recursos pesqueiros Meio ambiente Lei 16/93 de 26 de agosto 1993 Proteção e melhoria do meio ambiente Administração dos territórios Lei 15/96 de 06 de junho 1996 Regras relativas à criação, organização, atribuições e funcionamento das coletividades locais ; Transferência de competências ; Recursos, contribuições dos impostos, gestão e tutela das coletividades locais Fundos Lei 14/63 de 08 de maio 1963 Composição do domínio do Estado e regras que determinam os modos de gestão e dalienação Propriedade fundiária Lei 15/63 de 08 de maio 1963 Registro e publicidade dos direitos reais imobiliários Gestão do domínio privado do Estado Decreto 50/70 de 30 de setembro de 1970 Regulamentação dos arrendamentos emphytéoticos, Tabela . Principais textos regulamentares relacionados ao desenvolvimento da agroindústria Setor Natureza, número e data Objeto Investimentos em agricultura Decreto n°0935/PR/MAEPDR de 30 de dezembro de 2009 Criação, attribuições, organização e funcionamento da Comissão de deliberação do agrément tecnológico d'exploitant agrícola Investimentos em agricultura Decreto n°01495/PR/MAEPD R de 06 de dezembro 2011 Status jurídico do exploitante agrícola e da exploração agricultural em República Gabonesa Desenvolvimento agricultural durável Decreto n°01016/PR/MAEPD R de 24 de agosto de 2011 Tabela de indenização a ser paga em

caso de destruição voluntária de culturas, de gado, de edifícios de criação, de tanques de aquicultura ou de recursos pesqueiros Desenvolvimento agricultural durável Decreto n°0936/PR/MAEPDR de 30 de dezembro de 2009 Atribuições e funcionamento de um Comitê de biovigilância Desenvolvimento agricultural Decreto n°01497/PR/MAEPD Regulamentação do Contrato departamental d'exploitation

-- 11 de 30 --

durável R de 29 de dezembro 2011 Águas Florestas Decreto n° 689/PR/MEFEPEPN de 24 de agosto de 2004 Normas tecnicas do planejamento e gestão durável das florestas domaniais produtivas registradas Águas e Florestas Decreto n° 000692/PR/PEFEPEP N de 24 de agosto de 2004 Condições do exercício dos direitos d'uso costumeiro em matéria de floresta, fauna, caça e pesca Meio ambiente Decreto n°000539/PR/MEFEP EPN de 15 de julho de 2005 Estudos de impacto sobre o Meio Ambiente Meio ambiente Decreto n°000541 de 15 de julho de 2005 Eliminação de resíduos Meio ambiente Decreto n°000542 de 15 de julho de 2005 Despejo de certos produtos nas aguas superficiais, subterrâneas e marinhas Meio ambiente Decreto n°000545 de 15 de julho de 2005 Recuperação de óleos usados Propriedade fundíaria Decreto n°01399/PR/MAEPD R de 06 de dezembro 2011 Composição e le funcionamento da Comissão departamental de planejamento fundiário Propriedade fundiária Decreto n° 77/PR/MF.DE de 06 fevereiro 1967 Concessão e arrendamentos domaniais Desenvolvimento agricultural durável Portaria n°2149/PM/MAEDRD HM de 30 de novembro 2004 Criação dum Comitê de homologação dos pesticidas Pesca e aquicultura Portaria n° 0001407/MEFEPN/S G/DGPA de 29 de janeiro 2007 Instituição de um período de repouso biológico dentro de certa zona de pesca Águas e Florestas Portaria n° 000491/MEFPTE/SG/ DGEF/DFC de 14 août 1995 Determinação das datas d'abertura e fechamento da caça Meio ambiente Portaria n°00329/PM de 27 de abril 2010 Criação, attribuições e organização do Comitê Nacional para a implementação da Convenção de Rotterdam Pesca e aquicultura Decisão 00004 /MEFEPN/SG/DGPA de 26 de janeiro de 2003 Instituição de um período de fechamento da pesca à sardinha 1.1.2 A governança florestal O PSGE faz do desenvolvimento sustentável um pilar de sua estratégia. Ele anuncia a vontade de fazer do Gabão um "líder mundial na certificação florestal de madeiras

-- 12 de 30 --

tropicais." Assim, sem levar em conta o processo de revisão 25 da lei florestal em curso, uma lei de orientação do desenvolvimento sustentável 26 foi promulgada. Ela introduz a ideia de compensação ecológica na gestão do maciço florestal gabonês. Desde então, esforços de planejamento e coordenação devem ser feitos. 1.1.2.1 Política de planejamento sustentável Preocupado em cumprir seus compromissos internacionais, o Gabão promove uma política de planejamento de seu maciço florestal. Com base nos resultados de prospecções biológicas e das enquêtes socioeconômicas, uma répartition dos espaços deve normalmente ser definida segundo um processo participativo. Em princípio, não pode ser emitido nenhum título florestal sem visita de campo e sem levar em conta as questões ecológicas, econômicas, sociológicas e ambientais. A lei 16/01 que estabelece o Código florestal dispõe que toda floresta domanial, concedida ou não, deve ser objeto de um plano de manejo 27 integrando os objetivos de gestão durável previamente identificados 28. Em caso de descumprimento das disposições legais, os permissos podem ser retirados e as superfícies concernentes devolvidas à potência pública. Dos 22 milhões de ha de florestas, cerca de 20 milhões de ha são consideradas como florestas produtivas, concedidas sob dois tipos de permissos: os concessões florestais sob manejo sustentável (CFAD) e os permissos florestais associados (PFA). Em 2013, estimava-se que 15 083 300 ha de floresta já estavam concedidos. Mapa: Domínio florestal atribuído em 2015 ao Gabão 25 Em curso desde 2011, esse processo passou por muitas peripécias. Após a intervenção do

setor privado e da sociedade civil nacional apoiada pelo Fundo Mundial para a Natureza (WWF), uma proposta aceitável foi introduzida no circuito legislativo. Ela está atualmente em exame no Conselho de Estado. 26 Referenciado como lei n° 002/2014 de 01 de agosto de 2014 que estabelece a orientação do desenvolvimento sustentável na República gabonesa, este texto tem como objetivo favorecer a integração jurídica das preocupações econômicas, ambientais e sociais, garantindo uma coerência entre políticas públicas e normas. 27 Artigo 20 da lei 16/01 que estabelece o Código florestal 28 O artigo 3 da lei que estabelece o Código florestal enumera, entre outras coisas, a proteção dos ecossistemas e a conservação da biodiversidade, a valorização dos recursos e dos ecossistemas, a durabilidade e a produtividade da produção, o inventário contínuo dos recursos, e o planejamento dos recursos naturais

: Fonte: Fundo Mundial para a Natureza 1.1.2.2 O desmembramento do domínio florestal nacional Nos termos da lei florestal, o domínio florestal se divide em dois blocos: o Domínio florestal permanente do Estado (DFPE) e o Domínio florestal rural (DFR). O DFPE é composto por florestas domaniais classificadas que apresentam interesse para a preservação e florestas domaniais produtivas registradas (florestas atribuídas e reservas florestais de produção). O DFR é, por sua vez, constituído de terras e florestas cuja fruição é reservada às comunidades rurais. A lei 16/01 também consagra a existência de permissos de acordo (PGG), situados no DFR e baseados nos volumes de madeira. Pessoais e inalienáveis, os PGG não podem exceder 50 árvores em perímetros previamente identificados e delimitar por administração. Embora a lei preveja casos em que a adjudicação se impõe, os CFAD e PFA são sistematicamente atribuídos de acordo, sob reserva do respeito às normas estabelecidas pelo decreto n° 689/PR/MEFEPEPN que fixa as normas técnicas de planejamento e de gestão sustentável das florestas domaniais produtivas registradas. Tabela 4: Tipologia dos permissos florestais Tipo de permissão Concessão florestal sob manejo durável (CFAD) Permissão florestal associada (PFA) Permissão de acordo à gré (PGG) Objetivos Industrialização Industrialização Transformação

Beneficiários Todos Nacionais Nacionais Superfície Entre 50 000 et 200 000 ha (par UFA). O total atribuído a um mesmo concessionário não pode exceder 600 000 ha Entre 15 000 ha (quando integrado dentro de uma CFAD) e 50 000 ha (fora CFAD) Máximo de 50 pés de árvores Domínio de apartamento DFPE DFPE DFR Duração da concessão Rotação (pelo menos de 20 anos e geralmente 25 a 30 anos) Rotação (pelo menos de 20 anos e geralmente 25 a 30 anos) Fonte: Adaptado do Relatório de análise do quadro jurídico e regulatório do setor florestal no Gabão Mapa: Manejo florestal no Gabão em 2015 Fonte: Fundo mundial para a natureza 1 1..2 2.. E Ex xe em mp plle es s d d”iin nv ve es sttiis ss se em me en ntts s n no on n ffo orre es sttiie errs s e en n c co ou urrs s a au u G Ga ab bo on n Nos últimos anos, novos operadores surgiram na mata florestal gabonesa. Mesmo que a maioria deles reivindique uma certa sensibilidade ambiental, os projetos que eles promovem impõem uma pesada hipoteca sobre integridade das zonas florestais et le manutenção dos processos

ecológicos que ali ocorrem. Agindo, na maioria das vezes, com a bênção dos poderes públicos, eles investem em minas, infraestrutura e, sobretudo, na agro- indústria. No entanto, à luz de uma longa tradição de exploração mineral 29 e da fraqueza dos investimentos em infraestrutura, os projetos agroindustriais representam a principal ameaça. 1.2.1 Os atores Dizendo que suas atividades estão inseridas na implementação do PSGE, as empresas que atuam dentro da mata florestal gabonesa são generalmente das multi- nacionais. Elas afirmam todas se inspirar nos princípios enunciados pelos diferentes referenciais de

certificação. 1.2.1.1 Olam Presente au Gabon desde 1999, Olam a progressivamente diversificado suas investimentos. Tendo inaugurado recentemente uma fábrica de óleo de palma 30, localizada dentro da província de Ngounié, no centro-sul do país, essa empresa também gerencia plantios de palmeiras de óleo e de borracha, além da zona econômica especial de Nkok, situada a 27 km de Libreville. Desde dezembro de 2014, Olam conduz, através de uma entidade chamada Sociedade de Transformação Agrícola e Desenvolvimento Rural (Sotrader), un programa baptizado Gabonesa das réalisations agricoles dos nacionais engajados (Graine). Apresentado como uma iniciativa de apoio au paisanato, Graine inclui quatro componentes: assistência administrativa a cooperativas e agricultores individuais, gestão fundiária, aumento das áreas cultiváveis e comercialização. 1.2.1.2 SFM Africa Limited Registrada na Ilha Maurício, esta empresa assinou, em 20 de abril de 2011, um acordo com o Estado gabonês. Nos termos deste, a SFM deve investir na produção de madeira, agricultura, pesca, turismo, énergias renováveis et infrastruturas. Com base em um Plano de desenvolvimento da grande Mayumba, ela está autorizada a gerenciar concessões florestais e unidades de transformação de madeira, desenvolver um circuito ecoturístico, lançar um plantio de cana-de-açúcar acompanhado de um moinho para transformação, produzir energia a partir de biomassa e hidroeletricidade, acompanhar a comercialização dos produtos de pesca e construir infraestruturas (porto, estrada e aeroporto). 1.2.2 As zonas afetadas pelos projetos em andamento Até 2014, as atividades da Olam estavam concentradas essencialmente entre Awala na région de Kango (província de l'Estuaire), sobre l'axe Fougamou-Mouila (província do Woleu-Ntem) e na zona Bitam-Minvoul (província do Woleu-Ntem). Com a implementação do programa Graine, a multinacional de Cingapura anunciou sua intenção de expandir suas atividades para todo o país. Assim, todas as regiões naturais e ecossistemas poderiam ser afetados, enquanto até então apenas a bacia sedimentar costeira, as planícies de Ngounié e os 29 A província de Haut-Ogooué é essencialmente mineral: entre 1958 e 1997, o urânio foi explorado na região de Mounana; desde 1963, a manganês é explorada na região de Moanda. 30 Com uma área de 17 ha, esta fábrica deve permitir processar 90 toneladas métricas de cachos de palma por hora e produzir 138.700 toneladas métricas de óleo de palma por ano. É a segunda fábrica do grupo, após a de Awala na região de Kango, a 60 km de Libreville.

platôs do norte e nordeste estavam sob a ameaça de suas atividades. Como mostram os trabalhos de Buursink no anexo XXX, o gigante da agroindústria intervém nas florestas, florestas costeiras, florestas alagadas, bem como nas savanas herbáceas ou arbustivas. Por sua vez, a SFM conduziu seus estudos essencialmente nas zonas periféricas dos parques nacionais de Mayumba e Loango. Estas são essencialmente planícies costeiras, marítimas e aluviais que estão sendo afetadas por seus projetos. Essas zonas são florestas costeiras e florestas alagadas, manguezais, savanes herbáceas ou savanas arbustivas. 2 2 L LE E R RE EG GIIM ME E J JU UR RIID DIIQ QU UE E D DE E L LA A C CO ON NV VE ER RS SIIO ON N D DE E T TE ER RR RE ES S Atendendo à dominalidade integral, o Estado gabonês estabeleceu a propriedade estatal como regime de direito comum sobre as terras: o DFPE e o DFR são propriedade exclusiva do Estado 31. Nunca tendo sido objeto de uma disposição jurídica ou de trabalhos de campo, os limites desses domínios são desconhecidos. Até o momento, nada permite estabelecer a priori o domínio ao qual uma floresta pertence. Na prática, o DFPE se constitui ao longo das atribuições de títulos florestais ou de classificações de áreas protegidas. Daí o contínuo encolhimento do DFR, para grande desgosto das populações rurais. Além disso, a portaria n°1478-MEFEDD de 15 de junho de 2010 cria um "domínio florestal privado do Estado" cobrindo 888.730 ha de floresta. No entanto, ao contrário da lei sobre os parques nacionais 32, a lei florestal não retoma a tipologia do regime dominial. Mesmo que empiricamente se estime que as florestas dominiais produtivas registradas e o DFR pertençam ao domínio privado do Estado, as noções de "domínio

privado" e "domínio público" não podem ser aplicadas às florestas. Também se observa que, nos termos da lei, a cessão das florestas deve ser objeto de uma medida legislativa33. Mas, essa disposição nunca foi aplicada até agora. Por assim dizer, muitos vazios jurídicos complicam consideravelmente a gestão dos espaços, abrindo caminho para conversões de terras conforme os interesses do poder público, mas sem base legal alguma. E, no entanto, em relação às definições em vigor, apenas as atividades relacionadas à exploração florestal ou à conservação da biodiversidade são autorizadas dentro do DFPE enquanto le DRF est dedicado às atividades das populações (pequena agricultura, caça, coleta, cultos...) No entanto, como se vê no quadro XXX abaixo, um procedimento de conversão de terras florestais foi estabelecido pela administração pública. À luz da legislação nacional, essas conversões podem dar origem a compensações, uma vez que a lei de orientação sobre o desenvolvimento sustentável cria um mercado de biodiversidade ao mesmo tempo que induz uma reorganização do espaço. Quadro 2: Procedimento de conversão de terras atualmente em vigor Emissão das licenças necessárias para o exercício da atividade em questão; Emissão duma licença de exploração permitindo à l'entreprise de desencadear os trabalhos de avaliação do local; Emissão duma Convenção provisória do plano de manejo-exploração- 31 Artigo 13, Lei n°16/2001 de 31 de dezembro de 2001 que estabelece o código florestal na República Gabonesa. 32 Disposições pertinentes, notadamente o artigo 4, da lei 003/2007 relativa aos parques nacionais, vinculam essas áreas protegidas ao domínio público do Estado. 33 Artigo 80, Lei n°14-63 de 8 de maio de 1963 que fixa a composição do Domínio do Estado.

transformação (CPAET), à título provisório pela realização dos dos planos e l'elaboração detodos os documentos tecnicos et administrativos, notadamente os plans do manejo, os plans de industrialização e os estudos de impacto ambiental e social; Emissão de um contrato de arrendamento sobre a mesma porção de território afetada pela CPAET; Emissão de um "retificador da convenção provisória CPAET" com base nos limites da zona, cópias das portarias e do pagamento das taxas. 2 2..1 1 A Affffe ec ctta attiio on n d de es s e es sp pa ac ce es s d da an ns s lle e D DF FP PE E De acordo com a lei florestal, as florestas dominiais produtivas registradas incluem 34 : o as florestas atribuídas, ou seja, florestas que são objeto de uma licença florestal; e o as reservas florestais de produção, ou seja, florestas nunca atribuídas mas suscetíveis de serem objeto de uma licença florestal35 . Por sua vez, as florestas dominiais classificadas36 : são constituídas de : o florestas de proteção; o florestas recreativas; o jardins botânicos e zoológicos; o arboretos; o areias protegidas 37 ; o reservas naturais integrais; o jardins zoológicos; o santuários de espécies animais e vegetais; o reservas de fauna; o parques nacionais; o domínios de caça; o reservas da biosfera; o sítios do patrimônio mundial; o florestas de uso didático e científico; o perímetros de reflorestamento e; o florestas produtivas particularmente sensíveis ou limítrofes do domínio florestal rural. 2.1.1 O procedimento de classificação das florestas dominiais classificadas O decreto n°1032-PE-MEFEPEPN de 1 de dezembro de 2004 estabelece as modalidades de classificação e desclassificação das florestas e das áreas protegidas, com a exceção notável dos parques nacionais, objeto de uma lei específica. O artigo 7 da lei florestal especifica que as florestas dominiais classificadas apresentam um interesse de preservação. Além disso, o artigo 149 da mesma lei proíbe a atribuição de licenças florestais dentro das florestas dominiais classificadas. Contudo, se os parques nacionais são considerados inalienáveis e não transferíveis em virtude de seu vínculo ao domínio público 34 Artigo 11, lei n°16/2001 de 31 de dezembro de 2001 que estabelece o código florestal na República Gabonesa. 35 As Florestas da Bacia do Congo – Estado das Florestas 2008. Eds: de Wasseige C., Devers D., de Marcken P., Eba'a Atyi R., Nasi R. e Mayaux Ph., 426 páginas, ISBN 978-92-79-132 11-7, doi: 10.2788 /32456, Escritório das publicações da União Europeia, 2009. p. 63. 36 Artigo 8, Lei n°16/2001 de 31 de dezembro de 2001 que estabelece o código florestal na

República Gabonesa. 37 Artigo 70, Lei n°16/2001 de 31 de dezembro de 2001 que estabelece o código florestal na República Gabonesa.

do Estado e se as condições para seu desclassificação estão claramente estabelecidas 38, não é o caso para as outras áreas protegidas. De acordo com o artigo 3 do decreto n°1032-PE-MEFEPEPN de 1º de dezembro de 2004, elas podem ser desclassificadas após um "projeto elaborado pela administração das Águas e Florestas". 2.1.2 A gestão nas florestas dominiais classificadas O artigo 3 da lei n° 03/2007 consagra a necessidade de formular um plano de gestão para cada parque nacional. Este documento deve apresentar as medidas previstas para garantir a conservação do local, de acordo com as orientações fornecidas pelo artigo 21 da mesma lei. 2.1.3 O procedimento de classificação das florestas dominiais produtivas registradas O artigo 10 da lei florestal define as florestas dominiais produtivas registradas como "florestas naturais produtivas do domínio florestal permanente do Estado, exceto [as florestas dominiais classificadas]"39. No entanto, a lei não define a noção de "floresta natural". Mais eloquente, as condições de classificação e desclassificação são desconhecidas. Assim, a atribuição de uma licença florestal pode ser considerada uma forma de classificação 40. As florestas dominiais produtivas registradas, portanto, não podem mudar de destinação, uma vez que, antes de serem atribuídas, supõe-se que pertencem ao DFR, ou seja, "deixadas à fruição das populações". 2.1.4 A gestão nas florestas dominiais produtivas registradas Os PFA que os CFAD são objeto de planos de gestão 41. Na realidade, os PA visam uma colheita seletiva, ou seja, uma gestão sustentável do recurso. Não se trata de desmatamento. Observa-se que a não observância das regras de gestão sujeita o concessionário à realização de trabalhos de reflorestamento e reabilitação 42, de acordo com os termos43 do decreto n°1030-PR-MEFEPEPN de 1º de dezembro de 2004 que estabelece as modalidades de realização dos trabalhos de regeneração e reabilitação dos locais degradados. Tal como codificado no Gabão, a exploração florestal não pode, portanto, acomodar o desmatamento. 2.2.2 A definição do DFR Definido como o conjunto "das terras e florestas cuja fruição é reservada às comunidades rurais de acordo com as modalidades determinadas por via regulamentar", o DFR é difícil de delimitar. Empiricamente, é considerado como o conjunto das florestas que não fazem parte do DFPE. Por dedução, enquanto uma floresta não for atribuída, ela é considerada parte do DFR. Exceto se vinculada ao DFPE, uma floresta do DFR não pode, portanto, mudar de destinação. 2.2.1 O desmatamento no DFR Os planos de operação dos PGG Submetidos a uma obrigação de marcação das árvores disponíveis, os PGG dispõem de planos de operação (PO) que determinam as modalidades de extração do recurso 44. Os PO visam garantir o respeito às disposições legais. Trata-se, em particular, de excluir da colheita espécies proibidas de exploração ou árvores que não atingiram o diâmetro mínimo de explorabilidade (DME). Os planos simples de gestão das florestas comunitárias As florestas comunitárias são regidas pelos artigos 156 e seguintes do Código florestal, pelo decreto n°001028-PR-MEFEPEPN de 1º de dezembro de 2004 que estabelece as condições de criação das florestas comunitárias, bem como pela portaria n°018-MEF-SG-DGF-DFC de 31 de janeiro de 2013 que estabelece os procedimentos de atribuição e gestão das florestas comunitárias no Gabão. De acordo com as disposições legais e regulamentares, esses espaços são geridos de acordo com as recomendações de um "plano simples de gestão" 45, com o objetivo de alcançar uma gestão sustentável do recurso. O desmatamento não figura entre as atividades previstas em um plano simples de gestão. 3.3 O Acordo de Parceria Voluntária (APV) Iniciadas em setembro de 2010, as negociações entre o Gabão e a União Europeia visando a assinatura de um Acordo de Parceria Voluntária (APV) sobre o comércio de madeira estão paralisadas. Finalizada em julho de 2016 pelo Comitê Técnico de Coordenação (CTC), a

grade de legalidade da madeira nunca foi validada pelas autoridades públicas. É, portanto,

difícil, até o momento, avaliar a legalidade dos produtos florestais com base no regime Flegt. Todo exercício desse tipo só pode se basear no projeto da grade de legalidade em circulação. 3.3.1 A atribuição das terras e florestas no contexto do APV Apesar do desenvolvimento de grandes projetos agroindustriais, a problemática da conversão das florestas em terras para usos diversos não é considerada nas negociações do APV no Gabão. O projeto da grade de legalidade finalizada pelo CTC contém disposições que tratam, em particular, da obrigação da empresa de dispor tanto dos títulos necessários à exploração dos recursos florestais quanto das autorizações regulamentares relativas ao exercício de suas atividades. À análise, esses critérios parecem insuficientes. Tanto que, em relação aos indicadores, o projeto da grade de legalidade estabelece a obrigação da empresa de respeitar as etapas sucessivas de obtenção de um título. 44 Artigo 18, Portaria n°136-MEF de 10 de outubro de 2011 que estabelece as modalidades de atribuição e gestão do Permissão de gré-à-gré. 45 O Plano simples de gestão indica, no mínimo, (1) a denominação da comunidade envolvida, (2) a localização e a descrição da área considerada, e (3) os usos prioritários e o programa de ação.

3.3.2 A obrigação de obter autorização anual de corte no contexto do APV O projeto da grade de legalidade estabelece a obrigação da empresa de possuir uma autorização anual de corte emitida pela administração florestal. Este indicador diz respeito apenas às empresas florestais. No entanto, desde a adoção, em outubro de 2010, da medida de proibição de exportação de madeira em toras, os operadores florestais e industriais de madeira se confundem. Aqui também, seria necessário ampliar a reflexão, especialmente no que diz respeito às autorizações de desmatamento. 3.3.3 A propriedade da madeira no contexto do APV O princípio 5 do projeto da grade de legalidade trata do respeito à legislação florestal. No entanto, a lei florestal estabelece claramente que "toda floresta (...) constitui a propriedade exclusiva do Estado" 46. Além disso, a mesma lei especifica que "a madeira abandonada", independentemente do local e da razão, torna-se propriedade do Estado 47. Parece, portanto, evidente que a madeira de conversão é propriedade do Estado. 3.3.4 As cláusulas gerais de exploração no contexto do APV As cláusulas gerais de exploração contidas na lei 16/01 obrigam as empresas a proceder à marcação das "árvores a serem exploradas e (...) a preservar" 48, assim como de "toda árvore abatida nas permissões florestais"49. Na mesma linha de raciocínio, os princípios 8 e 11 do projeto da grade de legalidade tratam do respeito, por um lado, das "disposições regulamentares sobre o transporte e o comércio" e, por outro lado, "das formalidades administrativas de exportação". A marcação das toras, cepas e toras de madeira figura entre os critérios mencionados para esse efeito. A administração das Alfândegas tem a responsabilidade de proceder ao controle e à análise das formalidades de exportação, tornando a colocação no mercado internacional da madeira de conversão quase impossível, exceto em conluio com um operador florestal ou a autoridade pública. Especialmente em um contexto onde, antes de exportar sua produção, os operadores florestais são obrigados a realizar uma primeira transformação. Além disso, os indicadores sendo relativamente fracos no que diz respeito às regras de transporte50, a colocação no mercado nacional da madeira de conversão permanece possível, mesmo com grande facilidade. Assim, a decisão governamental de proibir a exportação de madeira em toras adquire outro sentido. Para maior eficácia, a reflexão sobre a grade de legalidade deve, portanto, se estender aos produtos florestais que passaram por uma primeira transformação. De maneira geral e além da implementação de um eventual APV, a madeira de conversão não pode ser comercializada à luz da legislação atual 51. No entanto, mesmo que a compra e a venda da madeira estejam subordinadas à apresentação de uma folha de especificação 52, uma prática comum permite ao Estado proceder à venda em leilão da madeira apreendida ou abandonada. Portanto, basta declará-la apreendida ou abandonada 46 Artigo 13 da lei n°14-63 de 8 de maio de 1963 que estabelece a composição do Domínio do Estado. 47

Artigo 134 e 286 da lei n°14-63 de 8 de maio de 1963 que estabelece a composição do Domínio do Estado. 48 Artigo 122 da lei 16/01 que trata do Código florestal. 49 Artigo 128 da lei 16/01 que trata do Código florestal. 50 Os caminhões devem ser segurados, registrados e licenciados; as cargas devem ser acompanhadas dos documentos necessários e; os motoristas devem possuir licenças de condução da categoria correspondente. 51 O artigo 235 da lei n°16/2001 que trata do Código florestal enumera as seguintes condições: autorização prévia para explorar, agregação prévia das madeiras, verificação do material do explorador, comunicação das estatísticas às administrações e pagamento de impostos e taxas. 52 Artigo 138 da lei 16/01 que trata do Código florestal

para que seja reconhecido como propriedade do Estado e comercializável por venda pública em leilão, segundo um procedimento aleatório e modular conforme as circunstâncias53 . 4 4 L LE ES S P PR RO OC CE ES SS SU US S E EN N C CO OU UR RS S F FA AC CE E A A L LA A L LE EG GA AL LIIT TE E Após o surgimento de operadores agroindustriais de grande escala, o Gabão evoluiu sua legislação. A partir de agora, o desenvolvimento de atividades agrícolas está subordinado à obtenção do status de agricultor, de acordo com o decreto n°01495/PR/MAEPDR de 29 de dezembro de 2011. A exploração agrícola pode assumir a forma de uma exploração agrícola familiar (EAF), de uma empresa agrícola individual (EAI) ou de uma empresa agrícola de responsabilidade limitada (EARL) 54 . O status de agricultor, no entanto, não constitui uma autorização de exploração. A SFM, por sua vez, enfrentou essa realidade: apesar do acordo feito com o governo gabonês, a empresa mauriciana tem muita dificuldade em obter terras. Sem dúvida, devido a lutas de influência política ou a uma potencial concorrência com a Olam? Em todo caso, ela ainda está à espera dos bons contratos de emphytéose prometidos. Assim, até hoje, as operações de conversão de terras efetivas dizem respeito essencialmente à Olam e seu programa Graine. 4 4..1 1 L L”iillllé ég ga alliitté é d du u b bo oiis s d de e c co on nv ve errs siio on n iis ss su u d du u p prro og grra am mm me e G Grra aiin ne e e ett d de es s a au uttrre es s iin nv ve es sttiis ss se em me en ntts s d d”O Olla am m Aproveitando-se de um compromisso estatal sobre a disponibilização de 300.000 ha de terras, a Olam é regularmente acusada de não respeitar a lei. No final de 2014, o gigante de Singapura anunciou que deveria plantar 100.000 ha até 2019 55 , afirmando já ter atingido 12.710 ha de palmeiras de óleo. Promotora da Sotrader e do programa Graine, ambiciona cobrir mais de 200.000 ha de culturas alimentares em todo o país até 2020 56 . Segundo seus promotores, este programa oferece ao campesinato gabonês "um quadro de acompanhamento e monitoramento para a implementação e o desenvolvimento de uma atividade de cultivo agrícola industrial, dentro de cooperativas agrícolas"57 . A julgar por suas declarações, em julho de 2015, 105 cooperativas já haviam recebido suas aprovações enquanto 13 títulos de propriedade puderam ser emitidos 58 . Essas operações de emissão de título de propriedade são legais? O artigo 68 da lei n°14/63 de 8 de maio de 1963 que fixa a composição do domínio do Estado e as regras que determinam os modos de gestão e alienação dispõe que "salvo o efeito das leis especiais que dispõem de outra forma, a alienação de um imóvel do domínio privado do Estado ocorre por adjudicação pública". Ao mesmo tempo, o decreto n°257 PR-MECIT de 19 de junho de 2012 regulamentando as cessões e locações das terras dominiais prevê que "a cessão em plena propriedade a título oneroso dos terrenos é concedida de comum acordo quando o terreno solicitado não é objeto de 53 Se o regime jurídico Ohada consagra o princípio da venda em leilão, nenhuma disposição legal nacional determina o seu campo de aplicação e as modalidades de implementação. Mas, através da nota n°.0503/ MFEPRN/CAB/CJ, o ministério das Florestas recentemente consignou um procedimento a esse respeito 54 A exploração agrícola familiar (EAF) é uma unidade de produção agrícola organizada em uma base familiar. É constituída por um ou mais membros. A empresa agrícola individual (EAI) é uma unidade de produção agrícola explorada por uma pessoa física a título individual e

que recorre exclusivamente a mão de obra assalariada. A empresa agrícola de responsabilidade limitada (EARL) é uma sociedade civil constituída por uma ou mais pessoas. 55 Olam, Resposta da Olam às declarações da Rainforest Foundation UK para o relatório sobre óleo de palma industrial na bacia do Congo. 56

http://www.presidentalibongo.com/presse/communiques/lancement-du-programme-graine-pour-l-entreprenariat-agricole?page=4 57 GRAINE, site internet : http://graine-gabon.com/faq/ 58 http://graine-gabon.com.

demandas concorrentes". À luz da hierarquia das normas jurídicas, as disposições legais prevalecem sobre as disposições regulamentares. Assim, a cessão de terras do domínio privado do Estado só pode ser feita por adjudicação. Aquelas realizadas no âmbito do projeto Graine são, portanto, consideradas ilegais. O mesmo se aplica aos títulos de propriedade emitidos nesse contexto. Como resultado, as atividades de deforestação realizadas nesses locais também caem sob a ilegalidade. Além disso, a madeira proveniente dessas conversões ilegais não pode ser comercializada, pois também está sujeita à ilegalidade. Para prevenir qualquer crítica relacionada à comercialização da madeira de conversão, a Olam fez um acordo com a administração das Florestas. Nos termos deste acordo, a madeira proveniente das operações de desmatamento é cedida à administração e depois colocada à venda em leilão público. O produto dessas vendas é distribuído da seguinte forma: 40% para administração pública e 60% para alimentar um fundo social em benefício das populações rurais. Apesar disso, a madeira produzida pela Olam após o desmatamento das florestas continua ilegal. A única maneira de torná-la legal e comercializável seria, portanto, proceder a compensações ecológicas, de acordo com as disposições da lei orientadora sobre o desenvolvimento sustentável. 5 5 A AD DA AP PA AT TIIO ON N D DU U P PR RO OC CE ES SS SU US S D DE E D DE EV VE EL LO OP PP PE EM ME EN NT T D DE ES S P PL LA AN NT TA AT TIIO ON NS S A AG GR RO O--IIN ND DU US ST TR RIIE EL LL LE ES S A A L LA A T TE EN NU UR RE E F FO OR RE ES ST TIIE ER RE E O principal desafio que se apresenta hoje é a adaptação do processo de desenvolvimento das plantações agroindustriais aos imperativos de gestão sustentável dos recursos florestais. 5 5..1 1 C Ca ad drre e tth hé éo orriiq qu ue e d de e ll”a ad da ap ptta attiio on n 5.1.1 Textos e tratados internacionais Como mostram as tabelas XX e XX abaixo, o Gabão é signatário de numerosos instrumentos jurídicos internacionais vinculativos e não vinculativos relacionados à gestão dos recursos naturais, especialmente florestais. No âmbito das negociações visando a assinatura de um APV e, portanto, uma melhor rastreabilidade da madeira, o principal instrumento internacional continua sendo o Acordo de Cotonou. 5.1.1.1 O Acordo de Cotonou Assinado em 23 de junho de 2000 na capital econômica do Benin, deveria se estender por 20 anos. Revisado a cada cinco anos, inclui os 79 Estados do grupo África- Caribe-Pacífico (ACP) e os 27 membros da UE. Este acordo abrange cinco eixos: a liberalização das éreas, a subordinação da aide multilateral a performance setorial; a luta contra a pobreza; a participação na vida pública e, a governança. É no âmbito da implementação deste acordo que o processo Flegt foi iniciado.

Tabela Textos jurídicos internacionais obrigatórios concernentes as recursos florestais, halieuticos e o meio ambiente, ratificados pelo Gabão Natureza Domínio Local e data de assinatura Data de ratificação por Gabon Convenção SDN Caça à baleia Genebra, 24 setembro 1931 15 abril 1935 Convenção Fauna e flora da África Londres, 8 novembro 1933 31 maio 1938 Acordo de reciprocidade Pesca: com o Congo Libreville, 26 junho 1971 24 setembro1972 Convenção Florestas: organização africana da madeira Libreville, 2 junho 1976 9 agosto 1976 Acordo de reciprocidade Pesca: com o Camarões Franceville, 9 agosto 1974 03 outubro 1977 Convenção sobre a prevenção da poluição dos m mares razendo de imersão de resíduos Meio

Ambiente, imersão de resíduos Londres, 13 novembro 1972 02 junho 1980 Acordo internacional Florestas: madeira tropical Genebra, 18 junho 1983 Lei 0019/87 de 29 julho 1987 Convenção África Meio Ambiente: natureza e recursos naturais Alger, 15 setembro196 8 29 julho1987. Convenção CITES Fauna e flora selvagem Washington, 3 março 1973 29 julho 1987 Protocolo Pesca: proteção dos atuns do Atlântico Paris, 10 julho 1984 Lei 13/88 de 13 dezembro1988 Acordo de cooperação sub-regional Fauna selvagem, conservação Libreville, 16 abril 1983 30 décembro 1988 Convenção Pesca: desenvolvimento das pescas do golfo da Guiné Libreville, 21 junho 1984 29 décembro1989 Convenção ONU Diversidade biológica Rio, 5 junho 1992 28 junho 1996 Acordo-quadro ONU Meio Ambiente: Mudanças Climáticas Nova Iorque, 9 maio 1992 junho 1996 Convenção sobre a diversidade biológica (CDB) Flora e fauna 11 março 1997 Convenção-quadro sobre as mudanças climáticas (CCCC) Meio Ambiente: Mudanças Climáticas Quioto, 11 décembro 1997 21 janeiro 1998 Convenção ONU sobre a Desertificação Paris, 26 fevereiro 1998

Natureza Domínio Local e data de assinatura Data de ratificação por Gabon luta contra a desertificação (UNCCCCD) 17 junho 1994 Convenção ONU Direito do mar Montego Bay, 10 dezembro1982 26 fevereiro 1998 Convenção relativa aux zonas húmidas d'importância internacional dita RAMSAR Meio Ambiente: Flora, fauna, ecossistemas O Gabão teria aderido en 1986, mas a Lei autoriza essa adesão parece inexistente! Convenção internacional para a regulamentação da caça aos cetáceos Fauna Não ratificada Tabela Textos jurídicos internacionais não vinculativos sobre os recursos florestais, halieuticos e meio ambiente assinados pelo Gabão Datas Títulos 1 junho 1972 Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente e o desenvolvimento 31 maio 1989 Declaração de Dakar sobre o desenvolvimento sustentável para os países francófonos 31 maio 1990 Declaração de Brazzaville sobre a conservação e l utilização racional dos ecossistemas florestais na África central 23 abril 1991 Declaração de Tunis sobre l meio ambiente pelos pais francófonos 1 setembro 1991 Declaração de Isiolo definindo as perspectivas da África sobre o meio ambiente e o desenvolvimento 29 maio 1992 Compromisso de Curitiba para o desenvolvimento viável 1 junho 1992 Declaração do Rio sobre o meio ambiente e o desenvolvimento 9 fevereiro 1994 Convenção de Viena para a proteção da camada de ozônio 28 abril 1995 Agenda 21 sobre o desenvolvimento sustentável 5.1.2 Ferramentas de implementação A observação independente das florestas A observação independente das florestas (OIF) tem como objetivos a promoção da gestão sustentável dos recursos florestais e a luta contra sua exploração ilegal. Para isso, visa essencialmente uma melhor aplicação das leis e regulamentos. A OIF é geralmente assumida pela sociedade civil após acordo das autoridades públicas. Com base em constatações feitas em campo, o observador independente formula recomendações visando o fortalecimento da transparência na gestão dos recursos florestais.

No Gabão, a OIF nunca foi efetiva. E, no entanto, entre 2008 e 2010, uma formação ad hoc y fut organizada à l’intention de la société civile locale par Ressources extractive monitoring (Rem). Quatro formadores oriundos da Brainforest, AGNU e Conservation Justice foram formados. Desde então, todas as tentativas de implementação de um mecanismo de observação independente se depararam invariavelmente com a resistência do governo. A devida diligência A devida diligência visa reduzir ao máximo os riscos de comercialização de madeira ou produtos derivados ilegais. Este mecanismo baseia-se em três pilares: - a informação: o operador deve ter acesso às informações sobre a madeira e os produtos dérivés (país, espécie, quantidade, coordenadas do fabricante, disposições legais) ; - a avaliação de riscos: com base em uma análise do Regulamento da madeira na União Europeia (RBUE), o operador deve avaliar os riscos

de colocação no mercado da madeira ilegal ; - a mitigação de riscos: com base nos resultados da avaliação de riscos, o operador deve tomar e sugerir medidas corretivas. Cada operador pode conceber seu sistema de devida diligência ou utilizar um sistema elaborado por uma organização de controle. No Gabão, muitas empresas são certificadas pelo Forest Stewardship Council (FSC) ou pelo Programa para Endosse da Certificação Florestal (PEFC). Embora essas certificações não constituam uma prova de legalidade, os referenciais associados são excelentes ferramentas de avaliação e mitigação de riscos. Portanto, podem contribuir para o desenvolvimento de um mecanismo de devida diligência. 5 5..2 2 R Re ec co om mm ma an nd da attiio on ns s p po ou urr u un ne e d dy yn na am miiq qu ue e d de e llu utttte e c co on nttrre e lle e b bo oiis s d de e c co on nv ve errs siio on n 5.2.1 Adaptação da grade de legalidade A grade de legalidade deve corresponder à realidade gabonesa. Deve levar em conta, duma parte, do desenvolvimento das agro-indústrias et donc das operações de deflorestação em grande escala e, de outra parte, a medida de proibição de exportar a madeira em toras. RECOMENDAÇÃO 1 : Adaptar a grade de legalidade Para isso, será necessário : - Incluir le princípio do livre acesso à informação pública, de modo que as administrações sejam obrigadas a fornecer respostas escritas às perguntas que lhes são dirigidas e a justificar suas posições ; -Incluir um princípio obrigando as empresas a avaliar os riscos de colocação no mercado de madeira ilegal e a sugerir medidas de prevenção ; - Incluir o controle dos registros previstos no artigo 228 da lei 16/01 que trata do Código florestal nos indicadores de respeito à legislação; - Incluir a apresentação da folha de especificação prevista no artigo 138 da lei 16/01 que trata do Código florestal nos indicadores de respeito à legislação ; - Incluir a apresentação da folha de rota prevista no artigo 135 do Código florestal nos indicadores de respeito à legislação ;

- Incluir le controle da marcação dos indicadores de respeito da regulamentação sobre a transformação 5.2.2 Adaptação da lei florestal RECOMENDAÇÃO 2 : Adaptar a lei 16/01 aos exigências da lei d'orientação do desenvolvimento sustentável, ao regime dominial e fundiário, ao regime da concorrência previsto na lei 14/98 de 23 de julho de 1998, bem como às realidades induzidas pela proibição d'exportar le bois em toras et le desenvolvimento das agro-indústrias Concretamente, a nova lei deverá: - Introduzir novos conceitos, nomeadamente "dano", "reparação", "regeneração", "reflorestamento" e "capital natural"; - Introduzir um regime de polícia administrativa permitindo à administração constatar os danos, diligenciar a avaliação e contribuir para o desenvolvimento de uma estratégia de restauração ; - Esclarecer o procedimento de venda da madeira abandonada ou apreendida ; - Introduzir um mecanismo permitindo o desmatamento ; - Eliminar os CPAET ; - Transformar os PGG em permissões de ocupação com vocação florestal ; - Transformar os PFA e CFAD em arrendamentos emphyteuticos com vocação florestal.

6 6 C CO ON NC CL LU US SIIO ON N G GE EN NE ER RA AL LE E A ausência de planejamento espacial em todo o território não facilita a compreensão da distribuição das terras no Gabão. Sem dúvida devido a uma falta de política coerente e coordenada, mas também a um quadro jurídico que ergue o Estado como gestor exclusivo das terras, as sobreposições de usos são frequentes, enquanto o dualismo jurídico e a insegurança jurídica règnent. Coberto em 85% por uma floresta reconhecida pela riqueza de sua diversidade biológica, o espaço territorial gabonense é primeiramente considerado como um maciço florestal. As florestas relevantes do Domaine forestier permanente de l'Etat (DFPE) não podem legalmente ser afetadas a atividades relacionadas à exploração florestal ou à proteção da diversidade biológica. As do Domaine forestier rural (DFR) são reservadas às atividades tradicionais das populações. Os

procedimentos de classificação/desclassificação sendo desconhecidos, as florestas relevantes a esses dois domínios não podem, em consequência, ser objeto nem de uma desclassificação nem de uma mudança de uso. Com a notável exceção das áreas protegidas, elas não podem ser sujeitas a conversão. Os projetos minerais, agrícolas ou de infraestrutura realizados no Gabão são feitos em violação da lei florestal. Especialmente porque as leis setoriais (florestas, agricultura, minas notadamente) nem sempre estão em coerência com o regime dominial e fundiário nem entre si. Em muitos aspectos, elas contêm enormes lacunas ou disposições contraditórias ou nunca aplicadas. Muitos encaminhamentos à via regulamentar nunca foram objeto de texto. A esta realidade, deve-se acrescentar a adoção recente de uma lei que trata da orientação do desenvolvimento sustentável, a promulgação de uma medida que proíbe a exportação da madeira em toras e uma prática administrativa nem sempre baseada em textos. Nesse contexto, a grade de legalidade deve explorar ao máximo as possibilidades oferecidas pela legislação em vigor, nomeadamente a lei florestal. Portanto, há necessidade de complementar a grade de legalidade, especialmente nos indicadores de respeito às normas de industrialização. O controle da marcação das toras e dos diferentes documentos indicando a origem da madeira deve ser reforçado e tornado obrigatório nas unidades de transformação. Além disso, espera-se que a lei florestal em exame no Conselho de Estado facilite a articulação das diferentes leis. Concretamente, espera-se que ela indique como as disposições da lei florestal podem coexistir com as de outras leis para garantir o capital florestal au melhor dos interesses das partes interessadas. Se le processo de sa formulação foi crítico e conturbado, a versão adotada visava antecipar a sobrevivência das legislações de alcance geral anteriores. Mais do que sua antecessora, a nova lei deve considerar a aplicação das legislações setoriais existentes domínio florestal nacional. Como transcrever as regras de gestão do domínio do Estado no domínio florestal nacional? Como conciliar a proteção da biodiversidade e a agricultura industrial em grande escala? O que fazer se o ministério da Agricultura decidir apoiar a identificação e classificação das zonas agrícolas protegidas? Como reconhecer a propriedade consuetudinária em um contexto de domínio integral e na ausência de um direito dos bens? Embora o desmatamento não esteja previsto na legislação gabonesa, as conversões em cursos podem dar origem à des compensações,

conforme à lei d’orientação sobre le desenvolvimento durável. Isso pode certamente contribuir para resolver o problema da legalidade da madeira de conversão. Aqui também, parece essencial fazer evoluir a grade de legalidade para integrar a problemática das compensações ecológicas. Nesse sentido, é importante que as regras que regem o procedimento de alocação das terras sejam refletidas em uma grande atualizada.