Os direitos fundiários no Gabão: Enfrentando o passado e o presente

Les droits fonciers au Gabon : Faire face au passé et au présent

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente Liz Alden Wily com a contribuição de Nathalie Faure Uma publicação da FERN Abril 2012

-- 1 de 169 --

Produzido pela FERN. A FERN trabalha para alcançar uma maior justiça social e environmental, concentrando-se nas florestas e nos direitos dos povos florestais dentro das políticas e práticas da União Europeia. Seu objetivo é colaborar com parceiros para melhorar a governança florestal e fortalecer os direitos fundiários das comunidades locais, utilizando o programa FLEGT da UE, que também visa controlar a importação de madeira ilegal na UE. Cerca da metade da madeira tropical e 20% da madeira proveniente das florestas boreais importada na UE é de origem ilegal. A exploração ilegal destrói as florestas e prejudica as comunidades, mas é difícil abordá-la, pois muitas vezes faz parte integrante da economia de uma nação, proporcionando apoio financeiro a partidos políticos e empresas comerciais. A FERN considera que o desafio é enfrentar os fatores que levam a atividades ilegais, a saber: a ausência de boa governança, incluindo corrupção, regimes fundiários injustos e políticas governamentais desiguais que marginalizam a população local. Autor: Liz Alden Wily Design: Daan van Beek, Países Baixos Impressora: Redlin, Reino Unido Fotografia: Rainforest Foundation Produzido pela FERN, Bruxelas, Bélgica / Moreton in Marsh, Reino Unido Palavras-chave: Gabão, tenure fundiária costumeira, florestas, reforma florestal ISBN: 978-1-906607-22-7 FERN escritório do Reino Unido, 1C Fosseway Business Centre, Stratford Road, Moreton in Marsh, GL56 9NQ, Reino Unido FERN escritório de Bruxelas, 26 Rue d'Edimbourg, 1050 Bruxelas, Bélgica www.fern.org Esta publicação foi possível graças ao apoio financeiro da SwedBio/CBM, bem como a da Direção Geral de Desenvolvimento e Cooperação e da Direção Geral environmental da Comissão Europeia e da ICCO. As opiniões expressas neste relatório são de responsabilidade do autor e não representam necessariamente a posição da FERN nem a dos doadores. Abril 2012

-- 2 de 169 --

Índice Resumo Ilustração 1: Visão geral do Gabão 8 Prefácio Agradecimentos Introdução Ilustração 2: Geografia física do Gabão 13 Capítulo 1 O status dos direitos sobre as terras e os recursos no Gabão 15 1 Contexto 16 Caixa 1: Instantâneo do Gabão moderno 16 Caixa 2: Cronologia do Gabão 18 Caixa 3: O quadro jurídico 22 2 O que a lei gabonesa prevê em matéria de direitos fundiários 27 Tabela 1: Legislação pós-colonial relativa aos direitos fundiários 27 Caixa 4: Os instrumentos para a proteção dos direitos humanos na Constituição gabonaise 30 Ilustração 3: Procedimento oficial para a aquisição de um título de propriedade fundiária no Gabão 41 Caixa 5: classificação florestal no Gabão segundo a legislação de 2001 45 Caixa 6: Evolução da política de preservação no Gabão 51 Ilustração 4: Províncias gabonesas nos dias de hoje 56 3 Conclusões 58 Capítulo 2 Olhar para trás para entender melhor o presente 61 Introdução 62 Caixa 7: Os caçadores-coletores do Gabão 65 Ilustração 5: Localização dos Pigmés na África Central 65 Ilustração 6: Localização dos grupos de Pigmés no Gabão nos dias de hoje 66 2 A era mercantil: 1472-1842 67 Ilustração 7: A extensão do tráfico de escravos no Gabão em 1830 70 3 A colônia enclavada: 1846-1886 73 Caixa 8: Cessão de soberania sobre o Estuário 75 Ilustração 8: A colônia do enclave costeiro do Gabão (1846-1886) e a expansão comercial 76 4 A grande colônia do Gabão: 1886-1960 84

-- 3 de 169 --

Caixa 9: O ato geral da conferência de Berlim sobre a África Ocidental, 1885 86 Ilustração 9: A zona atribuída à Sociedade do Alto-Ogooué (SHO) 89 5 Instituição das leis fundiárias do Gabão moderno 91 6 O período das concessões: 1899-1919 97 Ilustração 10: Circunscrições (divisões administrativas do Gabão em 1916) 99 Caixa 10: Um exemplo de vilagização no Gabão - Bolossoville 109 Caixa 11: Ngou – uma pequena aldeia no norte 111 Capítulo 3 Retorno ao presente e olhar para o futuro 115 1 Colocando em contexto o passado 116 2 A urbanização e seu impacto sobre os direitos fundiários 119 Caixa 12: Ofensiva em Essassa 128 Caixa 13: A Zona Econômica Especial do Gabão 129 3 A nova apropriação de terras no Gabão 131 Caixa 14: Características da atual corrida por terras na África 132 4 Conclusões 142 5 Observar os outros estados africanos para descobrir novas abordagens para os problemas antigos 144 6 Avançar no Gabão 150 Referências citadas 161

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 5 Resumo O Estado centro-africano do Gabão enfrenta muitos desafios. Desde 1899, quando a França se autoproclamou proprietária do solo, e durante mais de um século, a população suportou a deposição de suas terras e recursos, tanto em direito quanto na prática. Praticamente todo o país foi então alocado a concessões de exploração, que se comportaram na verdade como o Estado, cobrando impostos e controlando as vias navegáveis. Isso pôs fim a quase dois séculos de uma exploração territorializada e sustentável dos recursos extrativos pela própria população gabonesa, o que participava do que era então um dos sistemas de troca mais elaborados da África (embora iniciado pelo tráfico de escravos). O Gabão obteve sua independência em 1960, mas o povo gabonês permaneceu o ocupante precário de uma terra declarada como pertencente ao Estado, as terras continuando a ser alocadas principalmente a grandes empresas. De fato, as administrações sucessivas, dominadas pela família Bongo, reforçaram o processo de desapossamento, com legislações fundiárias e florestais que é praticamente impossível distinguir das antigas leis coloniais. Desde os anos 1990, muito se falou sobre a introdução de uma nova legislação mais justa, assim como de projetos ambiciosos para uma melhor gestão dos recursos e direitos, mas os instrumentos essenciais que permitiriam isso não se materializaram. Uma das lacunas mais graves foi a falha em delimitar o Domínio florestal rural, como havia sido prometido. Embora isso não tivesse tornado as populações rurais os proprietários legais de suas terras, isso ao menos teria ajudado a obter direitos de ocupação e uso. Não houve também avanços quanto a um compromisso legal de longo prazo em relação a uma decentralização maior, o que teria permitido aos pobres das áreas rurais e urbanas organizar administrações comunitárias e lhes teria dado mais peso na alocação e gestão das terras e recursos em suas áreas. Foi assegurado que uma ajuda seria dada àqueles que foram fisicamente expulsos ou para os quais o acesso às suas terras foi restringido pela medida tão alardeada de conceder um status protegido a 10% da superfície do território gabonês. No entanto, nesta área também, a legislação que autorizava as autoridades do parque a iniciar consultas formais com essas populações, e talvez até chegar a acordos sociais sobre as indenizações, não se concretizou. Da mesma forma, não houve legislação apoiando a promessa de obrigar os proprietários de concessões de exploração e mineração a negociar com as comunidades cuja terra e recursos eles se beneficiam. A regulação do setor de exploração não respeitou os compromissos jurídicos assumidos há uma década (por exemplo, elaborar planos de concessões básicos, abster-se de exportar materiais brutos, e não cortar certas espécies), e atividades ilegais desenfreadas nessas áreas foram relatadas.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 6 A maioria da população urbana também é afetada por esses fracassos. Os compromissos feitos para regular a ocupação

ilegal de terrenos e casas, mesmo quando remontam a várias décadas, nunca se materializaram em uma solução viável. Pelo contrário, houve expulsões em massa sem aviso razoável, sem compensação adequada, sem fornecer zonas agrícolas e de residência em contrapartida, e sem acesso facilitado aos tribunais. O que acontece com a população rural majoritária conta enormemente para os rurais. Como isso começa a ser compreendido no continente, a esfera urbano-rural está muito mais integrada do que se pensava anteriormente, não apenas de maneira cultural e social, mas também em relação às condições de vida, economia e tenure fundiária. No Gabão, como em vários Estados africanos, a propriedade costumeira das terras rurais (incluindo as terras florestais em grande parte não exploradas, das quais as famílias dependem tão fortemente) afeta os membros de uma família que vivem na cidade, uma vez que são coproprietários costumeiros dessas terras rurais, resultando do direito de propriedade familiar ou clânico. As suas previsões sobre suas condições de vida e sua participação no Gabão dependem de sua posse a longo prazo dessas terras. Pois mesmo que uma ocupação rural segura seja comprometida pela atribuição de terras não exploradas à indústria agrícola ou a concessões de exploração ou mineração, a incidência sobre a população gabonesa é sentida de forma muito mais ampla (e na esfera urbana) do que as políticas parecem reconhecer. Em outras palavras, a hipótese de que a população rural no Gabão é tão fraca que o que é feito em relação aos direitos fundiários costumeiros não provocará conflito e importa pouco, é infundada. Globalmente, é difícil concluir que, em relação aos últimos cem anos, foi mais fácil para as administrações coloniais e pós-coloniais transferir os direitos e os — Para a maioria dos cidadãos gaboneses, a segurança fundiária legítima ou mesmo a esperança de uma segurança de tenure real não existe

 recursos para as grandes indústrias, em vez de investir em iniciativas mais locais, em áreas como a promoção da agricultura comercial comunitária ou baseada na pequena propriedade, o uso comercial de produtos florestais lenhosos e não lenhosos, e desenvolvimentos focados na vida selvagem. Da mesma forma, essas administrações não foram aptas ou dispostas a considerar sua própria população (como fazem atualmente muitos outros governos na África) como a fonte lógica de preservação e gestão dos recursos florestais. É pouco provável que esse modus operandi mude em um futuro próximo. O Gabão, como outros Estados africanos, desfruta atualmente de um interesse internacional crescente pela aquisição de vastas terras e recursos, em grande parte em benefício de empresas privadas (da China e de ainda mais), que se mostram pouco inclinadas a consultar as populações cujos ativos estão sendo apropriados. O fato de o governo do Gabão ser ele mesmo acionista em algumas das mais importantes transações fundiárias não é reconfortante. Apesar da mudança política, prometida desde 2009, o governo do Gabão ainda precisa demonstrar que realmente coloca os interesses públicos acima de seus próprios interesses privados substanciais em matéria de posse de terras. Esses interesses, talvez seja necessário repetir, incluem metade do território e todas as florestas (exceto aquelas que estão protegidas). O status dos ocupantes-utilizadores locais das terras tende a manter seu caráter precário em um futuro próximo. Como no passado, não há salvaguardas que protegeriam a população local de uma expulsão ou de uma marginalização em benefício de uma empresa privada ou público-privada. Da mesma forma, os gaboneses não podem esperar ver a promoção de uma empresa inovadora comunitária ou de proximidade, incluindo as populações locais como acionistas dos desenvolvimentos territoriais. Tais estratégias de inclusão para um crescimento econômico mais estável começam a marcar novas abordagens em matéria de transformação social em economias agrárias, incluindo em alguns Estados africanos. O Gabão até agora não mostrou interesse em adotar tal estratégia. Qual é então a melhor maneira de promover os direitos humanos, que estão tão intimamente ligados aos direitos fundiários em

economias agrárias como a do Gabão? O capítulo 2 deste trabalho fornece algumas sugestões detalhadas. De uma maneira geral, há uma necessidade sente de estabelecer uma melhor concertação entre as pessoas comuns, os organismos locais, os decisores políticos nacionais, bem como as empresas multinacionais e os financiadores, que têm uma forte influência nas políticas relacionadas às terras e recursos. Também seria necessário enfatizar a concretização das promessas do governo. Uma medida concreta poderia ser a criação de um fórum sobre direitos fundiários, ao qual poderiam parti- cipar todos os atores (sejam ou não estatais). O Gabão está longe de ser o único Estado africano a ter sofrido a desapropriação, mas a onda de reforma da administração das terras e dos direitos de propriedade observada em outras partes do continente passou ao largo do Gabão. Portanto, é importante que o Gabão aprenda agora com as experiências realizadas em outros lugares em matéria de mudanças no quadro jurídico e político. O conhecimento de tais mudanças permitiria tranquilizar os decisores políticos sobre o fato de que a garantia da segurança fundiária e dos recursos, mais do que a desapropriação, pode fornecer a melhor base, não apenas para uma sociedade mais justa, mas também para uma maior estabilidade e um menor risco de conflito, o que é o meio mais seguro para realizar um crescimento eco- mômico rápido.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 8 Ilustração 1: Visão geral do Gabão CAMEROUN CONGO GUINÉIA EQUATORIAL Libreville Libreville Mayumba Gamba Nyanga Omboué Port-Gentil Kango Alàmbé Lalara Mizic Bifoun Oyem Lambaréné Franceville (Masuku) Mouila Koulamoutou Latoursville Makokou Ndindi Voungou Ndendé Moabi Guietsou Mandji Fougamou Sindara Tchibanga Mbigou Malinga Mimongo Moanda Bakoumba Pana Boumango Bongoville Aboumi Akiéni Okondja Ndjounou Mékanbo Ékata Batoula Ovan Mvadi Yeno Ngoumby Ékété Médouneu Song Bitam Minvoul Avem Boué Cocobeach Ntoum Foulenzem Batanga NYANGA NGOUNIÉ OGOOUÉ-MARITIME MOYEN-OGOOUÉ ESTUAIRE HAUT-OGOOUÉ OGOOUÉ-IVINDO WOLEU-NTEM OGOOUÉ-LOLO NYANGA NGOUNIÉ OGOOUÉ-MARITIME MOYEN-OGOOUÉ ESTUAIRE HAUT-OGOOUÉ OGOOUÉ-IVINDO WOLEU-NTEM OGOOUÉ-LOLO NYANGA NGOUNIÉ OGOOUÉ-MARITIME MOYEN-OGOOUÉ ESTUAIRE HAUT-OGOOUÉ OGOOUÉ-IVINDO WOLEU-NTEM OGOOUÉ-LOLO Lago Ogogoué Lago Nkomi Ivinda Djouah Como Ogooué Ngounié Estuário do Gabão Ogooué Ogooué Nyanga Províncias Estradas principais Cidades Rio 100 km 0 50

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 9 Prefácio O presente documento é o resultado de uma breve visita ao Gabão, realizada em novembro de 2011 a convite da ONG Brainforest. Muitas entrevistas foram realizadas com a equipe da Brain- forest, bem como com outras pessoas mencionadas abaixo nos Agradecimentos. Uma visita de campo muito curta foi realizada na província do Woleu-Ntem (localizada no norte do país), incluindo visitas de campo de dois dias em vilarejos selecionados. A equipe da Brainforest posteriormente complementou as informações obtidas em dois vilarejos do sul. Um tempo considerável foi então dedicado a estudos documentais sobre a legislação e a literatura relativas ao tema. A missão foi realizada sob mandato do FERN, um organismo europeu intimamente envolvido no apoio à negociação e à implementação de acordos comerciais de caráter voluntário, no âmbito da iniciativa FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade/ Regulamentações florestais, governança e trocas comerciais) da União Europeia. O FLEGT visa melhorar a governança florestal e garantir que a madeira importada na União Europeia seja de origem legal, sustentável e justa. Um dos critérios mais importantes é a garantia de que a colheita comercial ou industrial não infrinja as leis nacionais e florestais em vigor e que essas leis sejam justas. Como agência de facilitação, o FERN está, portanto, preocupado em ajudar o Gabão a

trazer mudanças sistêmicas e substanciais nas leis e nas práticas, se necessário. Esta investigação sobre o status dos direitos fundiários consuetudinários no Gabão tinha como objetivo contribuir para isso. — Os exercícios de registro de terras são um primeiro passo chave para proteger a população local de expulsões ou marginalizações, em benefício de empresas privadas ou públicas

-- 9 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 10 Agradecimentos Devemos agradecer especialmente a Marc Ona Essangui, Richelieu Zue Obame e Olivier Meye Obiang da Brainforest, Gabão. Marc, Secretário executivo da Brainforest e mundial- mente conhecido por seu trabalho de promoção e defesa dos direitos humanos, nos convidou a trabalhar com a Brainforest. Ele nos treinou e encorajou, e nos forneceu muitos contatos e orientações práticas. Richelieu, com responsabilidades nos programas APV/ FLEGT, também teve uma contribuição altamente instrutiva. Com Olivier, assistente jurídico ativo na Brainforest, Richelieu nos acompanhou no campo e nos serviu de guia e intérprete. Richelieu também se comprometeu a realizar em nosso nome alguns estudos de campo mais completos. Durante nossa breve estadia em Libreville, as seguintes pessoas generosamente nos forneceram informações: Jean Charles Simobiang, Conselheiro em matéria de desenvolvimento e de governança, UNDP; Quentin Meunier, Assistente principal conselheiro técnico, Desenvolvimento de alternativas comunitárias à prospecção ilícita (DACEFI-2), programa WWF CARPO; Rose Ondo Ntsume, Chefe de departamento, Faculdade de Artes e Ciências humanas, Depar- tamento de Sociologia, Universidade Omar Bongo; Kialo Paulin de CENEREST; Charles Ndoutoume- Obame, Diretor do novo Departamento de florestas comunitárias, Ministério das águas e florestas; August Akomezogho, Diretor das operações terrestres, Ministério da economia, das finanças e das participações; Michel Delbrah, ex-Conselheiro no Ministério da habitação; Eric Benjaminson, o Embaixador dos Estados Unidos da América no Gabão, e o Diretor provincial da Agência nacional do cadastro em Woleu-Ntem. Agradecemos a todas essas pessoas pelo tempo que nos dedicaram e pelas informações que nos forneceram. Também agradecemos a Hélène Blanchard, Wildlife Conservation Society e Sam Nziengui Kassa, Brainforest, por sua valiosa contribuição em mapas e dados geográficos do Gabão. Estamos também gratos a Innocent M'Ba Asset, chefe da aldeia de Esassa localizada nos arredores de Libreville, assim como aos moradores de Bolossoville e Ogue, na província de Woleu-Ntem e de Tono e Moukoko, na província de Nyanga.

-- 10 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 11 Introdução O presente estudo realiza uma análise crítica do status dos direitos sobre a terra no Gabão de hoje. Com as florestas representando quase 85% da superfície do território gabonês, os direitos fundiários e florestais são estudados em conjunto. Dado que 85% da popula- tion vive em áreas urbanas, as questões de propriedade urbana também são consideradas. Isso é útil tanto para avaliar o tratamento dos direitos de propriedade em geral, quanto para esclarecer a relação entre as populações urbanas e rurais, que pode afetar a detenção de terras. A questão fundamental desta investigação é simples: quais são os direitos fundiários que possuem os cidadãos gaboneses segundo a lei e na prática, e se forem considerados fracos ou ameaçados, quais medidas podem ser tomadas para melhorar a situação? Nesse contexto, os direitos fundiários incluem os direitos sobre os recursos naturais em superfície e subterrâneos, bem como sobre os recursos hídricos. A hipótese sobre a qual se baseia este estudo é simples: o reconhecimento dos gaboneses como os verdadeiros proprietários legítimos das terras e dos recursos é crucial para uma trans- formação social sustentável em economias agrárias. Isso inclui os direitos a terrenos construtíveis nas áreas urbanas e rurais. Encontrar caminhos para a transformação social que visem explicitamente incluir, em vez de excluir, a maioria pobre é uma questão crucial

que devem enfrentar os Estados modernos africanos. Os riscos de fome, deslocalização física e social, empobrecimento irreparável e conflitos são hoje melhor compreendidos como resultantes das falhas sociopolíticas em considerar os interesses das maiorias pobres. Perspectivas históricas e comparativas são utilizadas para ajudar a abordar o tema. O passado teve uma grande incidência sobre a forma como os direitos fundiários contemporâneos são tratados no Gabão, remontando ao período colonial. Uma análise comparativa opõe esse tratamento ao tratamento contemporâneo dos direitos de propriedade e gestão de recursos em outros Estados africanos. Isso tem como objetivo ajudar na identificação de possíveis avanços. É principalmente uma ótica jurídica que é empregada nas duas análises. A especificidade do Gabão não é esquecida. Mais especificamente, os fatos abaixo são levados em consideração: 1. uma proporção excepcionalmente alta da população gabonesa vive na cidade; 2. a densidade populacional é uma das mais baixas de toda a África. O Gabão é às vezes descrito como "vazio"; 3. o essencial do território é constituído de florestas, e a dependência em termos de meios de subsistência, como a dependência comercial, é alta; 4. embora a porcentagem de terras cultiváveis seja alta, o uso das terras agrícolas é limitado e a parte do PIB proveniente da agricultura é menor, com importações significativas de produtos alimentares básicos; 5. embora o PIB per capita seja um dos mais altos da África, o nível de pobreza é significativo, refletindo consideráveis desigualdades internas; 6. oa época colonial do Gabão foi marcada, de um lado, por altas taxas de migração interna, e do outro, por uma sedentarização forçada, com uma incidência particular sobre os esquemas atuais de povoamento e de detenção das terras: 7. o Gabão manteve estreitos laços políticos, militares, econômicos, jurídicos e culturais com seu antigo colonizador, a França; 8. a locação de recursos, e o controle das terras que dela decorre, existe há muito tempo no Gabão e é considerável; 9. as organizações não governamentais não estão nem adequadamente desenvolvidas, nem encorajadas. De outra forma, a situação do Gabão está longe de ser única no continente. Isso diz respeito, por exemplo, ao passado colonial compartilhado durante os séculos 19 e 20, à história comum de ditadura pós-colonial (que ainda retarda e obstrui sutilmente uma mudança democrática), à natureza neo-patrimonial da política (que favorece interesses

privados, em vez do interesse público para decidir as políticas), à natureza fortemente polarizada da sociedade em termos de riquezas e vozes, divergências de interesses entre as elites minoritárias e a maioria pobre em relação às terras e recursos, e uma fraca governança devolutiva, cuja presença deveria permitir que os direitos e as vozes populares fossem refletidos. Atualmente, o Gabão compartilha também com muitos outros Estados africanos uma política agressiva de locação de seus recursos a investidores estrangeiros, em sua maioria. Apresentação Todos os assuntos mencionados acima serão abordados na estrutura seguinte: o capítulo um se concentra na legislação atualmente em vigor sobre os direitos à terra e aos recursos no Gabão, bem como nas implicações que dela decorrem para as populações (rurais). O capítulo dois revisita os primórdios da história moderna do Gabão como Estado, para descobrir como as normas jurídicas atuais (assim como a propriedade fundiária) surgiram. Isso envolve vários aspectos. Primeiro, a história do povoamento no Gabão é revisada, a fim de detectar se e como o acesso e os direitos aos territórios foram estruturados de forma territorial e interna. O efeito da supremacia do comércio europeu e do colonialismo sobre a detenção costumeira de terras é rastreado. Uma atenção especial é dada à introdução, sob a administração francesa, de leis formais relativas aos territórios e aos recursos, bem como à forma como essas leis tratam os interesses fundiários das populações indígenas. Conjuntamente, essas janelas sobre o ambiente legal e sociopolítico nos ajudam a entender o que motiva a política fundiária atual no Gabão. O capítulo três nos traz de volta ao presente. Um lembrete do status dos direitos fundiários é fornecido e as implicações das estratégias atuais são estudadas. Isso inclui um fortalecimento manifesto das concessões e das tendências de locação. A relação entre as populações urbanas e

as rurais, como sendo de natureza a afetar os direitos fundiários, é examinada. Conclusões são extraídas sobre as posições do Estado gabonês em relação aos direitos sobre as terras e os recursos, bem como sobre as ações corretivas necessárias em favor dos pobres. Neste capítulo, é então considerado de que maneira as mudanças poderiam ser encorajadas e realizadas. Para isso, as posições de outros Estados africanos em relação a tais questões serão examinadas. As ações propostas decorrerão disso. Elas necessariamente ultrapassarão os problemas imediatos de direitos fundiários para desembocar na governança. Ilustração 2: Geografia física do Gabão Lago Onangué Lago Nkomi Lago Iguela Lago Ndogo Mindo Bounlind Lekoni Djouah Djadie Komo Okana Ogooué Ngounié Estuário do Gabão Ogooué Ogooué Nyanga Planalto Woleu-N'Tem Planalto Woleu-N'Tem Montes de Cristal Maciço do Chaillu Maciço de Mayombe Montes de Cristal Maciço do Chaillu Maciço de Mayombe CONGO Oceano Atlântico GUINÉIA EQUATORIAL O Parque Nacional de Loango O Parque Nacional de Waka O Parque Nacional de Mouklaba Dou dou O Parque Nacional de Lopé O Parque Nacional de Birougou O Parque Nacional de Batéké Plateau O Parque Nacional de Ivindo O Parque Nacional de Mwagné O Parque Nacional de Minkébé O Parque Nacional dos Montes de Cristal O Parque Nacional de Akanda O Parque Nacional de Pongara O Parque Nacional de Loango Rabi- Ndogo Ogooué Wonga-Wongué O Parque Nacional de Waka O Parque Nacional de Mouklaba Dou dou O Parque Nacional de Lopé O Parque Nacional de Birougou O Parque Nacional de Batéké Plateau O Parque Nacional de Ivindo O Parque Nacional de Mwagné O Parque Nacional de Minkébé O Parque Nacional dos Montes de Cristal O Parque Nacional de Akanda O Parque Nacional de Pongara 980 m Birougou 975 m O Parque Nacional de Mayumba 0 - 200 m Rios 200 - 400 m 400 m + Parques Nacionais Áreas Protegidas 100 km 0 50 Oceano, Rios, Lagos Fronteira Não Florestado Floresta Floresta Densa Áreas Urbanas 100 km 0 50 oceano, rio, lago fronteira não florestado florestado floresta

densa área urbana 100 km 0 50 0 - 200 m rio 200 - 400 m 400 m + parque nacional área protegidas 100 km 0 50 oceano, rio, lago fronteira não florestado floresta floresta densa área urbana 100 km 0 50 0 - 200 m rio 200 - 400 m 400 m + parque nacional área protegidas 100 km 0 50

-- 13 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 14 — Os pigmeus do Gabão enfrentam a mesma exclusão social e econômica e a mesma marginalização que em quase toda a bacia do Congo

-- 14 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 15 Capítulo 1 O status dos direitos sobre as terras e os recursos no Gabão

-- 15 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 16 1 Contexto Os quadros 1 e 2 fornecem informações gerais sobre o Gabão. Quadro 1: Instantâneo do Gabão moderno Superfície total do território 26 766 800 ha Superfície do território (excluindo a água) 25 766 700 ha Águas interiores 2 419 000 ha (9,3 % da superfície total) A Bacia do Ogooué = 215 000 km² Posição do país em relação à sua superfície 29º na África, 76º no mundo (aproximadamente o tamanho de Burkina Faso e da Nova Zelândia) Principais regiões eco-geográficas Planícies costeiras, montanhas centrais, savana oriental Principais recursos naturais Floresta, petróleo, minério de ferro, manganês, além de pequenas quantidades de ouro, diamantes e niobio Terras agrícolas e % da superfície das terras 5 153 400 ha, 20 % Zonas florestais e % da superfície das terras 22 000 000 ha, 20 ha por habitante, 85,4 % Zonas protegidas em ha e em % 3 414 000 ha excluindo as águas. Isso representa 12,7 % da superfície

total das terras Categorias de áreas protegidas Reservas naturais: 10 000 ha. Reservas presidenciais: 4 065 168 ha ou cerca de 15 % da super- fície total do território nacional Reservas faunísticas e parques nacionais: 2 924 000 ha (13 parques nacionais) Taxa de desmatamento Menos de 1 % (uma das mais baixas da África) Principais problemas environ- mentais Poluição das águas (pesticidas), má eliminação de resíduos (minerais, petrolíferos, domésticos, outros), incêndios florestais Espécies florestais Cerca de 8 000. Apenas 60 espécies são exploradas para fins comerciais. Uma espécie, o okoumé, tem sido a principal árvore explorada para madeira. Espécies faunísticas 977, das quais 21 recebem proteção parcial e 17 proteção total PIB per capita 10 000 $ (americanos) "país de renda média alta" (8 643 US$, Banco Mundial, 2010) Crescimento anual do PIB 5,7 % (2010). Crescimento negativo em 2008-09 Dívida pública 50 % (2005), mas estimada em queda em 2011 Petróleo em % do PIB O petróleo representa 50 % do PIB, 60 % das receitas do Estado e 80 % das exportações. O Gabão é o 4º maior produtor na África subsaariana. Outros minerais em % do PIB 3 % (principalmente manganês, do qual o Gabão é o 2º maior produtor mundial), minério de ferro, ouro Silvicultura em % do PIB 4,3 % contribuindo com 31,3 milhões de euros em impostos e taxas, e as florestas cobrem 85 % da superfície do país. Agricultura em % do PIB 3,8 % (contra 15 % na década de 60) Principais políticas Novo programa Gabão Emergente (2009): reforma econômica visando diversificar a economia do Gabão e apoiando-se em três pilares: indústrias, serviços e meio ambiente. Isso visa particularmente os minerais, a diversificação (especialmente fora do petróleo, em benefício da madeira, pesca, turismo, mineração, construção, etc.), serviços (saúde, educação, pesquisa, tecnologias da informação, mídia) e desenvolvimento ambiental Principais documentos políticos Documento de estratégia para a redução da pobreza (2005) Documento Visão 2025 (2005) Programa de investimento público (2005) Programa setorial floresta-ambiente (PSFE) (2005)

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 17 Investimento Público 16-40 % de aumento previsto entre 2010 e 2016 Estradas pavimentadas em % do total das estradas 10 % (cf. média de 17 % na região) Organização administrativa 9 províncias, 52 departamentos, 26 distritos, 125 cantões, 50 municípios, 3 304 vilas e agrupamentos de vilas População 1 545 255 (estimativa 2011, segundo extrapolações feitas a partir do último censo oficial de 1993 e dos censos administrativos realizados a cada dois anos) Distribuição por idade 41 % da população tem menos de 15 anos. Relação de dependência muito alta 75 % têm menos de 30 anos População urbana/rural Urbana: 86,4 %. Rural: 13,6 % Densidade urbana/rural Urbana: 250-300 pessoas por km². Rural: 7,5 pessoas por km² População rural A porcentagem mais baixa de toda a África. Apenas cerca de 210 000 pessoas. Com 5,4 pessoas por domicílio, isso representaria apenas 40 000 domicílios rurais Urbanização Em 1960, havia apenas 20 % de população urbana. Isso aumentou para 73 % em 1985, e depois 85 % em 1993 Zonas mais populosas Província do Estuário: 43,7 %, Alto Ogooué: 15 % (norte e sul menos povoados) População em Libreville 50 % da população vive em Libreville População masculina e feminina Homens: 57,6 %. Mulheres: 52,4 % Crescimento da população por ano 1,8 % (PNUD 2011), 1,9 % (Banco Mundial 2010) Classificação no Índice de desenvolvimento humano 93º de 169 Estados (0,648 - acima da média mundial) (PNUD 2011) 106º (0,674) (Banco Mundial 2011) Taxa de pobreza Taxa de pobreza multidimensional 35,4 % População vivendo com menos de 1,25 $ por dia 4,8 % Parte da renda dos mais ricos 20 % Cerca da metade da renda nacional Parte da renda dos mais pobres 20 % 6,2 % (2005) Grupo mais vulnerável As mulheres, das quais 37 % vivem em extrema pobreza Taxa de pobreza rural/urbana Rural: 45 %. Urbana: 30 % Zona mais pobre do país: sul (54 %) Zona menos pobre: Libreville (23 %) Taxa de desemprego 21% 2006 Expectativa de vida (idade) 62,7 anos (PNUD et al. 2011) 61,8 anos (Banco Mundial, dados 2010) Taxa de fecundidade 3,3 nascimentos por mulher (2009) Taxa de alfabetização de adultos en % (15 anos e mais) 63,2 % (CIA 2011), mas 87,7 % para o grupo etário de mais de 15 anos

Tratamento das fontes de água 87 % da população tem acesso a fontes de água potável (2011) Taxa de escolarização no ensino primário 91 % (2005) Grupos étnicos 76 grupos étnicos, 47 subgrupos em nove grupos étnicos e 11 grupos linguísticos. "Povos Pygmés" indígenas: 10 a 20 000 Baka, Babongo, Bakoya, Bagama, Barimba, Akoula e Akwoa. Bantos indígenas: Fang, Bapounou, Nzebi, Obama, Myene, Kota, Shira, Puru e Kande. Bantos não indígenas: Nigerianos, Beninenses, Camaroneses e Senegaleses Europeus: principalmente franceses (11 000 cidadãos franceses em 2011) Religiões Cristianismo: 73 %. Religiões indígenas: 10 %. Islã: 12 % Fontes: diversas, como por exemplo Habitat et al., 2011, Indicadores Relativos aos Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento, 2011, Banco Mundial (dados 2010) e PNUD (www.hdstatd.undp.org).

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 18 Quadro 2: Cronologia do Gabão 30000 a.C. (antes do presente) O Gabão teria sido habitado, de forma esparsa, por caçadores-coletores a partir dessa época 2700 a.C. Vestígios de comunidades agrícolas bantas estabelecidas Ano 1100 Alguns grupos modernos entram na região até o século 13 1472-84 Os comerciantes desembarcam no Estuário Komo, exploram a costa e a encontram já ocupada. Criação de postos avançados menores em Cap Lopez (vila conhecida como Mandji até 1915, ano em que passou a se chamar Port-Gentil) 1500 Chegada dos primeiros missionários portugueses 1580 A anexação de Portugal pela Espanha provoca um declínio significativo da atividade na costa do Gabão. Chegada de comerciantes ingleses e franceses 1580-1875 Período principal do comércio de escravos afetando o Gabão. Os africanos estão diretamente envolvidos como fornecedores de escravos e como intermediários dos capitães dos barcos europeus. Ocorreram migrações com a fuga de alguns que queriam evitar serem capturados. Outros desenvolvem o interior para dominar o comércio ou controlar as rotas que levam à costa 1660-1780 Os Vili, do Reino de Loango em Angola e no Congo dominam o comércio de escravos no sul e no centro do Gabão, criando os portos negreiros de Mayumba e do Cap Lopez. Um milhão de escravos foram transportados entre 1685 e 1793 1780-1875 As redes no centro e no norte dominam o deslocamento Vili, envolvendo essencialmente os clãs Orungu ao redor do Cap Lopez e de Mpongwe no Estuário Komo (Libreville) 1806-1875 Os britânicos, franceses e holandeses cessam o comércio de escravos, abrindo caminho para os comerciantes portugueses, espanhóis e brasileiros que abastecem de escravos o Brasil e Cuba. Aumento do comércio de ébano, de marfim, da seiva de borracha, de tecidos feitos de rafia e de couro A partir de 1830 A Revolução Industrial na Europa começa a aumentar consideravelmente a venda de produtos europeus no Gabão, trazendo tecidos, facões, sinos, rifles de pederneira, machados, barras de aço, fios de latão, bacias de cobre ("netunos"), etc. A etnia Fang produz cobre, latão e ferro de alta qualidade, mas não pode competir com as importações 1819 Os primeiros missionários ingleses se estabelecem. Edward Bowdich fornece importantes diários de viagem Anos 1820-40 O Rei R’Ogouarowe (“Rei Glass”) no Estuário acolhe os missionários ingleses 1939 Dois chefes Opongwe (Rei Denis/Rapontchombo e Rei William) na margem sul do Estuário assinam tratados de protec- tão com a França, cedendo territórios para desenvolvimentos militares e outros 1841-42 Dois outros chefes na margem do Estuário (Anguile Dowe (Rei Louis) e outro) cedem seu território e aceitam renunciar ao comércio de escravos 1842-45 A primeira missão americana é fundada em maio de 1842 nas terras de R’Ogouarowe (Rei Glass). Aumento do número de comerciantes britânicos, americanos e alemães se estabelecendo lá 18 de junho de 1843 Os franceses criam o Forte d’Aumale no território do Rei Louis 1843-1859 O Gabão francês é administrado pelo Senegal como parte das possessões da África Ocidental francesa. A partir de 1859, a administração foi localizada em Libreville 1844 Os franceses fundam a missão católica. Tratado com o Rei Glass para obter seu território 1845 Os missionários criam a primeira escola francesa no Gabão, Sainte-Marie 1844-59 Os franceses constituem um cartel (Comptoir du Gabão) para concorrer com o comércio britânico e alemão e para interceptar os navios negreiros

1844 Introdução do cacau, depois explorado comercialmente pelos alemães após 1900, quando o Woleu-Ntem ainda fazia parte do Camarões, e relançado no Gabão como produto de exportação na década de 1920 1846 Tratados assinados com outro chefe Mpongwe e Seke 1846 Para aumentar a dominação francesa no Estuário, um comandante naval assina novamente um tratado com os chefes do Estuário, abandonando explicitamente à França a soberania de toda a zona do

Estuário. Fundação da colônia francesa do Gabão 1846-85 Outros tratados são assinados com chefes do interior 27 de abril de 1848 A escravidão é oficialmente proibida por lei em todas as colônias francesas, mas persiste fora dos limites da colônia costeira 1849 Libreville oficialmente fundada por escravos libertados do "Elizia", navio francês, e instalados neste local. Em um ano, 261 escravos libertados de outros navios se estabeleceram 26 de fevereiro de 1859 O Gabão constitui uma "unidade administrativa" à parte: os "Estabelecimentos franceses da Costa de Ouro e do Gabão"

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 19 1856-63 O explorador franco-americano Paul du Chaillu faz sua primeira viagem importante para o interior, fornecendo informações valiosas sobre o Gabão da época 1865-66 A varíola causa fugas e mortes. A doença ataca apenas a costa até os anos 1850. Reaparece nos anos 1890 1869-1930 A resistência gabonesa ao controle militar e comercial francês começa na costa e nas áreas comerciais próximas, depois se espalha por todo o Gabão, assumindo a forma de rebeliões e ataques armados esporádicos 1875-78 Novas explorações oficiais conduzidas por Pierre Savorgnane de Brazza para o interior (territórios Tékés) 1879-82 Segunda exploração realizada por de Brazza, criação do posto francês em Franceville 1882 De Brazza defende com vigor a criação de uma colônia mais extensa 1883 O controle da colônia costeira é retomado pelo Ministério das Relações Exteriores. O novo nome do Gabão é "Estabelecimentos franceses da baía da Guiné" 1883-85 A terceira exploração oficial conduzida por De Brazza ("Missão do Oeste Africano") cria postos no Ogooué e no Médio-Congo. Expansão da extensão da colônia costeira do Gabão 1884-85 A Conferência de Berlim reúne em Berlim 13 Potências europeias e a América, para debater as relações comerciais na África Ocidental, principalmente devido aos direitos onerosos impostos pela França ao Gabão e ao Congo, incluindo as taxas exorbitantes cobradas dos comerciantes para atravessar os cursos d'água 26 de fevereiro de 1885 Assinatura do Ato de Berlim estabelecendo Ogooué e a bacia do Congo como zonas comerciais livres e limitando o direito da França de exigir direitos de importação e exportação 1885-1900 Partilha da África: os Estados europeus procederam a uma partilha, a fim de garantir esferas de influência comercial amplas. Esses monopólios sobre zonas comerciais rapidamente se transformam em colônias administrativas 24 de dezembro 1885 Acordo sobre o deslocamento das fronteiras ao norte entre o Camarão alemão e o Camarão francês (diferente da linha anterior de 1864, aceita informalmente) 29 de junho de 1886 Um decreto cria as duas colônias autônomas do Médio-Congo e do Gabão, ambas dirigidas por De Brazza. O Dr. Ballay é designado Vice-governador da colônia do Gabão 26 de julho de 1886 Convenção assinada entre o Médio-Congo e o Gabão 11 de nov. de 1888 O Gabão e o Médio-Congo são reunificados sob o nome de Gabão-Congo sob de Brazza 30 de abril de 1891 Acordo modificado com o novo nome de Congo francês, administrado a partir de Libreville 1900 Nesse ano, todo o Gabão é explorado e os chefes são contatados 1903 Dois territórios a mais são adicionados ao Congo francês (Chade e Oubangui-Chari) e as quatro regiões constituem colônias autônomas 11 de julho de 1904 Brazzaville torna-se a capital do Congo francês 15 de janeiro de 1910 Criação da Federação da África Equatorial Francesa (AEF), incluindo quatro territórios, com uma administração centralizada em Brazzaville que redige e promulga todas as leis para todos os quatro territórios. Cada região é dirigida por

um Tenente-general e um Conselho de governadores 1911 A convenção entre o Camarão alemão e o Gabão francês é ajustada para dar a maior parte do Woleu-Ntem à Alemanha (4 de novembro de 1911). A demarcação da fronteira é finalizada em 1913 1897-1914 A política francesa de entrega do país a concessões monopolistas leva a êxodos, mortes e a destruição de fazendas, dois vilarejos e redes comerciais existentes. Muitos clãs sofrem, mas alguns se beneficiam. Os comerciantes britânicos e alemães são expulsos 1899-1914 As realocações forçadas começam a facilitar o controle do trabalho para as concessões, a arrecadação de impostos, e a incrementar o controle sobre as populações em rebelião. Anos 1890-1920 Boicotes de comerciantes europeus são periodicamente lançados, especialmente por intermediários costeiros que perdem seu comércio e são forçados a pagar preços altos pelos produtos

europeus 1900 Assinatura com a Guiné Equatorial espanhola da convenção sobre o traçado das fronteiras 1900 Implementação do imposto de capitação para aumentar a receita visando sustentar a Colônia 1911 Fome, causada pela saída dos agricultores para trabalhar nos campos de madeireiros, trabalho forçado, realocação, etc. 1914-18 Após a Guerra, a França retoma a posse do Woleu-Ntem como parte do Gabão, o que é oficializado pelo Tratado de Versalhes em 1919 1918-45 "Exploração sem investimento", leva em consideração o saque e a supressão sistemática 1916-1925 Grande fome, que causa milhares de mortes 1923-28 Desenvolvimento da ferrovia para o interior

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 20 Anos 1920 Intensificação do trabalho forçado 1927 As vendas de madeira de okoumé atingem seu pico Anos 1920-1930 As realocações forçadas retomam impulso (reagrupamentos), especialmente no norte, concentrando-se em agricultura, conversão religiosa e melhoria das instalações sanitárias 1932 Fim das revoltas locais contra a autoridade francesa, incluindo em Alto-Ogooué e no Ogooué-Ivindo Anos 1930 Crise da indústria madeireira após a Depressão afetar os mercados em 1932-33 30 de junho de 1934 O Gabão perde sua independência financeira e se torna uma simples região da AEF 1937 O Gabão recupera seu status de entidade autônoma da AEF 1940 O Presidente francês Charles de Gaulle apela aos africanos para apoiar a Europa em guerra 30 de janeiro de 1944 Realização de uma conferência em Brazzaville, onde de Gaulle percebe que deve dar mais poder às populações locais e faz essa promessa 1945 A administração do Gabão é reorganizada em nove regiões, cada uma dividida em distritos 1946 Apesar das resistências, o Alto-Ogooué é anexado ao Gabão e não mais ao Congo 1946 Uma Comunidade francesa é criada (a União francesa) 1946 Construção da maior fábrica de madeira do mundo, que atrai milhares de pessoas a Port-Gentil 1946 Com a adoção na França da Quinta República, o Gabão e outras colônias receberam o direito de voto, o direito à cidadania francesa e a possibilidade de enviar representantes ao Parlamento francês 16 de outubro de 1946 Uma "autonomia administrativa e financeira" foi conferida ao Gabão 1946-47 Os sindicatos de trabalhadores lutam por melhores condições 12 de janeiro de 1947 O Gabão envia cinco representantes à assembleia da União que estabelece Conselhos de governo em cada Estado 1947 As fronteiras com o Camarão e o Congo são deslocadas 1931-80 As campanhas de reagrupamento continuam. Alguns receberão a ordem, em 1990, de se aproximar das estradas (os Pigmê, em particular) 1940-70 Mudança imensa na distribuição das populações, forte concentração ao longo das estradas 1956 Leon M’ba é eleito para a vice-presidência do Conselho do governo do Gabão 28 de novembro 1958 Proclamação da República Gabonesa com o Primeiro-ministro como líder, uma república autônoma dentro da Comunidade francesa (assim como 42 outros Estados, com a única exceção da Guiné francesa). A Constituição do Gabão de 1958 é uma cópia carbono da Constituição da Vª República francesa. 18 de fevereiro de 1959 Leon M’ba torna-se Presidente sob a nova Constituição. Rejeição de Aubame, candidato mais socialista e anti-francês

(principalmente apoiado pelos Fangs) 17 de agosto de 1960 Independência em relação à França. Apenas 87 graduados das universidades francesas. Ninguém no Gabão completou seu ensino secundário e havia apenas 2.036 estudantes em ensino secundário em 1960 1960-67 O primeiro Presidente, Leon M'ba, perpetua estreitas relações com a França, com 15 acordos de cooperação para prolongar a presença e o apoio desta última. Manutenção da presença militar francesa 1960-80 Boom do petróleo e urbanização crescente 1964 A rebelião contra o Presidente M'ba é reprimida pelas forças francesas, que protegem os gigantescos interesses petrolíferos e outros interesses comerciais 1967 Segundo Presidente eleito: Omar Bongo 1968 Estabelecimento do partido único: o Partido Democrático Gabonês (PDG) 1973 Reeleição de Omar Bongo 1975 Estabelecimento da organização administrativa atual: as nove prefeituras tornam-se províncias e as sub- prefeituras são organizadas em 37 departamentos 1979 Reeleição de Omar Bongo 1982 O Movimento pela Renovação Nacional exige uma democracia multipartidária, mas é suprimido 1986 Reeleição de Omar Bongo anos 1980 Declínio das receitas do petróleo 1990 Greves, manifestações e a formação de partidos levam a uma Conferência Nacional em abril de 1990, que resulta em um sistema multipartidário.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 21 1991 Nova Constituição, essencialmente marcada por seu caráter multipartidário 1993 Reeleição de Omar Bongo 1998 Reeleição de Omar Bongo 1994 Desvalorização do CFA e aceleração da exploração florestal, extensão considerável das concessões em torno do ano 2000 2003 Sob a liderança de Omar Bongo, a Constituição é emendada para prorrogar a duração do mandato presidencial 2005 Protestos violentos, mas Omar Bongo é reeleito novamente, apesar das acusações de fraude e irregularidades eleitorais 8 de junho de 2009 Falecimento de Omar Bongo, encerrando 49 anos de presidência setembro de 2009 Eleições e distúrbios civis. Rejeição dos resultados, recontagem dos votos Ali Bongo Ondimba, filho de Omar Bongo, é eleito, mas com evidências claras de fraude e irregularidades eleitorais Fontes: ver capítulo dois. 1.1 Um ângulo jurídico O presente documento adota um ângulo jurídico para identificar o status dos direitos fundiários dos cidadãos no Gabão. Isso se deve tanto ao fato de que a política do Estado é mais precisamente expressa nas disposições legais quanto ao fato de que não existe uma política fundiária nacional específica. Além disso, a lei fornece uma plataforma para contestar o fracasso político em respeitar os interesses fundiários da maioria. A principal desvantagem de uma abordagem legalista é que isso dá poucas indicações sobre a primazia do direito ou sobre o acesso da população à justiça. 1.2 Interesses fundiários O termo "interesses fundiários" é aqui utilizado como uma expressão abrangente, para expressar a forma como os interesses ou direitos fundiários individuais, familiares, coletivos ou empresariais são definidos e tratados. Isso sem especificar se tais interesses dizem respeito à propriedade, ao acesso, à utilização ou a outros interesses, ou a medida em que estes são respeitados como direitos legais. Os interesses fundiários não cobrem apenas os interesses ou direitos sobre terras ou solos, mas também os recursos da terra, como florestas e produtos florestais, óleos e minerais de exploração a céu aberto ou subterrânea, e as águas costeiras e interiores. Os interesses definidos nas leis do Estado e nas leis indígenas ou consuetudinárias podem não coincidir. De fato, ao longo dos mais de 120 anos que se passaram desde o início da introdução de leis estatais na África, as disposições destas últimas mostraram uma contradição surpreendente e foram fonte de conflitos. Como demonstrado no capítulo três abaixo, tal situação está prestes a mudar. 1.3 Tenência consuetudinária e tenência estatutária Primeiramente, os termos de tenência consuetudinária e de tenência indígena podem ser considerados semelhantes e usados de forma intercambiável 1. Eles se referem às normas e regras elaboradas pelas comunidades para definir e regulamentar a posse de terras e os direitos 1 O termo tenência indígena não deve ser confundido com o de populações indígenas, este último sendo principalmente utilizado em

referência a caçadores-coletores e pastores.

-- 21 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 22 dos recursos. Na África, esse sistema, ou regime de regulamentação, é conhecido como tenência consuetudinária. As regras atuais são chamadas de lei consuetudinária. Estas são geralmente não escritas. A legislação e a tenência consuetudinária ou indígena de várias etnias ou economias que utilizam a terra diferem, de forma mais evidente entre os regimes de caçadores- coletores, pastores e agricultores sedentários. O uso da terra é um fator determinante essencial das regras de propriedade fundiária consuetudinária. A diferença mais importante entre a tenência consuetudinária e a tenência estatutária é simplesmente que a primeira é comunitária e indígena na região, enquanto a última é nacional. A tenência estatutária refere-se ao sistema de propriedade fundiária tal como definido nas leis nacionais. Portanto, a lei estatutária tende a emergir quando os Estados são criados. Esses estatutos ou leis nacionais são geralmente, mas não sempre, estabelecidos em decorrência das decisões adotadas pelos Parlamentos, e se não for pelos Parlamentos, pelo governo então em exercício (quadro 3). Quadro 3: O quadro jurídico As leis na África francófona e anglófona são, a esse respeito, diferentes. No que diz respeito aos sistemas anglófonos (também conhecidos como sistemas de Common Law), todas as leis (atos) são promulgadas pelos Parlamentos eleitos (que devem ter uma, ou até duas câmaras pelas quais essas leis devem ser aprovadas). Os Ministros cuja nomeação se deu por um processo político são então autorizados a promulgar regulamentos ou textos regulamentares. Estes últimos sendo atos legislativos secundários, são mais facilmente anulados ou modificados. Um Ministro não pode, no entanto, promulgar regulamentações sobre questões que a lei tenha explicitamente mencionado. A lei sob o regime francófono (a principal fonte dos sistemas de direito civil)2 é organizada da seguinte forma: a legislação inclui uma lei inicial adotada pelo Parlamento ou uma ordem iniciada pelo governo (dentro do Conselho de ministros), e então aprovada pelo Parlamento. Os regulamentos incluem decretos e portarias. Na época colonial no Gabão, as ordens eram aprovadas pelo Conselho de governo, mas elaboradas na capital federal Brazzaville após 1910. Os decretos referem-se às leis promulgadas pelo Presidente ou pelo Primeiro-ministro. São os instrumentos jurídicos que expõem a forma como uma lei ou uma ordem em particular será aplicada. O Ministro responsável pela área em questão, uma associação de diferentes Ministros, ou outras autoridades administrativas descentralizadas, como um prefeito ou um prefeito, podem também publicar portarias, para fornecer esclarecimentos sobre as regras promulgadas em uma lei ou em um decreto. Uma portaria é semelhante a um regulamento de direito comum. Há, além disso, atos administrativos, como circulares e diretrizes, que têm um efeito jurídico e são adotadas por diferentes órgãos administrativos para organizar as relações entre a administração e seus agentes. 2 O Código Napoleônico de 1804 (originalmente, o Código civil dos Franceses) foi baseado no direito romano e é o que mais influenciou o desenvolvimento dos sistemas de direito civil moderno desde o final do século 18.

-- 22 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 23 1.4 Contexto sobre o setor consuetudinário O setor consuetudinário é o mais importante setor de propriedade fundiária na África A imensa maioria dos Estados da África subsaariana regulamenta o acesso às terras e a tenência fundiária através de normas consuetudinárias. Uma estimativa prudente avalia em mais de meio bilhão os africanos rurais que seriam detentores consuetudinários de terras (e potencialmente um bilhão até 2050). O setor consuetudinário inclui às vezes áreas urbanas Na África, milhões de pessoas vivendo em áreas urbanas seguem as normas consuetudinárias. Isso se deve ao fato de que muitas cidades e áreas urbanas eram

originalmente áreas rurais, para as quais nenhuma regularização formal dos direitos foi promulgada para mudar o sistema utilizado. Os residentes, portanto, frequentemente recorrem aos sistemas e normas de vizinhança para defender seus direitos de ocupação. Ao contrário do Estado, os membros dos bairros defendem esses direitos, o que geralmente gera conflitos. Devido ao fato de que muitos bairros urbanos são frequentemente etnicamente marcados, um grande número dessas normas pode ser idêntico àquelas respeitadas pelos membros de tribos ou clãs das áreas rurais. Se considerarmos que apenas 10% da superfície total do território da África subsaariana está sujeita ao direito estatutário oficial, e se notarmos que menos de 2% da África subsaariana é realmente povoada por cidades e áreas urbanas, não é surpreendente que cerca de 88% da região seja considerada como um "setor consuetudinário"3. A tenência consuetudinária geralmente recebe pouco apoio na lei estatutária - mas há muitas exceções Nenhum dado indica que as normas comunitárias ou de vizinhança tenham um valor jurídico em relação às leis nacionais. Geralmente, nem o sistema consuetudinário rural, nem, de fato, o sistema consuetudinário urbano têm força de lei. Mudar essa situação, para reconhecer os direitos existentes como direitos de propriedade, é uma tarefa essencial da reforma do direito fundiário moderno, conforme abordado no capítulo três abaixo. O que é uma regra consuetudinária? As regras consuetudinárias são antigas, transmitidas de geração em geração e também são chamadas de tradições. Ou são novas regras, estabelecidas por uma comunidade para se adaptar à realidade em mudança. Essas regras são chamadas de leis porque a comunidade as faz respeitar e as utiliza para se pronunciar sobre uma ação, determinando o caráter lícito ou ilícito segundo essas regras. Uma nova regra consuetudinária comum na África é que uma casa e uma fazenda perma- nente possam ser vendidas pelo proprietário, embora as terras sobre as quais a habitação ou a fazenda se encontram permaneçam frequentemente a propriedade da comunidade. 3 Para mais detalhes, veja Alden Wily, 2011a e 2011 b.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 24 Uma outra nova regra costumeira encontrada é a de que o acesso às terras comunais não cultivadas dentro da esfera comunitária é menos fácil para os membros das comunidades vizinhas, e atualmente raramente possível para estrangeiros. A permissão deve ser solicitada, mesmo para entrar nesses territórios, ainda mais quando se trata de caçar ou colher produtos, pastorear animais ou buscar água. À medida que a escassez das terras não cultivadas potencialmente cultiváveis aumenta, a permissão pode ser frequentemente negada. Isso, por sua vez, criou o endurecimento da definição das fronteiras entre as comunidades. O que poderia no passado ser definido de forma bastante vaga como territórios comunitários com uma definição imprecisa das fronteiras do perímetro é agora definido de forma mais precisa e defendido como "nossas terras" pelas diferentes comunidades. Essa tendência também é observada nessas sociedades onde o território comunitário como um todo foi subdividido em terras familiares. Nesses casos, as famílias protegendo mais suas áreas4. O que é uma comunidade? Na África, as comunidades variam, desde tribos ou outros grupos étnicos, até vilarejos. Na maioria dos casos, a definição de comunidade tornou-se mais localizada. Hoje, "comunidade" geralmente significa os residentes de uma vila ou de um bairro em particular e seu território. Essa comunidade pode incluir um único povoado ou um grupo de povoados que compartilham laços sociais e territoriais. O nome da comunidade é geralmente o do vilarejo. Em muitos países da África, agora é comum dar à comunidade nomeada uma personalidade jurídica, ou seja, tratá-la como uma pessoa jurídica sem que a comunidade precise constituir uma associação ou cooperativa oficial ou outro grupo jurídico. Nesse sentido, o termo comunidade significa todas as pessoas que têm sua residência principal nessa vila. Embora historicamente as comunidades fossem homogêneas do ponto de vista étnico e linguístico, isso é menos o caso hoje. Do ponto de vista étnico, a pertença a uma comu- nidade é frequentemente bastante mista. Uma gama de laços sociais pode se estender de

uma comunidade para várias outras, e esta também pode ter sua própria composição e hierarquia social; isso é comumente chamado de clã. Às vezes, a rede clânica e a rede geográfica dos vilarejos vizinhos podem se confundir, de modo que o vilarejo ou o grupo de vilarejos constitui ao mesmo tempo uma comunidade e um clã. Na prática, muitas comunidades são compostas por classes distintas de grupos mais ricos e mais pobres. Estes últimos são frequentemente clientes dos primeiros, e não podem possuir suas próprias terras. A polarização entre as classes ricas e as pobres tende a ser mais forte nas áreas onde a sociedade tradicional se construiu sobre relações desiguais, como onde escravos ou servos realizavam o trabalho nas fazendas ou cuidavam do gado, ou onde a especialização artesanal era marcante, e/ou onde existiam reinos fortemente hierarquizados 5. Mesmo fora desse contexto, a transformação capitalista no século passado tornou normal que uma comunidade rural moderna incluísse grupos com meios diferentes, o que se reflete diretamente nas desigualdades dos direitos sobre os recursos 6. 4 Ver nota de rodapé acima. 5 Alden Wily, 2011b, Ubink, 2008. 6 Bernstein, 2010, Patnaik e Moyo, 2011.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 25 Na maioria dos países da África, as terras aráveis agora são muito raras. Não é o caso no Gabão Portanto, enquanto há mais de 100 anos se considerava que a África não carecia de terras, agora é admitido que muitas famílias pobres não possuem uma fazenda própria e enfrentam grandes dificuldades para acessar as terras 7. É sabido que em tais circunstâncias, a retenção e o acesso aos recursos comuns na comunidade (florestas, madeira, pântanos, pastagens, etc.) são de importância vital para os lares pobres8. Por que a posse costumeira sobrevive? Isso pode ser devido ao fato de que : — a lei não costumeira (lei estatal ou "lei estatutária") não é relevante quanto à forma como a comunidade considera que as relações fundiárias locais deveriam ser muito regulamentadas e controladas; — as leis fundiárias estaduais não são aplicadas na zona rural; — m mesmo que sejam, seguem procedimentos caros e complicados, aos quais as populações pobres não podem recorrer para obter seus direitos às terras; — as leis estaduais não conferem os mesmos direitos que a lei costumeira, — ou ainda ao fato de que as comunidades consideram que seus costumes fundiários lhes são específicos e correspondem às suas expectativas. Elas elaboram regras e as aplicam, enquanto as leis estaduais são elaboradas por estrangeiros e administradas por autoridades distantes (e podem ainda parecer sem relação com as necessidades locais). 1.5 Terras e propriedade Interesses fundiários e propriedade não são necessariamente a mesma coisa. Na África, no quadro das leis provenientes das leis europeias, a propriedade tende a ser reconhecida apenas quando o direito à terra é oficialmente registrado (e para o qual um documento ou um título fundiário é geralmente emitido). Essa posse é considerada como "propriedade privada". O proprietário é sempre uma única pessoa ou entidade, e a propriedade privada tende a ser tratada como sinônimo de propriedade individual. Isso é particularmente verdadeiro pelo fato de que as leis provenientes das leis europeias tendem a trazer poucos elementos quanto à propriedade familiar ou coletiva. A natureza de um direito de propriedade privada estatutária pode variar. Pode ser absoluto, limitado ou de usufruto. O fato de um direito fundiário ser registrado como um direito estatutário tem como consequência e que o direito em questão pode ser livremente negociado no mercado público, ou seja, pode ser comprado ou vendido como uma propriedade completa. No âmbito do regime costumeiro, é habitual fazer tais distinções. Um direito costumeiro pode ser absoluto, limitado ou de usufruto. Frequentemente, o único proprietário absoluto das 7 Por exemplo, uma pesquisa de 2005 mostrou que as desigualdades relacionadas à propriedade costumeira das fazendas no Ruanda, Moçambique, Etiópia, Zâmbia e Zimbábue cobriam a situação dos camponeses sem terras e a escassez de terras, o que equivale à situação feudal de propriedade fundiária descoberta na Ásia nas décadas de 1960 e 1970 antes das reformas fundiárias (Jayne et

al., 2005). 8 Emerton, 2010.

-- 25 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 26 terras é a comunidade, considerada como proprietária do solo, e em condições de conceder direitos sobre as terras, como o usufruto permanente ou temporário sobre áreas agrícolas, ou direitos de uso sobre o restante das terras comunitárias não atribuídas. A responsabilidade de conceder direitos pode ser delegada a um líder designado ou eleito, como um chefe. No entanto, não é comum que a comunidade possa simplesmente vender sua propriedade fundiária, embora ela possa vender o acesso às suas terras (notadamente o que às vezes é chamado de "arrendamento" costumeiro). Famílias e indivíduos também podem ser capazes de vender os direitos de uso (usufrutos) sobre suas casas e suas fazendas, ou até mesmo vender a propriedade inteira e absoluta de suas casas e terras agrícolas. Para a maioria dos africanos no continente, todos esses diferentes direitos são considerados como tendo valor de propriedade dentro do regime costumeiro, que esse direito de propriedade possa ser vendido sem condição ou não. No entanto, muitas leis fundiárias nacionais contestam tal estado de coisas. Isso significa que os interesses costumeiros sobre uma terra podem receber (ou não) um caráter jurídico de propriedade, mesmo que os detentores costumeiros das terras se considerem como proprietários e considerem suas terras como uma propriedade. O reconhecimento jurídico (ou seja, apoiado pela lei nacional) concedido aos interesses fundiários comunitários como equivalentes à uma verdadeira propriedade é, portanto, crucial; sem isso, os direitos costumeiros correm o risco de perecer. Há algum tempo, muitas economias agrárias ao redor do mundo, incluindo na África, puseram fim à discriminação de não reconhecer os detentores costu- miros da terra como verdadeiros proprietários, o que levou a considerar oficialmente milhões de pessoas como "sem terras".

-- 26 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 27 2 O que a lei gabonesa prevê em matéria de direitos fundiários A tabela 1 apresenta a lista das legislações através das quais os interesses fundiários são atualmente definidos no Gabão. Como indicado no quadro 3, esses instrumentos incluem leis, ordens, decretos, portarias ministeriais, circulares e instruções principais. Embora o Gabão (como outros Estados francófonos) tenha mantido o Código Civil de 1804 em seus cânones jurídicos, tal como atualizado na França em 1960, até agora ele só aprovou o reconhecimento de duas partes deste Código, das quais nenhuma se refere diretamente às questões de posse da terra, exceto aquelas relacionadas a questões de sucessão 9. Além disso, a carta dos direitos e deveres do cidadão original do Código Civil francês foi adotada na lei gabonesa (ver abaixo). As leis mencionadas abaixo se aplicam às terras em áreas rurais e urbanas. Nem todas são leis fundiárias. As leis relacionadas a minas, florestas, águas, agricultura e parques nacionais estão incluídas como sendo relevantes. Muitos são os decretos, circulares e instruções verbais (na forma de uma ata sobre o que foi acordado) emitidos sob as leis fundiárias e florestais que não foram incluídos na lista, pois foram considerados menos relevantes para o presente trabalho. Tabela 1: Legislação pós-colonial relativa aos direitos fundiários Lei n° Data de adoção Legislação principal Adições e emendas 6/61 10 de maio de 1961 Lei que regula a expropriação por utilidade pública e institui servidões para a execução de obras públicas Ordem n° 7/65 de 23 de fevereiro de 1965 Ordem n° 2/76 de 6 de janeiro de 1976 14/63 8 de maio de 1963 Lei que fixa a composição do domínio do Estado e as regras que determinam os modos de gestão e alienação Ordem n° 37/67 de 2 de agosto de 1967 15/63 8 de maio de 1963 Lei que fixa o regime da propriedade fundiária Lei n° 15/74 de 21 de janeiro de 1975 Lei n° 12/78 de 7 de dezembro de 1978 00077/PR-MF-DE 6 de fevereiro de 1967 Decreto que regula a concessão e locação de terras dominiais Decreto 524/PR-MFB-DE de 12 de junho de 1969 Decreto 782/PR-MFB-DE de 24 de agosto de 1971 Decreto 1187/PR-MEF-DE

de 15 de dezembro de 1972 Decreto 1308/PR-MINDECF-DGDE de 25 de outubro de 1974 Decreto 1111/PR-MINDECF-DGDE de 21 de janeiro de 1978 Decreto 996/PR-MINECF-HUC 26 de outubro de 1979 14/68 9 de novembro de 1968 Decreto que autoriza a cessão amigável de imóveis ou direitos imobiliários pertencentes ao Estado 00869/ PR-SEMERH- DGMG 14 de novembro de 1968 Decreto relativo à regulamentação das pedreiras no Gabão 2441/PR-MMERH-DMG de 30 de dezembro de 1975 00905/PR-2e VP-MMH-DGMG de 17 de junho de 1983 9 A primeira parte adotada contém 645 artigos sobre a aplicação de leis, os direitos dos estrangeiros e as relações internacionais (adotada pela lei gabonesa n° 15/72, de 29 de julho de 1972). A segunda parte adotada cobre os artigos 646 a 908 do Código Civil e trata de questões familiares, incluindo as normas de sucessão (adotada pela lei gabonesa n° 19/89, de 30 de dezembro de 1989).

agosto de 2007 Lei relativa aos parques nacionais Decreto n° 00019/PR/MEF de 9 de janeiro de 2008, que fixa os estatutos da Agência Nacional dos Parques 022/2008 10 de dezembro de 2008 Código agrícola (lei) Decreto n° 01087/PR promulgando a Lei Decreto n° 0935/PR-MAEPDR que cria a Comissão de Concessão de Licença Técnica de Produtor Agrícola * No total, foram promulgadas três ordens, quinze decretos e nove portarias sobre florestas, além do novo Código de 2001 e da lei de implementação de 2009. Uma lista e uma análise desses documentos estão disponíveis no relatório de Essima, Milendji e Ntougou para a Brainforest, outubro de 2010. Dez outros decretos estavam então em andamento. 2.1 A Constituição O primeiro documento que permite descobrir como os interesses fundiários são tratados no Gabão é a Constituição nacional, à qual as outras legislações devem se conformar. A Constituição atual foi adotada em 1991 e modificada desde então10. As promessas constitucionais relativas aos direitos humanos e às liberdades individuais estão inscritas em quatro compromissos adotados. São eles: — A Declaração dos direitos do homem e do cidadão (1789) resultante da Revolução Francesa; — A Declaração universal dos direitos humanos elaborada pela ONU (1948); — A Carta africana dos direitos humanos e dos povos (1981), e — A Carta nacional das liberdades (1990), um compromisso interno. O texto principal da Constituição da República Gabonesa não se desvia das disposições das declarações acima. No que diz respeito à propriedade, prevê o seguinte: «Toda pessoa, tanto individualmente quanto em coletividade, tem direito à propriedade. Ninguém pode ser privado de sua propriedade, a não ser quando a utilidade pública, legalmente constatada, o exigir e sob a condição de uma justa e prévia indenização. No entanto, as expropriações imobiliárias realizadas por utilidade pública, por insuficiência ou ausência de valorização, e visando as propriedades registradas são regidas pela lei» (décima cláusula do artigo 1º). O Artigo 47 da Constituição inclui «o regime da propriedade, dos direitos reais e das obrigações civis e comerciais» entre os domínios sujeitos às regras fixadas pela lei. Comparada às Constituições mais recentes do continente, que possuem capítulos inteiros dedicados às questões fundiárias e imobiliárias, a Constituição do Gabão cobre o assunto de forma fraca. 10 As emendas criaram um Senado (1994), reorganizaram o Tribunal Constitucional (1995), criaram a função de Vice-presidente (1997), criaram uma comissão eleitoral independente, aboliram a limitação da duração do mandato do Presidente (2003) e, mais recentemente e de forma mais controversa, concederam imunidade ao Chefe de Estado após o término de seu mandato (2010).

 Quadro 4: Os instrumentos para a proteção dos direitos humanos na Constituição gabonesa A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) Documento iluminado resultante da Revolução Francesa, continha 17 artigos fortemente inspirados na Constituição dos Estados Unidos de 1776. O direito à propriedade tornava-se um dos quatro elementos-chave dos direitos humanos (artigo 2) 11. Foi estabelecido como princípio que a propriedade surge mediante registro e que ninguém pode ser privado dela, exceto quando a necessidade pública o exigir evidentemente. A necessidade pública deve, por sua vez, ser legalmente constatada e não é possível invocá-la senão sob a condição de uma justa e prévia indenização pela perda dos bens confiscados (artigo 17). A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) Este documento da ONU contém 30 artigos e estabelece as bases do direito internacional contemporâneo relativo aos direitos humanos (atualmente incorporados em mais de 80 tratados e declarações internacionais e regionais relativas aos direitos humanos). É proibido estabelecer discriminações baseadas na fortuna (artigo 2). Toda pessoa, tanto sozinha quanto em coletividade, tem direito à propriedade e ninguém pode ser arbitrariamente privado de sua propriedade (artigo 17). A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981) Esta carta da Organização da Unidade Africana (OUA) retoma, em seu artigo 14, o artigo 17 da Declaração Universal dos Direitos Humanos acima, garantindo assim a proteção do direito de propriedade, exceto em caso de requisição por razão

de utilidade pública (ver quadro 5 para uma indicação da utilidade pública). No entanto, o artigo 21 da Carta autoriza todos os povos a dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais e, em caso de espoliação, lhes atribui o direito à legítima recuperação de seus bens, assim como a uma indenização adequada. A Carta também instaurou a Comissão Africana dos Direitos Humanos, cuja missão é, notadamente, investigar as violações dos direitos humanos e fazer recomendações aos Estados envolvidos ou, se necessário, levar o caso à Assembleia dos Chefes de Estado (capítulo III)12. A Carta Nacional das Liberdades (1990) Este documento tem suas origens em um compromisso multipartidário e foi inscrito na lei pela lei n° 2 de 1990. Ele elabora os direitos da pessoa (posteriormente incorporados ao texto principal da Constituição nacional) e consagra liberdades, incluindo a igualdade entre todos os cidadãos e a igualdade de todos perante a lei. 11 Embora considerado revolucionário na época, os compromissos do Código em matéria de direitos excluíam as mulheres, os escravos, os filhos e os estrangeiros, ou seja, cerca de 85% da população francesa, e isso até a modificação do Código em 1795. Mesmo após essa data, o direito de voto era limitado ao grupo minoritário dos notáveis proprietários. 12 A criação da Corte Africana dos Direitos Humanos e dos Povos em 2004 prevê uma resolução judicial das disputas relacionadas aos direitos humanos na região. A Corte surgiu graças a um protocolo adicional à Carta Africana (25 de janeiro de 2004) e é competente para conhecer das violações dos direitos humanos, baseando-se para isso na Carta e nos tratados internacionais relativos aos direitos de humanos em vigor. Até o momento, o Gabão não ratificou este protocolo.

 31 A referência feita pela Constituição às leis internacionais também é enganosa. Nenhum dos instrumentos internacionais fala sobre proteger a propriedade de modo a obrigar o Estado a considerar os lotes de habitação ou os pedaços de terra não registrados (sem título) (que representam sempre a maioria nos Estados agrícolas) como verdadeiras propriedades. Esses bens não estão, portanto, constitucionalmente protegidos. Consequentemente, não há necessariamente pagamento de compensação por terras sem títulos, quando estas são confiscadas por razões de utilidade pública, a menos que leis sobre aquisição o prevejam (ver abaixo). Pode-se supor que o Gabão tenha aderido a esses três dispositivos internacionais apenas porque eles não exigem que os interesses fundiários não registrados sejam considerados como propriedades. 2.2 Instrumentos internacionais De acordo com a Constituição, dotada de supremacia jurídica, os tratados ratificados pelo chefe de Estado são imediatamente aplicáveis e não necessitam ser transformados por uma lei para serem plenamente eficazes (ao contrário do que ocorre em países dualistas, que se encontram essencialmente nos sistemas de common law, dos quais um direito de estabelecimento "transforma" os tratados em lei nacional). Isso tem implicações consideráveis, quando as obrigações internacionais às quais o Estado se compromete a cumprir são imediatamente aplicáveis na ordem jurídica nacional e, portanto, imediatamente opostas aos beneficiários dos direitos consagrados por esses dispositivos internacionais. No entanto, há um limite: a ratificação propriamente dita dos textos pelo Presidente e a publicação no Diário Oficial. As obrigações permanecerão caducas se a assinatura do acordo ou da convenção não resultar em uma ratificação. O Gabão assinou e ratificou um certo número de tratados internacionais sobre o meio ambiente e os direitos humanos, assim como outros tratados internacionais relevantes em matéria de direitos fundiários e direitos sobre os recursos naturais, além daqueles inscritos na Constituição, tais como: — o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (1966)13, que reafirma o direito de todos os povos a dispor de si mesmos (artigo 1), o direito a um recurso útil (artigo 2) e o direito de todos os povos a dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais (artigo 1.2) ; — o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)14: o direito de todos os povos a dispor de si mesmos

(artigo 1) e o direito a uma habitação adequada (artigo 11) figuram entre as disposições mais importantes em matéria de direitos de propriedade e dos povos, e — oa Convenção sobre a Diversidade Biológica das Nações Unidas (1992)15, que adota uma abordagem estatal e exclusiva em relação à preservação (a qual, por sua vez, tem um efeito sobre a utilização e a propriedade das terras) e prevê medidas para a preservação, da utilização sustentável e da partilha equitativa dos benefícios derivados dos recursos naturais. Ela prevê, em seu artigo 8 (j), a preservação dos conhecimentos, inovações e práticas das comunidades indígenas e incentiva a partilha equitativa dos 13 Resolução 2200A (XXI) adotada em 16 de dezembro de 1996 pela Assembleia Geral e entrou em vigor em 23 de março de 1976. Adesão do Gabão em 21 janeiro de 1983. 14 Resolução 2200A (XXI) adotada em 16 de dezembro de 1966 pela Assembleia Geral e entrou em vigor em 3 de janeiro de 1976. 15 Convenção sobre a Diversidade Biológica, 5 de junho de 1992, entrou em vigor em 29 de dezembro de 1993.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 32 benefícios decorrentes de sua utilização. — O Gabão não ratificou a Convenção n° 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), que reconhece os direitos de propriedade e posse sobre as terras como direitos de propriedade que devem ser respeitados e protegidos. Um certo número de vias de recurso regionais e internacionais também estão previstas no âmbito desses dispositivos ratificados pelo Gabão, como o direito de recorrer ao Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas ou à Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos em relação a qualquer caso de violação dos direitos mencionados acima. Um caso desse tipo foi introduzido em 2010, pela tribo pastoral dos Enderois, no Quênia 16. A Comissão decidiu que o governo do Quênia não havia atendido ao critério de interesse público verdadeiro, ao desconsiderar os direitos ancestrais e fundamentais de um grupo de cidadãos para criar uma Reserva Nacional de Vida Selvagem, da qual estes não haviam obtido nenhum novo benefício, além de perder seus meios de subsistência. Na África, um tal caso tem implicações para os Estados que negam o fato de que as terras costumeiras merecem ser protegidas como direitos de propriedade. Legislação fundiária e imobiliária A legislação fundiária e imobiliária no Gabão é restrita e ultrapassada. Isso é evidente nas leis promulgadas pouco após a Independência, há meio século. Os três instrumentos-chave são os seguintes: — a lei n° 6/1961 regulamentando a expropriação por utilidade pública ; — a lei n° 14/1963, que define o domínio do Estado e a forma como o Estado alienará ou alocará direitos de uso nas áreas dentro desse domínio, assim como, no âmbito desta lei, o decreto n° 77 de 1967 regulamentando a concessão e o arrendamento de terras em áreas urbanas e rurais e o decreto n° 192 de 1987 regulamentando o exercício dos direitos de uso costumeiros ; — a lei n° 15/63 estabelecendo o regime da propriedade fundiária (tenência fundiária). Todo esse conjunto de leis foi alterado desde sua adoção inicial (Tabela 1). No entanto, as disposições fundamentais não foram alteradas de forma significativa. Um resumo de cada uma dessas leis é proposto nos desenvolvimentos que se seguem. 2.3 Lei n° 6 de 1961 regulamentando a expropriação por utilidade pública Em resumo, esta lei prevê a confiscacão pelo Estado por insuficiência de valorização ou por razão de utilidade pública declarada. Ela possui os atributos positivos elencados abaixo: a. A indenização é devida pela valor da terra e por suas melhorias. As indenizações podem ser pagas em dinheiro ou sob a forma de novas terras ou novos locais, caso em que uma compensação também é paga pelos custos de demolição (artigos 10, 20, 21, 22 e 52). 16 Centro de Desenvolvimento dos Direitos das Minorias (Quênia) & Agrupamento Internacional pelos Direitos das Minorias atuando em nome da Comunidade Endorois contra a República do Quênia, Comunicação 276/2003. 2 de fevereiro de 2010.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 33 b. Onde os regulamentos oficiais interferem em uma realocação, é necessário planejar e pagar, incluindo a realocação de serviços. Aqueles que são afetados podem aceitar dinheiro em vez de uma realocação (artigos 42 e 43). c. Decisões judiciais são exigidas para desapropriar. Na falta delas, os agentes não podem implementar desapropriações ou despejos (artigos 1 e 2). d. Aqueles que detêm "direitos de uso consuetudinário devidamente reconhecidos" também têm direito a compensações quando são forçados a deixar suas casas ou fazendas, assim como aqueles que são locatários legais em imóveis ou que possuem um título de enfiteuse 17 (artigos 9, 17 e 61). Isso se aplica, por exemplo, em situações onde o Estado incentivou o povo a viver em agrupamentos de vilas. Nesse caso, os detentores serão indenizados com uma nova casa e parcelas agrícolas quando aquelas que lhes foram alocadas forem requisitadas para outros fins. e. De acordo com a Constituição, os despejos não podem ocorrer até que a indenização tenha sido paga (artigo 31). Por outro lado, há pontos que parecem menos positivos: f. As taxas de compensação variam e favorecem aqueles que possuem um título oficial de plena propriedade (artigo 17). g. Como proprietários não reconhecidos, aqueles que detêm direitos consuetudinários não podem reivindicar qualquer compensação, a menos que tenham permissões oficiais de ocupação, como é o caso nos programas de sedentarização, sabendo que a maioria destes últimos está agora expirada. Na prática, é comum agir com discrição, de modo que é provável que quando os detentores consuetudinários de terras são forçados a deixar suas casas e suas fazendas, uma certa compensação seja paga. Um decreto adotado em 1979 (decreto nº 846 de agosto de 1979) torna obrigatória a compensação por perdas de colheitas quando a utilidade pública exige que essas colheitas sejam destruídas, e que ela seja paga mesmo quando o proprietário/possuidor não tem permissão de ocupação ou título fundiário (artigos 1, 4, 5 e 6). h. A lei é imprecisa quanto aos limites da utilidade pública. "O planejamento" é mencionado como sendo de utilidade pública, assim como a "preservação das florestas". A ausência de definição (exceto aquela dada para os casos de criação de servidões relacionadas às terras privadas, no artigo 46) abre caminho para a categorização de objetivos privados como sendo de utilidade pública, como pode ser visto atualmente no Gabão nos casos de desmatamento, para criar bairros residenciais privados. i. O tempo concedido para apresentar os pedidos de indenização é incomumente curto: apenas oito dias de prazo máximo a partir do dia da notificação. Aqueles que não fizerem o pedido dentro desse prazo perdem todos os direitos à indenização (artigo 9). j. As vítimas de desapropriação têm recursos e direitos limitados para contestar a decisão. O direito de recurso é restrito, com a possibilidade de contestar uma ordem de desapropriação apenas com base em uma irregularidade de procedimento, em vez de no mérito e na lógica da decisão (artigo 29). O direito de apelar a uma jurisdição superior não suspende a desapropriação, que pode continuar mesmo que um apelo esteja em andamento (artigo 30). 17 A enfiteuse é um direito oficial de ocupação, uso e melhoria de bens imóveis que beneficia, no final, um terceiro, que geralmente é o Estado.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 34 2.4 Lei nº 14/63 de 1963 que estabelece a composição do domínio do Estado Esta lei é essencial para a compreensão dos direitos fundiários dos cidadãos comuns, uma vez que uma tão ínfima proporção da superfície total do país está sujeita ao direito privado (veja mais adiante). Praticamente todo o Gabão pertence, portanto, ao domínio do Estado. Os meios pelos quais isso ocorreu são draconianos. Todas as propriedades imobiliárias vagas e aquelas sem proprietário pertencem ao Estado (artigo 23). Isso pode significar todas as terras rurais que não estão cultivadas ou ocupadas por casas, assim como todas as terras sobre as quais nenhum direito oficial é detido. Juntas, essas terras cobrem quase todo o território do país. Como se isso não fosse suficiente em termos de desapropriação, a lei também considera as florestas como parte

do Domínio do Estado. Isso cobre 85 % da superfície do país. A lei se torna mais complexa quando se leva em conta as subdivisões do domínio do Estado. Este é dividido em domínio Público imobiliário e domínio privado imobiliário. A diferença entre os dois reside no fato de que o domínio público imobiliário não pode ser alienado (ou seja, cedido ou vendido em plena propriedade), enquanto o domínio privado imobiliário pode. A cessão de elementos pertencentes ao domínio privado imobiliário pode ser feita por meio de leilões públicos, o terreno indo para o maior ofertante, ou de maneira mais duvidosa, por "acordo amigável", para o qual o Gabinete fixa o preço (Lei nº 145 de 1968). Embora o domínio público imobiliário não possa ser alienado, concessões dominiais e outros direitos podem ser concedidos e uma propriedade pública pode ser objeto de um aluguel. Porque tais direitos são renováveis, os direitos dados ou adquiridos podem equivaler a um direito de propriedade, exceto pelo fato de que o Estado permanece o proprietário final (artigo 110). De forma mais criticável para os gaboneses comuns, o domínio público imobiliário é imprescritível (artigo 65). Isso significa que nenhuma reivindicação de propriedade pode ser feita sobre o domínio público imobiliário com base em um uso prolongado e ininterrupto, ou de uma prática. Por omissão, o domínio privado imobiliário está sujeito à prescrição. Assim, é importante saber se as terras nas quais vivem as comunidades e as terras florestais desocupadas pertencem ao domínio público imobiliário ou ao domínio privado imobiliário do Estado. A lei é, infelizmente, vaga a esse respeito. Ela não especifica quais são as terras que pertencem a cada uma das categorias. As terras incluídas no domínio privado imobiliário do Estado são definidas de maneira ambígua, como aquelas que "não são apropriadas segundo o regime de registro", assim como aquelas que "não foram concedidas a título definitivo" (artigo 2). O primeiro elemento é contraditório, pois o Estado pode, de fato, alienar ou alugar essas terras para as quais o registro confirma os direitos do beneficiário ou do adquirente. Considerando tudo, a maior parte do domínio do Estado cai na categoria do domínio imobiliar privado do Estado, e é inalienável ou alugável. Isso se deve ao fato de que o domínio público imobiliário aparece como realmente restrito ao serviço público, como as terras ou os imóveis de utilidade pública, de uso público e para fins de serviço público específico (artigo 2). Todas as águas estão incluídas (artigo 109), assim como a reserva dominial chamada "dos cem metros", constituída por uma faixa de terreno de 100 metros contada a partir da limite das mais altas marés, e a reserva dominial chamada "dos vinte e cinco metros", constituída por uma faixa de terreno de 25 metros, contada a partir da limite das mais altas águas antes do transbordamento dos cursos d'água navegáveis e flutuantes, dos lagos e dos poços (artigo 104).

 No entanto, os terrenos alagadiços, os lodos dos rios e riachos, muitos imóveis propriedade do Estado, incluindo aqueles que foram dados ou legados ao Estado, abandonados pela administração, assim como os imóveis privados para os quais não há herdeiros, além das ilhas, fortalezas, quartéis e edifícios militares desmantelados, figuram entre esses bens descritos como domínio privado imobiliário do Estado, e são, portanto, suscetíveis de serem vendidos entre outros a indivíduos, empresas e sociedades de habitação (artigos 12 a 18, 20 a 22 e 77). O status das florestas em relação ao domínio do Estado permanece impreciso nesta lei. A lei diz simplesmente que as madeiras e florestas dominiais não podem ser alienadas exceto em virtude de uma lei (artigo 80). A transferência de terras florestais entre as categorias, do público e do privado, também é possível. Sob a legislação florestal anterior (1982) 18, uma vez que uma área florestal fosse publicada, ela pertencia ao domínio privado do Estado e estava sujeita a ser alugada, ou mesmo alienada. Enquanto que a nova legislação florestal permanece silenciosa sobre este assunto, a decisão de que uma floresta cai no domínio público ou privado do Estado é a critério do Conselho de Ministros e/ou do Departamento do domínio do Estado. O Diretor das

operações fundiárias no Ministério da economia, das finanças e das participações conduziu um estudo mostrando que todas as florestas, exceto as florestas protegidas, caem no domínio privado do Estado e são, portanto, suscetíveis de serem alugadas na forma de concessões. Na prática, a falta de demarcação no terreno significa que mesmo os concessionários não têm certeza total de suas delimitações. As populações locais são, evidentemente, afetadas por essa insuficiência. O essencial desta lei de 1963 descreve em detalhes os procedimentos para a cessão de domínio do Estado, sob a forma de aluguéis ou concessões. Ela se concentra especialmente nos edifícios públicos e na maneira como estes podem ser vendidos ou alugados. As condições financeiras aplicáveis às concessões e aos aluguéis, assim como todas as outras taxas, são estabelecidas pelo Serviço dos Domínios, que também é responsável pela arrecadação dessas contribuições, assim como dos impostos e taxas (artigos 4, 32, 35 a 38 e 60). As condições técnicas para a concessão de aluguéis, de concessões ou de outros direitos sobre o domínio imobiliário público são fixadas pelo Ministério de tutela correspondente. 2.4.1 Decreto nº 77/PR/MF.DE de 1967 regulamentando a concessão e o aluguel das terras dominiais Quatro anos após a adoção da lei acima, uma nova lei foi promulgada, descrevendo como o domínio do Estado poderia ser privatizado por meio de uma venda pura e simples ou de um aluguel ou concessão. Esta foi seguida por cinco outras leis em 1978, tornando a cessão do domínio do Estado o tema mais recorrente em matéria de fundiário. Aqui está um resumo da lei fundadora de 1963 e de suas emendas posteriores: a. Tentativas visando regularizar a ocupação de massa existente em áreas urbanas e rurais, permitindo que os gaboneses solicitem um título sobre parcelas que fazem parte do domínio imobiliário privado do Estado. Embora não seja obrigatório, a lei incentiva os gaboneses a solicitar até 2.000 m2 em área urbana e 10 hectares em área rural para sua instalação permanente (artigos 1 e 2). O requerente deverá apresentar a prova de que sua ocupação do terreno em questão foi pacífica, contínua, pública e não 18 Lei nº 1/82 de Orientação em matéria de águas e florestas, de 22 de julho de 1982, revogada pela lei nº 16/01 que institui o Código florestal.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 36 ambíguo, e isso já há pelo menos cinco anos (decreto nº 77 de 6 de fevereiro de 1967). A prova da ocupação pode ser feita por todos os meios, incluindo testemunhos orais. b. Inicialmente, apenas os não cidadãos vivendo no Gabão há pelo menos uma década podiam se candidatar. A restrição de residência prévia foi removida com o decreto nº 524 de 12 de junho de 1969. c. Os cidadãos podem subrogar seu direito a um terreno para as coletividades rurais, com o objetivo de constituir, em nome delas, zonas de cultivo comunitário. Isso significa que residentes urbanos podem legalmente se candidatar a terrenos em sua vila de origem ou em programas de reagrupamento de vilas. d. As parcelas que poderiam ser atribuídas eram limitadas à área do terreno "efetivamente ocupado". Isso significa que as áreas não cultivadas fora das vilas não podiam fazer parte. e. A duração da propriedade era definida como ilimitada, na forma de concessões renováveis ou de permissões de ocupação (artigo 71). f. Uma disposição também foi prevista no texto de 1967 e suas emendas posteriores para estabelecer propriedades de uma área superior a 10 hectares, com várias categorias incluindo parcelas de mais de 2.500 ha. Cada uma requer uma cartografia em diversas escalas e atende a requisitos diferentes (artigo 45). g. O pagamento dos aluguéis referentes a locações ou concessões deve ser feito em adiantado, mas é gratuito para os gaboneses quando a concessão é de 10 ha ou menos, ou quando o concessionário é um organismo público (incluindo as autoridades locais), desde que o terreno não seja utilizado para fins comerciais (artigos 53 a 55). h. A intenção de restringir a acumulação de terrenos é indicada pela imposição de condições de valorização e de limitação do número de parcelas contíguas que um indivíduo pode possuir (artigo 71). As condições de valorização exigem que metade da parcela seja valorizada se o detentor for gabonês e a parcela tiver uma

área inferior a 60 ha, ou três quartos se o detentor não for gabonês. i. A lei determina como as concessões são canceladas no caso de o terreno não ter sido valorizado durante o período especificado para a categoria de área do terreno em questão (artigo 70). j. As concessões rurais podem ser concedidas "a critério da administração" (artigo 44). k. Cada pedido deve ser acompanhado de vários documentos, incluindo um mapa ou um plano da parcela vendida (artigo 45). l. O pedido e a concessão são descentralizados e confiados aos distritos (artigo 45). m. A atribuição de um direito é feita por meio de um decreto provisório, e depois definitivo, concedendo a concessão. Este decreto emana do Conselho de Ministros. Se o concessionário for gabonês, a atribuição é feita por meio de um decreto do prefeito (artigo 51). n. A promessa é feita de acelerar a concessão de títulos para fins comerciais (artigo 61). o. A concessão provisória de um terreno rural não confere ao seu titular nenhum direito de exploração sobre as pedreiras e os produtos florestais. No entanto, é reconhecido a ele um direito de preferência para reivindicá-los, direito cujo fornecimento só pode ser negado na medida em que a administração deseje realizar essas explorações (artigo 64). 2.4.2 Decreto nº 50 de 1970 sobre os contratos de enfiteuse Uma das leis adicionais estabelecia a concessão de contratos de enfiteuse. A enfiteuse refere-se ao direito civil romano/francês, no qual o uso quer que um enfiteuta seja aquele que possui tudo, exceto a propriedade real do terreno, por um período prolongado ou mesmo perpétuo, e de quem se exige

 que cuide do imóvel e o desenvolva (erigindo edifícios, por exemplo) - e que pode vender, sem que possa vender o terreno sobre o qual repousa a estrutura19. A legislação de 1970 no Gabão torna a concessão de contratos de enfiteuse um mecanismo importante para a locação de terras ou edifícios no domínio do Estado. A lei fixa sua duração em 50 anos, renovável por mais 49 anos (artigo 13). Essas locações podem ser objeto de hipotecas, são transmissíveis por motivo de falecimento e dão direito a uma indenização em caso de requisição por razão de utilidade pública (artigo 3). O aluguel é uma taxa anual fixa e modesta (artigo 7). O enfiteuta é livre para desenvolver o imóvel, incluindo mudar seu uso, desde que não diminua o valor dos bens (artigo 4). A propriedade sobre o fundo, assim como sobre todas as melhorias, construções e todos os outros investimentos feitos pelo locatário, permanece com o Estado ao final do contrato, e isso sem indenização (artigo 5). A legislação indica claramente que a enfiteuse não se aplica aos terrenos do Estado que já tenham sido objeto de uma atribuição definitiva em plena propriedade, ou aos terrenos sobre os quais os promotores tenham realizado um investimento de 150 milhões de francos ou mais (artigo 18). No entanto, desde essa lei de 1970, todos os terrenos do Estado que foram concedidos gratuitamente ou em troca de um pagamento provisório, ou que estavam sujeitos a condições locativas, foram reclassificados como contratos de enfiteuse. 2.4.3 Instrumentos jurídicos posteriores Outros decretos, portarias e circulares foram adotados desde os anos 1970 sobre os direitos ou contratos provenientes do domínio do Estado. Por exemplo, uma circular publicada em 15 de fevereiro 1980 pelo Presidente Omar Bongo ordenou ao Ministro encarregado dos domínios do Estado que o informasse se fosse reconhecido que alguma pessoa ("e em particular celebridades") estava se apropriando em seu benefício de terrenos construíveis em Libreville e arredores. Mais tarde, naquele ano (3 de outubro de 1980), um decreto foi publicado para proibir os contratos e as concessões rurais na periferia de Libreville (decreto nº 1136/PR-MINDECFHUC). Isso tinha como objetivo apoiar o planejamento urbano de Libreville. Em julho de 1984, utilizando os poderes conferidos pela lei sobre o domínio do Estado, uma lei foi adotada, que anulou 22 títulos fundiários sobre concessões florestais e agrícolas detidas por empresas, cobrindo uma área de 59.000 hectares. Embora a lei não forneça a razão, as datas dos títulos (de 1909 a 1955) sugerem que sua anulação foi devido ao abandono ou ao não cumprimento das condições. 2.5 Lei nº 15/65 de 1965 estabelecendo o regime da

propriedade fundiária Apesar do nome da lei, trata-se aqui de uma lei de registro fundiário, e não de uma lei de propriedade fundiária. Portanto, a lei não diz nada sobre o status dos direitos não registrados, que dizem respeito à maioria das terras detidas por gaboneses. 19 Os contratos de enfiteuse são comuns nos sistemas de direito civil americano, francês, quebequense e outros, e constituem um mecanismo de otimização da propriedade de um apartamento ou de um escritório em um edifício que é de outra forma detido por outra pessoa.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 38 O registro é definido como a detenção de direitos registrados em um registro fundiário e que podem ser removidos posteriormente. Os direitos suscetíveis de registro incluem propriedade, usufruto, uso, habitação, enfiteuse e anticrese (artigo 5). A lei se aplica ao registro no setor privado (terras alienadas) e ao registro de direitos menos abrangentes, como concessões e contratos sobre terras dominiais pertencentes ao Estado e para as quais o Estado permanece o proprietário do terreno. Embora os direitos possam ser registrados como sendo detidos individualmente ou coletivamente, disposições sobre a detenção coletiva pressupõem vários coproprietários, em vez de uma comunidade (artigo 8). Os pedidos de registro de direitos são publicados e uma data de demarcação é fixada. A demarcação exige a presença do requerente (artigo 17). Marcos são colocados, um plano de demarcação é elaborado e oposições ao registro podem ser apresentadas durante um período de dois meses (artigo 18). Essas oposições são recebidas na conservação da propriedade fundiária (artigo 20). Se não houver oposição, o Presidente do Tribunal de Grande Instância dá o sinal verde, e se houver, essa última jurisdição decide sobre as objeções (artigos 25 e 26). As decisões em matéria de registro não são susceptíveis de apelação, mas podem ser objeto de recurso em cassação (artigo 27). O registro segue, e um título fundiário é emitido. Este título possui um número de ordem e um nome específico. As modificações da propriedade podem agora ser registradas neste ato (artigos 29 e 31). O título de propriedade é definitivo e inatacável. A propriedade não pode ser submetida a nenhuma forma de prescrição (reivindicação pelo ocupante, baseada em um costume) (artigos 39 e 40). De qualquer forma, o registro anula todos os direitos existentes anteriormente sobre esta parcela. Uma ação pessoal por danos e interesses só pode ser iniciada em caso de dolo (artigo 41). Os contratos que não foram tornados públicos por meio de um registro no livro fundiário não são opostos a terceiros por qualquer duração que ultrapasse três anos (artigo 45). Da mesma forma, os registros e as convenções voluntárias não têm efeito legal a menos que tenham sido objeto de um registro (artigo 44). Qualquer pessoa pode obter as informações registradas nos livros fundiários ou figurando nos planos dos imóveis registrados (artigo 86). O Conservador é pessoalmente respon- sável pelo prejuízo resultante da omissão nos registros de um registro, menção, etc., ou ainda das irregularidades e nulidades dos registros, menções, etc., constantes no livro fundiário, sob pena de uma multa (artigos 99 e 100). 2.5.1 Os títulos de propriedade na prática O baixo grau de privatização fundiária no Gabão sugere que os procedimentos anteriores são inadequados ou insuficientemente facilitados. O resultado é que o domínio privado do Gabão (ou seja, as áreas das quais o Estado não é proprietário) é minúsculo. A maior parte do Gabão permanece domínio do Estado. O domínio privado pode ser calculado pelo fato de que há, aparentemente, apenas 14 000 títulos de propriedade privada no Gabão 20. Informantes 21 indicam que a imensa maioria é destinada a casas e terrenos construíveis em áreas urbanas. Isso é evidente na Província de Woleu-Ntem, onde o escritório do cadastro afirma não ter um único direito de propriedade registrado em seus registros. 20 Como indicado por Habitat et al., 2011 e em uma comunicação pessoal com o Diretor das operações fundiárias, Libreville. 21 Incluindo um ex-conselheiro do Ministério da Habitação e o atual Diretor das operações fundiárias, entrevistados no final de novembro de 2011.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 39 A área abrangida por esses 14.000 títulos é provavelmente minúscula. Na maioria das economias agrárias, especialmente na África, o espaço ocupado pelas cidades é restrito, apesar da concentração populacional. As áreas urbanas representam hoje 2% da super- ficie total do território da África subsaariana, apesar do fato de que elas reúnem 40% da sua população 22. Isso também se aplica ao Gabão, apesar de uma maior concentração da população em áreas urbanas. Em 2000, as áreas urbanas cobriam apenas 0,05% da superfície do país (987.961 ha) 23. É pouco provável que isso tenha mais do que dobrado em termos de superfície desde então. Portanto, é possível supor que as áreas urbanas do Gabão não representam mais de um por cento da superfície, embora a maior parte da população viva na cidade. Alguns dos 14.000 títulos oficiais de propriedade mencionados estão localizados em áreas rurais. Embora estes sejam em número limitado, pode ser que tenham uma superfície considerável. A infor- mação relacionada a este assunto importante não pôde ser obtida de qualquer fonte. As 14.000 propriedades mencionadas acima estão fora do domínio do Estado. Concessões e arrendamentos foram emitidos de forma expansiva sobre o domínio do Estado. O Estado continua sendo o proprietário, independentemente do número de vezes que as concessões ou arrendamentos foram novamente emitidos. A esse respeito, é lembrado que os arrendamentos emphytéoticos são renováveis por 99 anos e podem ser emitidos novamente. Não há restrição quanto ao número de vezes que as concessões podem ser novamente emitidas. O número de títulos de propriedade privada neste setor do domínio do Estado era de 5.000 em 2011, segundo o Departamento de operações fundiárias. Estes incluem as concessões minerais, agrícolas e florestais. Mesmo que nenhuma informação atualizada estivesse disponível, é estabelecido que as concessões florestais cobriam 59% das florestas em 2005 (ou seja, 13,4 milhões de hectares). Se o domínio urbano é considerado como representando um por cento da superfície do país (supondo que tudo seja apenas propriedades privadas, o que está longe de ser o caso na realidade), e que o setor das áreas protegidas absorve no máximo 15,5% da superfície total do país, isso deixa então 21 milhões de hectares que poderiam ser objeto de concessões ou de arrendamentos privados, ou seja, cerca de 80 a 85% da superfície total do país. Na ausência de uma definição preventiva das terras de comunidade rural não comerciais, uma grande parte de essa superfície poderia ser rapidamente absorvida por empresas privadas e comerciais de grande escala. Isso expõe os ocupantes atuais a uma insegurança gigantesca, e os coloca também em uma situação extraordinária em 2012, fazendo deles, do ponto de vista técnico, detentores ilegais se não tiverem um certificado atestando seus direitos de permanecer na terra. Não apenas o Estado é o proprietário das áreas urbanas e rurais, mas a própria lei não é suficiente para explicar sua posição jurídica. Uma fraca aplicação da lei apresenta outros problemas, incluindo o acesso à justiça e a atitude do tribunal uma vez que o caso é apresentado. A legislação fundiária no Gabão é, em sua totalidade, articulada em torno dos títulos oficiais de propriedade fundiária, com ênfase nas áreas urbanas. O estabelecimento de títulos fundiários 22 Menos de dois por cento da superfície da África subsaariana está localizada em área urbana, apesar do fato de que mais de 40% da população regional vive em cidades. Veja sobre isso Alden Wily, 2011a, para mais detalhes. 23 Angel et al., 2010.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 40 é crucial para toda a população do Gabão, uma vez que é o único mecanismo jurídico pelo qual os direitos sobre as terras podem ser adquiridos e mantidos legalmente. No entanto, os procedimentos para isso estão ultrapassados, lentos, burocráticos, inadequados, complexos, inacessíveis e caros. O procedimento em três etapas é mantido, o que exige a verdade uma investigação inicial sobre a

parcela, a certeza de que ela não é já propriedade de alguém, e a emissão de um título provisório. Uma vez que as condições sejam atendidas, envolvendo geralmente uma construção ou a exploração agrícola, são então realizadas várias inspeções e um título definitivo pode ser emitido. No entanto, isso só ocorre uma vez registrado que se torna um título fungível (que pode ser vendido), o que constitui um procedimento complexo, impondo tanto ao tribunal quanto a atores políticos, uma vez que o instrumento confirmando o registro tem a forma de um decreto. Há em cada nível uma infinidade de etapas, a maioria delas exigindo o pagamento de taxas. A competência administrativa permanece muito limitada, as investigações são caras e demoram muito tempo. Essas razões são geralmente apresentadas (desde 1995 até hoje) para a oficialização limitada dos direitos sobre as terras em áreas urbanas ou rurais24. Vários escritórios diferentes estão envolvidos no processo. Segundo Habitat et al. 2011, pode haver até 134 etapas entre o primeiro pedido e a emissão definitiva de um título, mas isso pode não ser mais o caso, uma vez que o pedido em questão foi feito em 199525. Caso contrário, a repetição desse fato poderia significar que as melhorias feitas nos procedimentos foram em pequena medida. Um agente da Agência Nacional do Cadastro estimou que na década de 1980, o tempo máximo para a emissão de um título não excedia um ano a partir da data de depósito do pedido até a emissão do título. Esse período, já longo, na verdade aumentou desde então, disse ele, devido à falta de investimento em equipamentos modernos e à renovação do pessoal que se aposentou desde 199026. Essas fontes contradizem a afirmação contida no site do World Bank Doing Business Group de que existem apenas sete etapas a serem cumpridas, o que não levaria mais de um mês27. A intenção do site é encorajar os investidores, embora também mencione que o Gabão caiu da 131ª posição para a 134ª posição no ranking das economias onde é fácil fazer negócios, o que é de fato bastante fraco. Além disso, o guia do Banco mostra que apenas são considerados os negócios realizados dentro do setor privado existente. Isso implica de fato um menor número de etapas e custos. Adquirir direitos sobre o domínio do Estado é muito mais difícil e leva muito mais tempo. A ilustração 3 reproduz a diretriz, proveniente da Direção dos Domínios e das Operações Fundiárias, para a aquisição de um título fundiário. Esta parece simples, mas os requerentes encontram de fato uma infinidade de dificuldades e atrasos. Não é fácil provar que a decentralização dos procedimentos em favor dos distritos e a manutenção das taxas (oficiais) em níveis razoáveis melhoraram as coisas 28. As práticas variam aparentemente de uma província para outra, o que acrescenta ainda mais às dificuldades 29. 24 Veja por exemplo Comby, 1995, Obiang e Puepi, 2011, Habitat et al., 2011. 25 Comby, 1995. 26 Escritório do cadastro da província de Woleu-Ntem. 27 http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/gabon/#registering-property 28 Em Oyem, por exemplo, os lotes urbanos custam entre 250 e 1.000 CFA por metro quadrado e os lotes rurais entre 250 e 500 CFA por m2. 29 Diretor regional do cadastro, Oyem, comunicação pessoal, 2011.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 41 Ilustração 3: Procedimento oficial para a aquisição de um título de propriedade fundiária no Gabon É preciso ressaltar outras fontes de desmotivação para a oficialização da ocupação através de títulos provisórios, e depois definitivos. Entre elas, pode-se citar um grande desconhecimento das possi- bilidades, a suposta colocação de obstáculos no caminho daqueles que têm menos recursos (como a suposta obrigação de pagar propinas) para acelerar o pedido. O exercício não é relevante para muitas pessoas que vivem em terras não alienáveis, e cientes de que só podem obter direitos oficiais sobre as terras quando as ocupam e cultivam imediatamente. O Cadastro, agência central que emite títulos oficiais baseados em mapeamento, é de fato limitado às áreas urbanas. Terreno situado en área não loteada DGI Percepção taxa Estab. DATP DGUAF Investigação prévia Arquiteto Valorização Constatação Valorização DGTTC DGI Estab. DATD Licença de construção Empreiteiro Beneficiário Comissão de Atribuição Terrenos Urbanos

Definição do caderno de encargos Terreno situado en área loteada DGI Recusa * Pedido DGTTC Marcação e instrução atribuição CF Criação RI TPI Envio do projeto decreto Publicação J.O. DGTTC Marcação definitiva contraditória Pedido de registro DGTTC Marcação definitiva contraditória Glossário fundiário Terrenos dominiais: Todos os terrenos não regularmente registrados ou atribuídos a título definitivo fazem parte do domínio do Estado que inclui um domínio público inalienável e um domínio privado. Terreno loteado: Terreno demarcado pelo cadastro que possui referências cadastrais. Investigação DGUAF: Investigação fundiária para verificar se o terreno não se encontra na área de um projeto público ou em uma zona de urbanização pública. Comissão de atribuição de terrenos urbanos: Comissão presidida pelo Prefeito da Comuna interessada que fixa as condições de atribuição. Constatação de valorização: Constatação feita pela Comissão e registrada em ata, que descreve e estima os investimentos realizados sobre o terreno. CF: Conservação Fundiária DATP: DATD Decreto de Atribuição a Título Definitivo DGI: Direção geral das receitas DGUAF: Direção geral do Urbanismo e dos Arranjos Fundiários DGTTC: Direção Geral dos Trabalhos Topográficos e do Cadastro R.D.: Registro de depósitos TGI: Tribunal de Grande Instância TPI: Tribunal judicial de Primeira Instância * Uma reforma está em andamento: ela consiste, entre outras coisas, na supressão da fase de atribuição provisória e na instituição de uma fase única de cessão em plena propriedade.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 42 Os ricos gaboneses aparentemente conseguem obter um título com bastante facilidade30, é importante também concluir que o processo não está estruturado para uma atribuição massiva de direitos, exceto por incentivos periódicos em relação à emissão de títulos (como parece ter sido na década de 1950 e novamente na década de 1960). A ausência de um mercado fundiário legal para terras sem título agrava a situação. As práticas de derivação incluem a compra privada e registrada de forma informal de um terreno sinalizado sem título e a implementação, em seguida, de um procedimento para obtê-lo legal- mente, através da emissão de um título oficial, transformando assim uma situação de fato em uma situação de direito. Como descreve um proprietário: "O caminho legal é lento quando alguém expressa o desejo de comprar um terreno. Tive que me resignar a usar a via que leva a um direito de fato. Soube por alguém que uma pessoa desejava vender suas terras na periferia de Libreville. Fui até lá rapidamente comprei o terreno, e o garanti mais tarde obtendo um título de propriedade, após ir ao cadastro. Muitas pessoas hoje, independentemente do seu nível social, optam por essa estratégia, mesmo que isso equivalha a uma dupla compra"31. Agentes do Cadastro também reconhecem que o procedimento de aquisição de terrenos é o inverso do que havia sido planejado, com pessoas acompanhando a administração ao invés do contrário32. "Não fechemos os olhos para essa situação: embora haja um plano de gestão do Cadastro, sabemos que não há acompanhamento"33. Uma restrição adicional imposta para a aquisição de títulos é que é difícil para as pessoas que não são ricas atenderem aos requisitos de planejamento e construção associados à emissão de direitos provisórios, o que leva muitas pessoas a deixá-los expirarem após o período de dois ou três anos para o qual esses direitos foram atribuídos, ou a não iniciar o processo de oficialização de forma alguma. Como resultado, numerosos são aqueles que, em busca de terrenos para viver, essencialmente em relação às áreas urbanas e periurbanas, recorrem a suas famílias e amigos para um lugar. Um mercado informal próspero também existe em relação às terras. Projetos para simplificar o procedimento de emissão e descentralizar algumas das funções do Cadastro nacional foram lentamente implementados em 2010, mas foram prejudicados pelo desligamento de muitos membros da equipe técnica dentro do Ministério34. O recente fechamento do Ministério da Habitação (setembro de 2011), onde estavam os serviços do cadastro, agora constitui um obstáculo adicional à mudança. O planejamento urbano e os desenvolvimentos habitacionais foram interrompidos, o que abriu caminho para as expulsões

não regulamentadas de ocupantes urbanos ao longo das estradas em novembro de 2011. Isso acabou também levando à interrupção do mapeamento prometido de um eventual domínio Rural pelo Instituto Nacional de Cartografia. O Presidente anunciou a criação de uma nova Agência Nacional de Assentamentos e Obras Públicas, sob sua direção pessoal. 30 Comunicação pessoal: K. Paulin (CENEREST), 29 de novembro de 2011; M. Delbrah (ex-conselheiro do Ministro da Habitação), 6 de dezembro 2011; Diretor do Escritório do cadastro da província do Woleu-Ntem (1º de dezembro de 2011). 31 Massala-Mandongault, 2011: 101. 32 Massala-Mandongault, 2011:106. 33 Ver nota de rodapé acima. 34 A maior parte da equipe técnica do Ministério foi demitida e aqueles escolhidos pelo Presidente para ocupar seus lugares eram "totalmente desprovidos das competências necessárias", como relata um alto funcionário.

 Isso ainda não estava em vigor no final de 2011. No entanto, agentes envolvidos continuam a afirmar que permanecem determinados a racionalizar a atribuição de parcelas e a descentralizar suas funções em benefício das instituições locais. Outras leis que afetam os direitos de propriedade 2.6 O Código Florestal de 2001: a ratificação da perda das florestas pelas comunidades A maior parte do Gabão é composta por terras florestais, a posse florestal e os dispositivos de governança florestal têm uma importância crucial. O Código Florestal pós-colonial de 22 de julho 1982 (lei n° 1/82) foi revogado em favor de um novo código florestal em 2001 (lei n° 16/2001, de 31 de dezembro de 2001). Grande parte da legislação de 1982 foi mantida na legislação de 2001, mas com modificações significativas. Os principais objetivos do Código Florestal são de natureza comercial De uma maneira geral, os objetivos do Código Florestal eram (1) introduzir um novo regime de atribuição de concessões seguindo um processo de venda em leilão, para mais transparência, (2) expandir a área sob concessão, mas com menos tempo para a colheita, para acelerar a exploração, (3) reformar o sistema fiscal relativo às concessões e à transformação do madeira, (4) estimular a capacidade de processamento em nível local, de modo que pelo menos 75% do madeira seja transformada antes da exportação em janeiro de 2012, e (5) alocar quotas de produção para as diferentes empresas35. De fato, agora, toda a madeira exportada deve ser tratada36. O Estado é proprietário de todas as florestas do Gabão e os direitos são limitados aos direitos de uso Nas duas leis, a propriedade sobre todas as florestas do Estado é sem ambiguidades, o que vem confirmar as disposições da lei n° 14 de 1963. O artigo 13 do Código de 2001 dispõe que "(t)oda floresta pertence ao domínio florestal nacional e constitui a propriedade exclusiva do Estado". Por conseguinte, todos os outros direitos sobre as florestas são inferiores, incluindo os direitos de acesso e de usufruto. Estes podem ser exercidos apenas se uma autorização da administração o permitir. Como já estabelecido em 1982 e detalhado em um decreto de 1987, uma exceção é feita para as florestas costumeiras e os usuários de recursos naturais. Estes últimos não precisam ter um permissão para usar a floresta desde que seu uso permaneça estritamente costumeiro e confinado dentro das fronteiras estabelecidas pela lei ou uma regulamentação posterior (artigos 13 e 14, 2001). É improvável que comunidades rurais possam algum dia ser proprietárias de terras florestais. A lei não estabelece de maneira clara se todas as florestas (ou apenas algumas florestas) caem 35 Kaplinsky et al. 2010. 36 Decisão do Presidente, Conselho de Ministros, 5 de novembro de 2009.

 dentro da categoria do domínio privado do Estado ou na do domínio público do Estado. Isso difere da solução prevista pela legislação de 1982, que dispunha que as florestas classificadas (que correspondem hoje ao domínio florestal permanente do Estado, incluindo tanto as florestas protegidas quanto as florestas produtivas) faziam parte do domínio privado do Estado (1982; artigo 10) e eram,

portanto, em princípio, alienáveis, incluindo para as comunidades. Na prática, parece que as áreas protegidas pertencem, atualmente, ao domínio público e não podem ser (facilmente) locadas nem objeto de concessões. No entanto, a cessão de propriedade do Estado em relação a outras áreas florestais parece agora mais distante do que nunca. Isso é ocultado pela intenção do Código Florestal de 2011 de prever uma zona florestal resi- dual para as comunidades. A legislação de 2001 divide toda a floresta do Gabão em um domínio florestal permanente do Estado e um domínio florestal rural (artigo 5). O usufruto sobre este último é estritamente reservado às comunidades rurais, de acordo com as modalidades determinadas por via regulamentar (artigo 12). Tecnicamente, devido à falta de clareza sobre se as florestas pertencem ao domínio privado ou ao domínio público do Estado, as comu- idades poderiam se apropriar dessas terras como propriedade. De qualquer forma, o teor geral da legislação de 2001 sugere que isso seria improvável, e que o objetivo do domínio florestal rural seria garantir um uso local, e não conceder a propriedade de uma terra florestal. Não há, além disso, delimitação entre o domínio florestal permanente do Estado e o domínio florestal rural, o que provoca confusões quanto à localização real desses domínios. Isso conduz a sobreposições. Primeiramente, há sobreposições resultantes do fato de que concessões comerciais são alocadas em terrenos que poderiam ser mais corretamente considerados como parte do domínio florestal rural. Em segundo lugar, as conces- sões de exploração florestal e as concessões minerais se sobrepõem, ao contrário do que é previsto pelo Código Florestal (artigo 141) e pelo Código Mineral (artigo 21). Em terceiro lugar, há sobreposições em áreas que poderiam, com razão, ser consideradas como parte integrante do domínio público e reservadas, por isso, apenas para usos didáticos e científicos, mas que estão inclusas nas áreas de concessões de corte comercial e nas concessões minerais. Nenhum Plano nacional de affectação das terras foi desenvolvido para resolver as atribuições conflitantes das atividades de corte e minerais. O domínio florestal permanente é subdividido em florestas dominiais classificadas e florestas dominiais produtivas registradas (artigos 6 e 7). Estas últimas são aquelas que atendem a um objetivo de preservação (artigo 7) e pertencem a uma ou outra das oito subcategorias listadas, que incluem os parques nacionais (artigo 8). As florestas produtivas incluem as florestas atribuídas e as reservas florestais de produção não classificadas (artigo 11). As florestas das duas categorias devem ser utilizadas e exploradas na conformidade com um plano de gestão visando racionalizar a utilização dos recursos florestais, o que leva em conta as práticas de desenvolvimento sustentável e os estudos socioeconômicos, em mais de conservar um registro e avaliar a concessão florestal. Isso constituía a inovação maior da legislação de 2001 e cerca de 50 artigos são dedicados à descrição do conteúdo do plano e do procedimento relacionado. A lei prevê três regimes de exploração, todos renováveis, a saber: a. Uma Concessão Florestal sob Manejo Sustentável (CFAD) pode ser atribuída tanto para nacionais quanto para estrangeiros, em áreas que variam de 50.000 a 200.000 hectares.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 45 Na assinatura, o concessionário deve apresentar uma Convenção provisória de manejo-exploração-transformação (CPAET) e é obrigado a produzir um plano de manejo no prazo de três anos a contar da data da assinatura (artigo 23) ; b. un Permissão Florestal Associada (PFA), reservada apenas para nacionais. Ela autoriza a exploração fora das florestas protegidas de até 50.000 hectares. Essas permissões podem ser emitidas para áreas já sob concessão, como acima, em acordo com o detentor da concessão. O objetivo é permitir que os concessionários subcontratem a exploração (o que eles costumam fazer). Um plano de manejo é exigido ; c. le Permissão de Gré a Gré (PGG), que é concedida a indivíduos nas florestas do domínio florestal rural. Ela atribui o direito de explorar até 50 árvores. Nenhum plano de manejo é exigido. Caixa 5: classificação florestal no Gabão segundo a legislação de 2001 Domínio florestal nacional

Domínio florestal permanente do Estado Domínio florestal rural Florestas dominiais classificadas Florestas dominiais produtivas registradas Inclui (artigo 8) : – as florestas de proteção – as florestas recreativas – os jardins botânicos e zoológicos – o arboreto – as áreas protegidas – as florestas para uso didático e científico – o perímetro de reflorestamento – as florestas produtivas particularmente sensíveis ou limítrofes do domínio florestal rural Inclui (artigo 11) : – as florestas atribuídas – as reservas florestais de produção não classificadas Inclui (artigos 12 e 156): – as terras e florestas cuja usufruto é reservado às comunidades villageoises – as florestas comunitárias O setor comercial é em grande parte não regulamentado O Código de 2001 não anulou concessões existentes ou outras permissões que remontam ao sistema de 1982. Isso representa um problema para os antigos permissões de corte (que não exigem planos e, portanto, não estão sujeitos a uma verificação baseada nos planos), que estão lentamente sendo substituídos por novas permissões. Uma mudança essencial trazida pelo Código de 2001 é que a área total máxima detida por qualquer concessionário foi aumentada, passando de 200.000 para 600.000 hectares. Na prática, mesmo essa restrição não é respeitada. Foi relatado que 20% de todo o espaço florestal era detido por apenas 5% dos detentores, ou seja, cerca de 12 empresas comerciais 37. Em 2011, o CIFOR observou que as empresas privadas chinesas detêm sozinhas os direitos sobre 25% das florestas gabonenses, das quais metade foram atribuídas a apenas cinco empresas chinesas 38. Isso consistiu na emissão de 121 permissões para um total de 2,67 milhões de hectares. As empresas chinesas exportam mais de um milhão de metros cúbicos de madeira por ano, o que representa 70% das exportações de madeira. OLAM/Gabão, o parceria entre o Estado gabonense e a empresa OLAM International, também possui concessões totalizando mais de dois milhões de hectares. Todas essas empresas devem ter um plano de manejo e cláusulas de responsabilidade social (como especificado no Caderno de Encargos), mas são raras as que foram implementadas. Em uma base informal, muitas concessões permitem que as comunidades locais utilizem sua concessão, incluindo aquelas chinesas39. 2.6.1 O domínio florestal rural: um miragem A identificação do domínio florestal rural não é prevista pela lei e não foi feita desde a adoção da mesma. No entanto, enquanto a natureza limitada dos direitos consuetudinários na lei é conhecida40, não é o mesmo para a área em que podem ser exercidos. Uma categoria florestal residual que prevê apenas certos direitos de uso, não a propriedade. O domínio florestal rural pode ser entendido como uma categoria residual referindo-se às áreas florestais localizadas nas proximidades de vilarejos e para as quais nenhuma Concessão ou Permissão foi emitida. A ausência de definição do domínio florestal rural expõe as popula- tions rurais a um avanço comercial sobre

suas áreas florestais locais. No âmbito da lei anterior (n˚ 1 de 1982) 41, as comunidades obtinham pelo menos uma proteção garantida contra o corte em um perímetro de 5 km a partir das trilhas, estradas e rios (artigo 22 da lei de 1982). Além disso, zonas de amortecimento deveriam ser criadas nas florestas dominiais (florestas produtivas e florestas protegidas), impondo a necessidade de fazer prova de "tolerância máxima possível em relação às comunidades afetadas e às zonas tradicionais de influência" (artigo 5 da Lei de 1982). O domínio florestal rural substitui tais disposições, mas enquanto o domínio permanecer não definido, as comunidades são deixadas sem mesmo a possibilidade de uma proteção passando pela estreita barreira de 5 km. Há até concessões no meio das quais estão localizados vilarejos. Existem disposições para que as administrações florestais locais realizem, em colabo- ration com os representantes das aldeias vizinhas, a demarcação de porções locais do domínio florestal rural, o que sugere que era uma abordagem caso a caso que havia sido prevista originalmente (artigo 90), em vez de uma implementação global do zoneamento. Isso acontece raramente e ocorre apenas após reclamações sobre concessões concedidas no coração de áreas de povoamento e florestas adjacentes. As informações são ambivalentes quanto a saber se esses casos resultaram de mudanças contratuais relacionadas à área das concessões, embora algumas concessões

modifiquem suas práticas quando os aldeões reclamam42. Os direitos de uso autorizados neste domínio florestal rural não definido estão listados na lei de 2001. Eles são limitados à satisfação das necessidades de subsistência pessoais ou coletivas, incluindo as necessidades de madeira de construção, madeira morta como combustível, a colheita de cascas, látex, cogumelos, plantas comestíveis ou medicinais, pedras e cipós, a caça e a 39 Putzel et al., 2011:21. 40 Os direitos associados às áreas são aqueles definidos pelo decreto 692 (artigos 2 e 3) e no Código florestal (artigos 252 e 253), todos limitados aos direitos de uso. 41 Decreto de modificação de 1993, n° 1205/PR/MEFPE. 42 Comunicação pessoal, Quentin Meunier (DACEFI-2), Rose Ondo Ntsume (Universidade Omar Bongo).

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 47 pesca tradicional, o pastoreio em savana ou clareira, bem como o uso de material vegetal para forragem, a prática da agricultura de subsistência e o uso das águas (artigo 252). Como já era o caso no âmbito da lei de 1982, esses direitos de uso são gratuitos (artigo 253). As restrições a esses usos ou zonas de uso podem ser especificadas pelos escritórios locais do Ministério (artigo 254). O exercício desses direitos de uso é proibido nas Áreas Protegidas (artigo 259). Apenas as armas e métodos especificados são autorizados para a caça e a pesca (artigos 258 a 261). As disposições sobre as permissões locais de corte geram divisões e não são focadas nas comunidades Os membros das comunidades também podem solicitar a Permissão de Gré a Gré (PGG) menção acima, permissões locais de corte e permissões individuais de corte, auto- autorizando a exploração de 50 árvores. Isso substitui o que era chamado de cortes familiares na lei de 1982. O procedimento para sua atribuição não exige consulta comunitária. Na prática, terceiros puderam abordar e pagar um aldeão para obter a Permissão. Essa prática é conhecida como arrendamento e seria muito comum segundo algumas informa- tions. A recente ordem ministerial 136 de 10 de outubro de 2011 propondo modificar essa prática deve ser implementada em 2012. No âmbito dessa instrução, o PGG é concedido por apenas um ano de cada vez, e é gerido coletivamente através de um comitê incluindo o Prefeito da área, o explorador florestal e cinco membros da comunidade. A atribuição deve ser precedida de um estudo de viabilidade43. Os avanços nesse sentido são desconhecidos. O arrendamento é ainda mais comum no setor mais amplo das Concessões e das Permissões Florestais Associadas. As elites, incluindo políticos, supostamente adquirem direitos de corte sobre milhares de hectares, sem ter as competências ou os fundos para cortar, e depois subarrendam seus direitos, incluindo para empresas estrangeiras. Putzel et al. 2011 observam que muitas empresas chinesas têm acesso, dessa forma, a áreas florestais adicionais em relação àquelas sobre as quais detêm uma concessão. Isso significa que, como subarrendatárias, elas não são tecnicamente responsáveis por fornecer os planos de manejo e os contratos sociais, ou mesmo por cortar em conformidade com as regras de exploração sustentável. 2.6.2 As florestas comunitárias: uma medida simbólica para sufocar as reivindicações territoriais ? A lei de 2001 que institui o código florestal também introduziu o direito para as comunidades estabelecerem florestas comunitárias dentro do domínio florestal rural (subseção 5). As florestas comu- nitárias devem ser atribuídas a uma comunidade de aldeia específica para realizar atividades específicas (artigo 156). Como todas as florestas pertencem ao Estado, essa atribuição só pode ser feita para fins de uso ou gestão. Uma aldeia, um agrupamento de aldeias ou um cantão podem solicitar a criação de uma floresta comunitária, apresentando um ato e um plano da situação da floresta ao chefe da Inspeção provincial das Águas e Florestas (artigos 157 e 162). Os custos de demarcação e manejo são de responsabilidade da administração das Águas e Florestas (artigo 159). 43 A informação sobre essa ordem é fornecida por C. Ndoutoume, Diretor das florestas comunitárias.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 48 As florestas comunitárias como um mecanismo para limitar a exploração florestal local pelos pobres A exploração das florestas comunitárias é permitida apenas de acordo com os termos de um plano simples de gestão ou de um contrato de fornecimento celebrado com "uma ou mais empresas de transformação local" (empresas de exploração florestal) (artigo 158). Pode haver um acordo para que a exploração das florestas comunitárias seja realizada em regime (artigo 160). A ordem nº 011/PR/2008 acrescentou elementos à lei acima. A definição de "comunidades locais" foi ampliada para incluir tanto as comunidades rurais quanto as comunidades indígenas. Produtos adquiridos de acordo com o direito consuetudinário também podem ser vendidos, pois são definidos como provenientes dos "direitos de uso econômico". Isso permite que os membros da comunidade vendam uma parte dos produtos que colhem de acordo com seus direitos de uso consuetudinário, desde que as vendas sejam locais e não envolvam intermediários (artigo 252 revisto). Ou seja, para garantir sua subsistência e a luta contra a pobreza (artigo 14). Os regulamentos prometidos por esta ordem visando estruturar o uso comercial consuetudinário não foram introduzidos, e, portanto, as vendas locais de produtos florestais, que provavelmente representam volumes significativos, têm uma base jurídica incerta. No entanto, desde 2001, nenhuma floresta comunitária foi criada. Mesmo os decretos de aplicação básica não foram redigidos. Essa situação foi potencialmente remediada pela criação recente de uma direção especial, a direção das florestas comunitárias (2011). Seu novo diretor declarou que supervisionará a redação dos instrumentos necessários, assistido por um projeto não governamental (DACEFI). No entanto, à luz da falta de ação do governo do Gabão até agora, a implementação dessa direção pode ser uma forma de dissipar as críticas, sem fazer nada para o avanço dos direitos comunitários relacionados às florestas. A facilitação não governamental foi relativamente fraca, mas permitiu abrir as florestas comunitárias para usos que não sejam necessariamente a exploração florestal. Diversas iniciativas preparatórias não governamentais foram lançadas a partir de 2001 em previsão dos instrumentos de habilitação e de um apoio significativo do Estado 44. O fato de que os instrumentos jurídicos necessários e o compromisso do Estado estejam ausentes é provavelmente a razão principal do efeito limitado dessas iniciativas. A falta de conhecimento sobre os caminhos viáveis a serem seguidos, que poderiam ter se apoiado nas abordagens escolhidas por outros Estados africanos, também parece ser um fator. A implementação de algumas iniciativas continua após um 44 Um projeto de consórcio, financiado e executado pelo WWF, Nature e uma universidade belga, conhecido como WWF-CARPO, realiza iniciativas de mapeamento dos usos das florestas comunitárias há vários anos, no âmbito da implementação do desenvolvimento de florestas comunitárias. Até agora, o projeto se concentrou em dois grupos de aldeias na província de Ogooué Ivindo, sendo um perto do parque nacional de Minkébé (Sully-Thyde, 2008, Boldrini, 2008). A ITTO financiou iniciativas semelhantes em três locais de teste, nas províncias de Woleu-Ntem, Estuário e Ngounié. Os dois projetos exploram deliberadamente usos das florestas comunitárias que não sejam a exploração florestal, como a agrofloresta e o desenvolvimento de produtos florestais não madeireiros. A Wildlife Conservation Society, a empresa florestal Rougier (que obteve uma certificação FSC em 2008) e várias iniciativas de planejamento de programas financiadas por doadores, em colaboração com o Ministério das Florestas, também realizaram projetos de mapeamento dos usos de florestas comunitárias. No caso da Rougier, como relatado por Ter Heedge (2009), isso levou a áreas de exploração local permitida e a uma isenção da exploração florestal

em várias áreas locais, com base em direitos comunitários e considerações de uso. A Rainforest Foundation UK e o Brainforest também realizaram um mapeamento dos usos de algumas florestas, cujos resultados podem ser aplicados à criação de florestas comunitárias.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 49 um número de anos, mas o desenvolvimento do paradigma não é claro e a influência sobre as políticas não é significativa. Isso pode mudar com a criação de um serviço de florestas comunitárias, mas mesmo os atores não governamentais envolvidos não estão muito otimistas. Além disso, é provável que, neste estágio, o Gabão recorra a modelos de acordos centrados na exploração florestal, como desenvolvidos por seu país vizinho, Camarões. O recém-nomeado Diretor das florestas comunitárias confirmou que, em sua opinião, estas deveriam ser afectadas por um período limitado de 15 anos, sujeitas a uma revisão dos planos de exploi- tação florestal a cada cinco anos, e que sua área não deveria exceder 5.000 hectares. Ele adicionou que as comunidades deveriam ser capazes de subcontratar as florestas a empresas do Estado. Isso não impede necessariamente que as poucas iniciativas empreendidas pela ITTO e WWF-CARPO nos últimos anos se concentrem em outras atividades além da exploi- tação florestal, mas coloca essa possibilidade à prova. A ênfase que é colocada na exploração florestal é reforçada pelo conteúdo de um projeto de decreto sobre florestas não datado e não aprovado (nº 1028), que é projetado para aplicar o código florestal relativo às florestas comunitárias. Isso exige que os membros da comunidade interessada formem uma associação oficial, mas aparentemente simples (artigo 3). O pedido de criação de uma floresta comunitária deve especificar os usos previstos e um plano para a área proposta solicitada, que incluirá mapas na escala de 1:50.000 ou 1:10.000 (artigo 4). Se o pedido for aceito, um plano simples de gestão deve ser preparado pelo escritório local das Águas e Florestas, em conjunto com a comunidade, e seu custo não será arcado pela comu- nidade (artigos 6 e 7). O plano deve incluir informações sobre a comunidade envolvida, o local e a descrição da área e os usos prioritários previstos, o que sugere que outros usos além da exploração florestal estão sendo considerados (artigo 8). A duração da autorização será especificada no acordo resultante (artigo 9). A comunidade será responsável pela gestão da floresta comunitária, sob a direção da administração local das Águas e Florestas. Como mencionado anteriormente, nenhuma floresta comunitária foi criada desde 2001 no Gabão. Além disso, toda a área florestal rural não foi delimitada e nenhum planejamento de gestão sério foi realizado. Enquanto isso, a lei de 2001 e a ordem de 2008 aumentaram os mecanismos que podem afetar os caminhos seguidos pelas comunidades para obter florestas. De fato, a ordem de 2008 altera o artigo 70 da lei de 2001, introduzindo duas subcategorias adicionais de áreas protegidas (reservas de biosfera e locais de patrimônio mundial). Como resultado, os direitos das comunidades e das terras/produtos das florestas comunitárias continuam a ser diminuídos, por um lado, por uma forte insistência no Código florestal, e, por outro lado, pelas exigências de conservação. 2.6.3 Em foco: a exploração florestal industrial: uma lei para os empreendedores florestais A disposição mais importante da emenda de 2008 (ordem 001) foi a modificação do artigo 10 da lei de 2001 visando estabelecer que as florestas de produção devem constituir 40% do domínio florestal nacional. Trata-se de um contraste nítido com as disposições do Código florestal de 1982, que impunham que as florestas do Estado (que em 1982 incluíam tanto as florestas protegidas quanto as florestas de produção) cobrissem 40% do domínio. Hoje em dia, as florestas de produção devem representar sozinhas essa porcentagem, o que reflete a nova ênfase

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 50 colocado sobre o aumento da exploração florestal. Uma coisa mais positiva, graças a uma decisão presidencial de 5 de novembro de 2009, é que, desde 1º de janeiro de 2010, todas as exportações são supostas ser na forma de madeira serrada ou madeira processada, e não de toras de madeira bruta. No entanto, essa decisão também não foi implementada (veja abaixo). A prioridade que a legislação e a política florestal dão à exploração industrial é evidente e influenciou a lei original de 2001, assim como os decretos e as ordens que se seguiram45. Foi frequentemente observado que o

fato de muitas personalidades políticas altamente colocadas deterem concessões e licenças é um fator que contribui para a lentidão da reforma do setor florestal. As mesmas deficiências se repetem há mais de dez anos, incluindo um excesso persistente da taxa de exploração florestal anual legal, bem como o fato de que uma grande maioria das empresas madeireiras continua a operar ignorando os planos de gestão aprovados pelo Estado, que o domínio florestal rural ainda não foi definido e que não houve planejamento detalhado para o zoneamento e a atribuição das florestas, apesar do fato de que aparentemente houve uma ajuda internacional significativa. Exploração florestal em expansão, mas sem governança dessa exploração O Código Florestal de 1982 previa que o domínio florestal permanente fosse dividido em duas zonas de exploração. Durante as atividades de planejamento no início dos anos 1990, a zona 1, uma zona costeira, foi classificada como abrangendo quase cinco milhões de hectares, dos quais 1,29 milhões foram disponibilizados para a exploração florestal. Uma zona de exploração muito mais ampla está na zona 2, uma zona interior, cuja área foi estimada em 9,5 milhões de hectares e sua exploração só tem aumentado 46. Portanto, pelo menos metade do Gabão está sujeita a direitos de exploração florestal comercial, e provavelmente muito mais47. À medida que as concessões continuam a aumentar, é difícil entender o que o conceito de domínio florestal rural de oito milhões de hectares, que é mencionado periodicamente, poderia significar 48. Os objetivos mais fortes da lei revisada de 2001 que trata do Código Florestal permanecem inalterados, a saber, a intenção de aumentar significativamente a exploração florestal para complementar as receitas petrolíferas em queda. Embora a produção de folhas de compensado serradas e processadas e de madeira compensada tenha aumentado significativamente desde 2001, as toras de madeira bruta representavam ainda 87% das exportações de madeira em 200749. A expansão da zona de exploração e a intensidade da exploração são evidentes. Esperava-se uma melhoria significativa na transparência no setor e na eficácia da arrecadação de impostos e taxas, mas isso não ocorreu50. As questões relacionadas ao regime fundiário das florestas têm uma prioridade muito baixa. Em resumo, em quase todos os planos (além de seus objetivos de comercialização desenfreada), a lei de 2001 que trata do Código Florestal é ridícula. 45 Por exemplo, Karsenty, 2010, PAFC Gabão, 2008, WRI, 2009, Rainforest Foundation, 2005, Ter Heedge, 2011. 46 Números de 2008 identificam um total de 48 concessões (CFAD/CPAET) cobrindo 10,292 milhões de hectares e 212 outras licenças cobrindo 3,1 milhões de hectares (WRI, 2009). Putzel et al. citam "a concessão de 579 licenças, das quais 73 estão em revisão e inativas" (2011: 19). 47 Para mapas, veja http://pdf.wri.org/gfw_gabon.pdf. 48 Esse número continuou a ser dado como representando a área prevista até o final de 2011, especialmente em entrevistas com o Diretor de florestas comunitárias e o Diretor de operações fundiárias do Ministério da Economia. 49 Kaplinsky et al., 2010. 50 Kaplinsky et al., 2010.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 51 2.7 A lei de 2007 sobre parques nacionais: um paradigma de zonas protegidas aprimorado, mas que permanece ultrapassado em relação aos direitos das comunidades Esta lei substitui e anula as disposições relativas aos parques nacionais contidas na lei de 2001 que trata do Código Florestal. Ela representa o culminar de uma pressão constante em favor da proteção das florestas gabonesas e dos recursos naturais que nelas se encontram (caixa 6). Caixa 6: Evolução da política de preservação no Gabão DATA EVENTO MARCANTE 1946 Criação do primeiro parque nacional: parque nacional de Okanda (agora parque nacional de Lopé) 1954 Convenção internacional para a proteção da fauna e flora na África 1956 Introdução de regulamentos relativos à caça em certas áreas Anos 1960 Criação de várias zonas protegidas 1982 Novo Código Florestal Anos 1990 ONGs de ação ambiental emergentes, incluindo o Brainforest, exercem pressão 1992 Convenção sobre a diversidade biológica, ratificada pelo Presidente em 1993 1994 Formulação do Plano de ação florestal tropical (FAO, Banco Mundial e PNUD) 1999 Formulação do projeto

Estratégia Nacional e Plano de ação em matéria de Biodiversidade 1999 Declaração de Yaoundé, criando uma parceria regional de seis nações, a COMIFAC 2000 Os seis Estados concordam em reservar 10% da área de seus respectivos países para a conservação 30 de agosto de 2002 Criação de 13 parques nacionais (8 são novos); extração florestal e mineral proibida 2003-05 O Plano de convergência da COMIFAC inclui o respeito ao uso costumeiro das florestas 2001 O novo código florestal exclui os direitos costumeiros nas zonas protegidas 2004 O discurso presidencial no jornal l'Union em 4 de junho de 2004 promete apoio à conservação e aos direitos dos Pygmies 2005 Lançamento do Programa setorial florestas e meio ambiente (PSFE) 2005 Acordo sobre o Plano de desenvolvimento dos povos indígenas (que faz parte do programa acima) 2007 Lei sobre parques nacionais e criação de uma agência especial, a Agência Nacional dos Parques Nacionais 2007 A Declaração das Nações Unidas sobre os direitos dos povos indígenas foi votada pelo Gabão Embora a lei de 2007 tenha certamente protegido territórios importantes da concessão de concessões, suas disposições em favor dos interesses fundiários locais eram apenas simbólicas. Superficialmente, isso é desmentido pela disposição segundo a qual os "parques nacionais são criados, classificados ou desclassificados, total ou parcialmente, por uma lei, levando em conta os direitos costumeiros das comunidades locais" (artigo 4) (somos nós que enfatizamos). O artigo 10 expressa novamente a condicionalidade da conservação do patrimônio natural e cultural e dos direitos de uso costumeiro ao executar as atividades (somos nós que enfatizamos). No entanto, deve estar agora claro que, de acordo com a lei gabonesa, os direitos costumeiros não são considerados direitos de propriedade fundiária. Portanto, assim como para todo o domínio florestal permanente, o Estado pode simplesmente criar parques nacionais à vontade, sem mencionar de qualquer forma a possibilidade de que essas terras já pertençam a comunidades sob normas costumeiras, ou que possam ou devam se tornar zonas protegidas pertencentes à comunidade.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 52 Como a lei prevê levar em conta os direitos de uso costumeiro, as propostas para classificar ou desclassificar um parque nacional devem ser objeto de consulta às comunidades locais (artigo 4), assim como as propostas para modificar os limites de um parque nacional (artigo 7). Planos de gestão devem ser elaborados em consulta com as comunidades (artigo 21) e comitês consultivos de gestão locais devem ser criados pela direção do parque (artigo 45). No entanto, ao contrário de muitas leis relativas aos recursos em outros países do continente africano, não há nada na lei de 2007 que sugira que o Estado seria obrigado a levar em conta os resultados da consulta com a comunidade. As comunidades na zona periférica de um parque também podem estar mais diretamente envolvidas na gestão do parque ao firmar um contrato com a administração do parque (contrato de gestão de território). Tais contratos visam promover os benefícios econômicos em favor das comunidades, bem como incentivar a conservação (artigos 3, 13 e 19). Eles visam cobrir "a vigilância, a gestão, a manutenção, a animação cultural e turística do parque ou de sua zona periférica" (artigo 19). No entanto, é evidente nesta lei que tais contratos podem ser assinados apenas para as zonas periféricas, e não para todo o parque. Além disso, não está claro se tais contratos já foram negociados. Os instrumentos legais que permitiriam facilitar esses contratos não estão, por outro lado, ainda em vigor. Os parques nacionais são outra forma de apropriação de terras das comunidades locais? A criação dessas zonas periféricas aumenta significativamente as ameaças aos interesses fundiários das comunidades. De fato, essas zonas estão fora do parque, ao longo de seus limites. Isso significa não apenas que as comunidades perdem seus direitos fundiários no próprio parque, mas também que suas atividades são restritas nas zonas periféricas (artigo 13). Nas zonas periféricas, o exercício dos direitos de uso costumeiro, incluindo pesca, caça, derrubada e captura de fauna silvestre, atividades agrícolas e florestais, coleta de plantas, coleta de minerais ou fósseis é livre, desde que respeitadas as

normas em vigor e, se aplicável, as disposições dos contratos de gestão de território (artigo 16). Este artigo confirma a abordagem de conservação da fauna e flora, por meio de zonas tampão, que é típica dos anos 1980 (e que as organizações de defesa da fauna e flora selvagens adotaram), segundo a qual os direitos de propriedade e de uso costumeiro são suprimidos no parque e devem ser compensados por uma permissão para colher produtos de forma tradicional nas zonas adjacentes, sob condições específicas 51. Essa já era a posição da lei de 2001 que trata do Código Florestal em relação a essas zonas. Desde 2005, foi identificado que cerca de 15.000 pessoas foram afetadas por essa posição52. Um grande número delas são detentores Pygmies de terras de regime costumeiro em áreas agora englobadas nos parques nacionais de Birougou, Ivindo, Lopé, Minkébé e Moukalaba. Os Nzebis também são diretamente afetados pela criação do parque nacional de Birougou, que era tradicionalmente seu principal local de habitação, antes de serem deslocados para assentamentos ao longo das estradas53. 51 Alden Wily e Mbaya, 2001, Nelson (ed.). 2010. 52 Ter Heedge (sem data) segundo Schmidt-Soltau para MEFEPERN 2005. 53 Knight, 2003.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 53 Um ponto mais positivo é que a lei prevê que as organizações ambientais, incluindo as ONGs, possam se constituir parte civil em qualquer processo relacionado à violação da legislação (artigo 72). Apesar das limitações da lei sobre os parques nacionais, este artigo poderia ser uma oportunidade para contestar a criação e a gestão do parque com base na violação da lei. Isso poderia ser útil em relação à falta de implementação da lei sobre a planejamento da gestão, sabendo que dentro dela poderia ao menos especificar os direitos de uso e os benefícios locais. No entanto, isso não permitirá a obtenção de direitos locais de propriedade fundiária e de propriedade sobre os recursos, pois esses direitos são excluídos pela lei. 2.8 A lei de 2000 sobre o Código Mineral: confirmação da abolição de direitos minerais, mesmo os menores Sabe-se que o Gabão possui um potencial mineral significativo em áreas que ainda não foram exploradas. Historicamente, vastas concessões para exploração e extração foram atribuídas. Além do seu petróleo no mar, o Gabão é o segundo maior produtor de dióxido de manganês do mundo, e possui reservas consideráveis 54. O Gabão também tem potencial para produzir até 15% do nióbio global (proveniente especificamente de uma mina perto de Mabounié). O minério de ferro também é um recurso significativo (veja abaixo). O Gabão extrai ouro há vários séculos e continua a ter uma produção de ouro comercialmente viável na região de Étéké, assim como uma produção de diamantes perto da fronteira congolense, mas ambas são de baixo nível. O Gabão foi um dos principais produtores de urânio, mas agora os depósitos estão esgotados. Essa produção de urânio custou caro ao Gabão. De fato, foi relatado que, após a exploração de urânio em Mounana pela empresa COMUF, de 1950 a 1990, os trabalhadores foram vítimas de cânceres ferozes 55. A legislação sobre a exploração mineral foi revisada no âmbito de uma nova lei de 2000 sobre o Código Mineral (lei nº 5 de julho de 2000)56. Esta lei mantém a posição de que todas as substâncias minerais úteis contidas no solo e subsolo do Gabão são propriedade do Estado (artigo 4). O artigo 21 prioriza as concessões minerais, embora o titular de uma concessão mineral possa consentir que outros títulos minerais, petrolíferos ou florestais sejam concedidos na área da concessão que ele detém. Quatro tipos de direitos minerais são concedidos: direito para prospecção (autorização de dois anos), direito para pesquisa (permissão de pesquisa, renovável duas vezes), direito para exploração em uma área de concessão especificada, e direito para exploração sem concessão, a fim de extrair materiais de construção e minerais. As concessões minerais são inicialmente concedidas por 25 anos (artigo 77) e podem ser renovadas por um ou mais períodos de dez anos (artigo 80). A atribuição da concessão é distinta da licença de exploração, que é concedida por dez anos e renovável quantas vezes forem necessárias por cinco anos (artigo 73). A atribuição de concessões minerais é permitida apenas

após uma investigação pública e estudo de impacto (artigo 77). 54 http://www.mbendi.com/indy/ming/af/ga/p0005.htm 55 Gehriger, 2004. 56 As leis minerais anteriores incluem a lei nº 15/62 (1962) e o decreto nº 981/PR (1970) modificado pela ordem nº 45/73 (1973). O setor de petróleo e gás natural é agora regido por um Código de hidrocarbonetos separado (2011).

-- 53 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 54 A lei lembra aos titulares de concessão que seu direito é apenas mineral e não inclui a propriedade do solo ou do subsolo (artigo 78). Após uma investigação pública e uma avaliação do impacto da exploração sobre o meio ambiente e as populações locais (artigo 73), uma concessão mineral pode receber acesso exclusivo e a utilização de uma parte ou de toda a área (artigos 114 e 115). Dado que as concessões podem potencialmente ser de grande tamanho, uma grande parte da população local deve ser afetada. Não há disposições na lei sobre os direitos de acesso locais a essas áreas de concessões minerais, ou os direitos de uso. Este estudo não teve à sua disposição informações atualizadas sobre o número de concessões minerais existentes atualmente e sobre a área total que essas concessões representam. Mapas publicados por outras agências sugerem que a maior parte do Gabão está sujeita a direitos minerais para pesquisa ou exploração57. Sabe-se que interesses chineses dominaram recentemente. A Comibel (Companhia Mineradora Belinga), uma joint venture do Estado gabonês e da China, recebeu em 2006 uma grande concessão mineral de minério de ferro nas Montanhas Bélinga, no nordeste do Gabão. O acordo incluía apoio para a infraestrutura da mina, incluindo o desenvolvimento de um porto de embarque, uma ferrovia e uma barragem hidrelétrica. O acordo tornou-se cada vez mais caro para o governo do Gabão. Manifestações ambientais, organizadas pela Brainforest em 2009, relacionadas aos efeitos da exploração mineral no parque nacional de Ivindo chamaram a atenção para preocupações adicionais. O governo do Gabão começou a renegociar o acordo em 201158. A renegociação não teve sucesso, resultando na expulsão da Comibel da área em dezembro de 2011. A Reuters relatou em fevereiro de 2012 que um novo acordo de desenvolvimento do minério de ferro foi firmado com a gigante mineradora de origem australiana, BHP Billiton (4 de fevereiro de 2012)59. Os detalhes desse acordo não estão disponíveis. 2.9 A lei de 1996 sobre a descentralização: uma democratização, mas nenhuma intenção real de aplicá-la Um compromisso jurídico com a descentralização existe desde 1996, mas, como a maioria das leis gabonesas, não é aplicado. O decreto nº 1394-PR/MI de 28 de dezembro de 1977 foi alterado pela lei orgânica nº 15/96 de 6 de junho de 1996, relativa à descentralização. Trata-se de uma lei volumosa de 267 artigos, que prevê uma significativa divisão de poder com instituições, incluindo instituições locais, como o município urbano e o município rural. Essas coletividades assumem a forma de uma hierarquia de conselhos eleitos no nível da aldeia e do departamento nas áreas rurais, e de conselhos eleitos no nível da cidade ou do arrondisse- mento nas áreas urbanas. A transferência de poderes para essas coletividades deve ser significativa. Os poderes incluem: o planejamento do território, a saúde, a ação social, o cadastro, a habitação e o habitat, o meio ambiente e o saneamento, o urbanismo, a cultura, o turismo, a hidráulica rural, a infraestrutura, a malha viária, os transportes urbanos, interurbanos e interdepartamentais, as águas, a juventude, os esportes, a agricultura, a pesca, a pecuária e as pedreiras (artigo 235). Responsabilidades adicionais podem ser descentralizadas (artigo 235). 57 http://pdf.wri.org/gfw_gabon.pdf 58 Putzel et al., 2011: 28. 59 http://af.reuters.com/article/investingNews/idAFJOE81301X20120204

-- 54 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 55 As coletividades refletem uma visão moderna de uma autoridade socioespacial combinada, no sentido de que cada coletividade tem autoridade sobre uma área individual específica. Prevê-se que os recursos

das coletividades locais sejam constituídos de recursos próprios e de dotação do Estado (artigo 151). Os recursos próprios incluem quotas relativas aos impostos sobre os rendimentos pessoais, sobre os lucros, sobre o valor agregado e impostos sobre a propriedade (artigos 152 e 160). A dotação do Estado é uma dotação global de funcionamento (artigo 151). A determinação da localização dessas coletividades é função dos critérios territoriais e demográficos (artigo 12). Cada coletividade local será regida por um órgão deliberativo e um órgão executivo (artigo 21). O órgão deliberativo é um Conselho composto inteiramente por elegidos, cuja eleição ocorre por um sistema de votação majoritária em um turno e em cédula secreta. Os Conselheiros têm competências para regulamentar e seus regulamentos devem ser respeitados na área pertinente. O órgão executivo é um escritório, composto por alguns dos membros eleitos e encarregado de implementar as decisões e funções do Conselho. Em todos os casos, os Conselheiros são eleitos por cinco anos. Nas áreas rurais, cada departamento compreenderá um Conselho departamental e haverá Conselhos de município rural no nível das aldeias (artigos 22-23, 42-43). Para que um povoado rural seja oficialmente designado como "coletividade" e possa eleger um Conselho, deve ter pelo menos 100 habitantes (artigo 8). Seu escritório será dirigido por um prefeito e um adjunto, eleitos a partir dos Conselheiros eleitos (artigos 69-70). O grau de descentralização do poder no nível das aldeias não é preciso. A lei confere aos escritórios dos Conselhos de coletividades locais poderes e responsabilidades consideráveis (artigo 80). O escritório do Conselho de município rural é encarregado da execução das deliberações previstas no artigo 80 (artigo 96). O Prefeito do município rural é, além disso, responsável por 19 tarefas específicas, incluindo garantir a realização dos enterros, propor um plano de desenvolvimento e um orçamento ao escritório do Conselho, controlar a execução dos trabalhos municipais, e especialmente "conservar e administrar as propriedades do município" (artigo 98). Os Deputados, os Senadores, os Responsáveis das unidades de saúde e outros Chefes dos serviços da administração civil do Estado podem participar das sessões do Conselho de município rural com uma voz consultiva (artigo 47). A lei é indiscutivelmente favorável a uma governança descentralizada, pelo menos no nível do departamento nas áreas rurais. Na prática, pode ser que os Conselhos das comunidades rurais sejam frequentemente órgãos de implementação das decisões do Departamento e de instâncias superiores (por exemplo, artigos 233 e 264). No entanto, tais preocupações são desprovidas de sentido neste estágio. De fato, a lei não foi simplesmente colocada em vigor. Mesmo os decretos de habilitação mais básicos não foram emitidos nos 16 anos que se passaram desde a promulgação da lei. Podia-se suspeitar da situação devido às numerosas disposições visando que a transferência de poderes e competências fosse implementada gradualmente, que os poderes fossem delegados em diferentes esferas em diferentes momentos e que esses poderes pudessem variar de uma área para outra (artigos 235-264). Além disso, todos os poderes delegados estão em concorrência com os poderes atribuídos a níveis superiores de governo, o que sugere que a descentralização de uma autoridade verdadeira será a critério do Estado (artigos 233 e 264).

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado - e o presente 56 Ilustração 4: Províncias gabonesas nos dias de hoje 2.10 A lei de 1988 instituindo a Carta de Investimentos: atrair investidores fundiários Em 1998, o Gabão promulgou a lei nº 15 de 23 de julho de 1998 para encorajar e proteger os investidores. A Carta reforça e incentiva a tendência de longa data de ceder terras e recursos a empresas privadas. A Carta torna o setor privado um parceiro do Estado para promover uma "estratégia de desenvolvimento econômico e social baseada no florescimento do setor privado" (preâmbulo). As pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras são bem-vindas e estão livres para realizar qualquer atividade comercial e de produção (artigo 1 do título 1). Os direitos de propriedade NYANGA NGOUNIÉ OGOOUÉ-MARITIME MOYEN-OGOOUÉ ESTUAIRE OGOOUÉ-LOLO HAUT-OGOOUÉ OGOOUÉ-IVINDO WOLEU-NTEM CAMEROUN CONGO

GUINÉE ÉQUATORIALE Libreville Libreville Port-Gentil Kango Oyem Lambaréné Masuku Mouila Koulamoutou Makokou Tchibanga Províncias Capital nacional e capital regional 100 km 0 50

-- 56 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado - e o presente 57 atrelados às terras, imóveis, materiais de exploração e aqueles atrelados a bens móveis são garantidos (artigo 1 do título 1). É garantido aos investidores que o Gabão é membro da Organização Mundial do Comércio e segue suas regras comerciais internacionais (artigo 2 do título 2). Acordos bilaterais e a adesão a tratados multilaterais e organismos de arbitragem internacionais também são citados como fontes de garantias de investimento (artigo 2 do título 2). A lei menciona a criação de uma Agência de Promoção de Investimentos (artigo 6). Os benefícios fiscais descritos incluem a possibilidade de suspensão dos direitos aduaneiros, a aplicação da taxa zero do IVA sobre as produções exportadas, a isenção do imposto sobre as sociedades durante os três primeiros exercícios de exploração, os adiamentos de pagamento para melhorar o fluxo de caixa das empresas em sua fase de crescimento, a aplicação de dispositivos de créditos fiscais destinados a favorecer a pesquisa tecnológica, a formação profissional e a proteção do meio ambiente e visando compensar os investidores quando investem em serviços sociais em áreas rurais, e a manutenção dos impostos sobre a propriedade em um nível correspondente ao serviço prestado pelas comunidades locais (artigo 14). 2.11 A lei de 2008 que institui o Código Agrícola: uma lei para investidores e não para famílias de agricultores Esta lei não é uma lei genérica de setor. Ela é projetada para promover investimentos privados em larga escala no setor agrícola e para "favorecer (...) uma política de ajuda ao investimento" (artigo 2). O prefácio da lei contém nada menos que 27 decretos relacionados ao investimento agrícola e à recepção de empréstimos provenientes do Citibank, Eximbank China, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria e do Banco Islâmico de Desenvolvimento (BID). Os investimentos devem proteger o meio ambiente, melhorar as estruturas das explorações agrícolas e a competitividade dos produtos, estimular a diversificação das atividades econômicas e a promoção de empregos, melhorar as condições nas áreas rurais e incentivar a silvicultura, a irrigação, a produção de sementes e a criação de pastagens e plantações florestais (artigo 6). Os artigos 2 a 6 visam definir o escopo de investimento. A lei garante condições jurídicas seguras para os investidores, facilita seu acesso ao crédito e prevê a concessão de prêmios e indenizações e incentivos fiscais (artigo 3) e aduaneiros (na forma de isenção de direitos aduaneiros). A lei também promete que os procedimentos de atribuição de títulos de propriedade privados sejam simplificados e acelerados (artigo 8). Os acordos gerados pelas leis agrícolas e de investimento são múltiplos. Um dos acordos mais notáveis é a ordem que cria a zona econômica especial de Nkok (sem data) que fornece 1.423 hectares à OLAM International para que esta empresa sirva como parceira técnica no desenvolvimento dessa zona, como será explicado no capítulo três. Outro acordo refere-se à concessão de 35.354 hectares à OLAM Palm Gabon, para que esta empresa desenvolva a primeira fase de um projeto, no âmbito de um compromisso do governo gabonês de fornecer terras de 300.000 hectares para plantações e locais de refino de óleo de palma (licença nº 74/11 de outubro de 2011).

-- 57 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado - e o presente 58 3 Conclusões É difícil concluir que as leis atuais do Gabão relativas às terras e aos recursos que nelas se encontram são sensatas, justas ou sustentáveis. Para a maioria dos cidadãos, não existe segurança fundiária legítima ou mesmo a esperança de tal segurança, apenas direitos de uso. As leis são antigas, datando, na maioria, de 1963 originalmente, e são opacas em relação a disposições-chave, especialmente aquelas relacionadas à natureza e à sub-categorização do domínio do Estado, conceitos que são cruciais para entender os direitos dos habitantes rurais. Pior ainda, o

fato de que leis-chave ou partes delas não tenham sido acompanhadas dos instrumentos necessários à sua implementação significa que as políticas fundamentais incorporadas na legislação são vãs. Isso não apenas diminui a função do direito, mas também testemunha uma atitude política desdenhosa em relação aos direitos dos cidadãos, particularmente porque essas omissões afetam em grande parte aqueles que poderiam ser definidos como os pobres das áreas rurais e urbanas. Esse abuso é dos mais evidentes em relação à legislação sobre florestas, parques e descentralização, zombando das disposições ousadas que haviam sido expressas nessas leis. O mais prejudicial é o fato de que a legislação: (i) não cumpriu sua promessa de delimitar um domínio rural dentro do qual as comunidades possam obter propriedades fundiárias; (ii) não protege os habitantes urbanos de uma expulsão deliberada; (iii) não fornece os mecanismos para que as concessões florestais e a administração dos parques nacionais garantam um acesso concreto e benefícios àqueles que foram, de fato, forçados a ceder seus recursos em favor da exploração florestal ou dos objetivos dos parques nacionais; e (iv) não cumpriu a promessa dos anos 1990 de uma governança mais descentralizada e democrática. A substância de algumas leis-chave relativas às terras e aos recursos, seja ou não aplicada, deixa muito a desejar. Seja na constituição ou na legislação que se seguiu, existe uma falta fundamental de respeito pelo fato de que uma ocupação das terras e um uso dos recursos costumeiros e de longa data conferem direitos fundiários reais no mundo de hoje. Somente as terras às quais estão atrelados títulos de propriedade registrados são consideradas bens e, por consequência, estão protegidas de perdas excessivas. Extremamente poucos gaboneses possuem títulos de propriedade oficiais que poderiam garantir tal proteção, mesmo que fosse apenas uma compensação razoável pelas terras confiscadas pelo governo para outros fins. Existem apenas 14.000 títulos de propriedade no setor privado. Os cerca de 5.000 direitos oficiais concedidos sobre terras do Estado são por razões comerciais e, em si mesmos, suplantam completamente o direito das populações rurais de obter essas terras e, de fato, põem fim a esse direito. A própria noção de que uma terra sem título de propriedade não é possuída à luz da lei e, portanto, não merece ser protegida é ultrapassada. Ela é baseada em uma presunção colonial ainda em vigor, segundo a qual a África não tinha proprietários e ainda não os tem. Como resultado, a maioria da população urbana e rural atual é tecnicamente sem terra e, portanto, inquilina do Estado.

 Isso não seria tão preocupante se o Estado, atuando como nação e não apenas como governo, fosse eficaz, mas não há nenhum indício de que isso seja o caso. Em vez disso, o governo atual é o Estado e é proprietário de pelo menos 85% do Gabão. Como resultado, o país, os recursos e a população estão altamente e anormalmente vulneráveis aos caprichos, à manipulação e à busca de lucros da classe política. Isso significa que a segurança fundiária da população depende da vontade política dos atuais líderes, e não das garantias do direito. Esse tipo de situação é mais característico de ditaduras, historicamente, do que de democracias modernas agrárias. As disposições e os recursos contra decisões injustas do Estado são muito insuficientes. É justo dizer que a única segurança concedida aos gaboneses em 2012 é que eles podem usar as terras e os recursos, desde que isso não interfira em outros usos preferenciais, conforme determinado pelos políticos do dia. As leis fundiárias do Gabão favorecem claramente o uso das terras. Elas são estruturadas para que as terras e os recursos estejam amplamente disponíveis por meio de contratos de arrendamento ou concessões, e segundo modalidades sustentáveis. O problema é que tais disposições são quase exclusivamente projetadas para a exploração comercial dessas terras. Consequentemente, a maioria dos pobres das áreas urbanas e rurais é perdedora, aconteça o que acontecer: de um lado, as disposições não preveem direitos fundiários para sua ocupação costumeira e/ou de longa data, e, de outro lado, as disposições sobre o uso das terras

estão efetivamente limitadas aos poucos gaboneses que têm capital para explorar terras comercialmente. Os pobres também não podem atender às condições de desenvolvimento exigidas pela legislação, que são mais uma vez privilégio dos ricos. Por exemplo, um morador pobre de Libreville (e a maioria deles é pobre) não pode atender às condições de construção exigidas pelos direitos de propriedade. Uma família ou comunidade rural de baixa renda também não pode conseguir fornecer o investimento de desmatamento e desenvolvimento que é necessário para obter que seu território tradicional seja, por exemplo, uma concessão agrícola comercial cujo prazo seja renovável várias vezes. As leis sobre terras e recursos são, portanto, intrinsecamente injustas. Como mencionado acima, diversas medidas paliativas, como a reserva de uma certa área para uso da aldeia, a exigência de que os concessionários e os parques nacionais preparem planos de gestão que autorizem o uso local de certas partes das áreas que lhes são atribuídas, ou os mecanismos de governança institucional necessários para facilitar as reivindicações de uma comunidade ou vizinhança em caso de abuso, não se materializaram. No entanto, essas medidas têm repercussões a longo prazo, que exploraremos no capítulo três abaixo. Mas, antes disso, no capítulo dois que se segue, vamos dar um passo atrás, com o objetivo de descobrir como as condições extraordinárias existentes em 2012 se produziram.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 60 — As mulheres desempenham um papel vital nos regimes tradicionais de gestão florestal, mas isso não é reconhecido pela lei

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 61 Capítulo 2 Olhar para trás para entender melhor o presente

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 62 Introdução O primeiro capítulo estabeleceu que os gaboneses modernos têm direitos fundiários muito limitados. O Estado é o principal proprietário da terra, com sua propriedade cobrindo até 90% do país. Apenas 25% dessas terras são consideradas bens nacionais no sentido estrito, como terras públicas destinadas a fins públicos, e a maioria delas são parques nacionais dos quais as comunidades foram excluídas. O restante da propriedade do Estado é considerado como bens privados do Estado. Isso permite que o governo do dia opere, de fato, como uma pessoa privada e como um proprietário. As leis que determinam o acesso e a questão dos direitos sobre essas terras estatais privadas são baseadas na presunção de que o Gabão é uma terra sem proprietários (terra nullius) e que também o foi no passado. O reconhecimento da existência do direito de propriedade (“propriedade”) ocorre apenas por meio do registro, e apenas as propriedades registradas são protegidas. As possi- bilidades de registrar propriedades são, no entanto, muito limitadas: ou o proprietário de uma casa urbana não consegue arcar com os custos do processo ou com os requisitos relativos ao imóvel estabelecidos nas cidades, ou a família ou a comunidade rural não consegue obter suas propriedades tradicionais ou atuais devido à falta de informação ou de recursos, ou porque apenas as terras cultivadas atendem aos critérios, ou ainda porque as opções de atribuição são estruturadas preferencialmente, a fim de privilegiar um uso extrativo, transformacional (desmatamento e agricultura) e comercial das terras. Não apenas a legislação de propriedade fundiária moderna do Gabão priva seus cidadãos da proteção dos direitos de propriedade tradicionais e/ou de longa data, mas também favorece a apropriação dessas terras supostamente “não possuídas” por empresas comerciais e elites associadas. O objetivo deste capítulo é descobrir como essas políticas fundiárias e os paradigmas juri- dicos nos quais estão incorporadas evoluíram. Isso exige uma análise da era

colonial. De fato, foi durante essa era que um direito de propriedade oficial foi introduzido. É provável que também tenha sido nessa época que belas palavras foram proferidas e novas leis foram estabelecidas, mas que se tornou um hábito não conseguir implementar disposições que sejam viáveis. Ou, pode ser que essa falha seja mais moderna e se limite aos governos posteriores à independência. Este capítulo também tem outro objetivo: descobrir se os gaboneses historicamente organizaram suas relações com a terra de uma maneira que justifique a negação moderna da propriedade das terras e dos recursos no Gabão hoje e no passado. Isso significa que será necessário explorar os sistemas de territorialidade e uso da terra da população indígena. O termo "indígena", como vimos, inclui todos os habitantes do país que têm vínculos econômicos, culturais e espirituais fortes com as terras e os recursos, ou seja, não apenas os Pigmêus, mas também outros africanos.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 63 1 Primeiros povoamentos do Gabão Uma longa ocupação por caçadores-coletores e agricultores. Sabemos que as terras do Gabão são habitadas há muito tempo. Escavações arqui- ológicas, revelando ferramentas de pedra e abrigos sob rocha habitados (notavelmente em Lopé), mostram que as terras foram continuamente habitadas por 30.000 anos por populações de caçadores-coletores de baixa densidade60. Os artefatos de cerâmica e ferro sugerem que os caçadores-coletores foram acompanhados por comunidades mais sedentárias há 4500 anos e, de qualquer forma, a partir de 2700 anos atrás. Existem evidências de culturas agrícolas no norte do Gabão que datam também dessa época. Uma forte diversidade de estilos de cerâmica encontrados nos sítios gaboneses indica que essas comunidades agrícolas estavam isoladas umas das outras61. A migração como uma constante histórica no Gabão e nas redondezas do país Não está claro quem exatamente eram esses caçadores-coletores e agricultores antigos e os vínculos que os unem aos gaboneses modernos. De fato, existem migrações significativas dentro e nas redondezas da bacia do Congo há milênios. Os primeiros habitantes do Gabão, os caçadores-coletores pigmeus, têm origens antigas a leste do Gabão. A implantação sociedades bantu também foi caracterizada por migrações. A grande migração bantu na área do atual Gabão parece ser central, embora tenha havido migrações de não caçadores-coletores no Gabão antes disso. Essa migração viu populações de línguas bantu (as quais fazem parte da família das línguas nigero-congolesas) migrar de Camarões, da República Centro-Africana e da República Democrática do Congo há mais de 2000 anos, e depois se expandir na África oriental e austral nos 1750 anos que se seguiram 62. Entre as populações de não caçadores-coletores que sobrevivem no Gabão, é possível que os Myènès tenham sido os primeiros a chegar, estabelecendo-se ao longo da costa gabonesa antes do século 13 e fundando comunidades de pescadores. Outros grupos seguiram, e mais recentemente os Fangs, que chegaram ao norte no final do século 18 e migraram para o sul e para as costas em meados do século 19 63. Os caçadores-coletores e os agricultores constituíam originalmente uma única população Cultural e economicamente, os Pigmêus e os Bantu do Gabão são povos bem distintos. No entanto, pesquisas de rastreamento genético e linguístico mostram que há 60.000 anos esses grupos constituíam apenas uma população. Não é acidental que não haja uma família linguística pigmeia separada. Todos os Pigmêus falam línguas nigero-kordofanianas e línguas nilo-saarianas, o que confirma uma inte- 60 Bahuchet, 2012, reúne fontes ricas de evidências arqueológicas e genéticas, além de seus estudos linguísticos extensos. 61 Bahuchet, 2012. 62 Essa migração terminou relativamente recentemente. Comerciantes árabes relataram que os Bantu não haviam alcançado o Moçambique antes do ano 1000 e os primeiros colonos europeus observaram no século 18 a expansão bantu na África do sul pelos Zulus e outros grupos. 63 Os Fangs falam uma língua oubanguiana do grupo nilo-saariano.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 64 tion social antiga com outras populações africanas. Isso ainda é verdade hoje. Os Pigmêus modernos falam a mesma língua que a comunidade agrícola com a qual habitam, ou uma variante dessa língua. Existem três exceções entre a vinte de grupos da África central. Um dos grupos é o dos Bakas, que habitam entre os Fangs no norte do Gabão, mas falam uma língua sem relação de parentesco. Embora se saiba que existem habitantes caçadores-coletores de longa data no Gabão, é menos certo que os Pigmêus gaboneses modernos sejam seus descendentes diretos. É possível que alguns tenham migrado com as sociedades que chegaram há mil anos. Sabe-se de fato que os Pigmêus Bakas são imigrantes recentes no norte do Gabão. Os Pigmêus Bakolas (ou Bakoyas) do nordeste do Gabão, e particularmente os Pigmêus Barimbas e Bagamas do sudoeste do Gabão reivindicam, por sua vez, origens muito mais antigas nessas partes do Gabão. As tradições orais sugerem que quando as sociedades agrícolas chegavam a novos locais, sempre encontravam Pigmêus que lhes serviam de guias64. A territorialidade remonta longe no Gabão e, no caso dos Pigmêus, é provavelmente contínua há milênios Sabe-se que as sociedades de caçadores-coletores do mundo todo operam em territórios muito vastos, dentro dos quais se deslocam. Um território pode cobrir centenas de quilômetro- s quadrados. Esse fato, assim como a isolamento linguístico e genético dentro dos grupos pigmeus sugere que os territórios dos Pigmêus eram muito vastos. Pressões internas ambientais ou sociais poderiam facilmente forçar um grupo a instalar seus acampamentos (em torno dos quais realizavam a caça e a coleta) em um local mais distante de seu terri- tório. Parece que esse foi o caso dos Bakas e dos Bakolas, cujos territórios se estendiam respectivamente bem além da fronteira com Camarões e com o Congo. Embora alguns desses grupos tenham chegado recentemente ao Gabão (mesmo na década de 1960, no caso dos Bakas), é bem possível que as áreas nas quais escolheram se estabelecer fizessem parte de seus vastos territórios de origem. Seja como for, os Pigmêus e os outros caçadores-coletores da África são estritamente territoriais e são apenas nômades, no sentido de que se deslocam frequentemente dentro de seus territórios, com os diferentes grupos concordando sobre seus respectivos territórios. O que se pode concluir é que o Gabão é habitado há muito tempo, independentemente da densidade populacional. Tanto a natureza territorial das sociedades de caçadores-coletores quanto as das sociedades agrícolas praticando o desmatamento sugerem que as noções de territorialidade remontam longe. 64 Knight, 2003, Bahuchet, 2012.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 65 Caixa 7: Os caçadores-coletores do Gabão Os caçadores-coletores representam cerca de 2% da população africana total. Os caçadores-coletores também formam uma população minoritária no Gabão. Estima-se que seu número varia de 10.000 a 20.000, ou seja, cerca de 1% da população65. Os membros dessa minoria são geralmente designados como Pigmênios e eles têm laços etnolinguísticos e históricos com outros grupos pigmeus em oito outros países da África central e oriental. Embora o termo "Pigmênio" não seja um termo que eles aplicam a si mesmos, ele ainda é utilizado porque é uma forma prática de expressar sua identidade coletiva de caçadores-coletores66. Ilustração 5: Localização dos Pigmênios na África central [fonte: Bahuchet 2012: 62] Os Pigmênios não têm uma língua ou mesmo um grupo linguístico em comum. Eles falam as línguas dos grupos não-pigmeus que os protegem, como tem sido o caso por séculos. Os grupos que se identificam como Pigmênios hoje em dia são os Bakas, os Babongos, os Bakoyas, os Baghames, os Barimbas, os Akoulas e os Akwoas. Nenhum desses grupos possui muitos indivíduos. Os Bakas, que habitam nas províncias do norte do Gabão, Woleu-Ntem e Ogooué-Ivindo, representam um dos grupos maiores, mas compreendem apenas 500 indivíduos. No

entanto, eles 65 IWGIA, 2011, Schmidt-Soltau, 2005, Knight, 2006. A maioria dos números provém dos cálculos da Associação para o Desenvolvimento da Cultura dos Povos Pigmênios do Gabão (ADCPPG), liderada pelo Dr. Massande, que compilou um censo em 2005. 66 Pelo menos uma ONG de caçadores-coletores no Gabão mantém o termo devido ao fato de que não é a palavra que deve mudar, mas a significação (Oosting, 2011). 500 km Twa Twa Cwa Cwa Asua Sua Efe Baka Aka Koya Kola Bongo Bezan Kola/Gyeli Kola/Gyeli Mikaya CHAD SUDÃO REPÚBLICA CENTROAFRICANA CAMARÕES GABÃO GUINÉ EQU. CONGO REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO ANGOLA ZIMBABWE UGANDA QUÊNIA TANZÂNIA BURUNDI RUANDA NIGÉRIA NÍGER 250 0 BURUNDI RUANDA

-- 65 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 66 mantêm laços com cerca de 40.000 Bakas em Camarões e no Congo. A ocupação dos caçadores-coletores/ Pigmênios na área que corresponde ao Gabão atual remonta a 30.000 anos e coincide com a ocupação de outros caçadores-coletores na África austral, os San (ou Bushmen), cuja presença é conhecida desde 50.000 anos. Os Pigmênios do sul e do centro do Gabão (os Babongos, os Barimbas e os Bagamas) são os Pigmênios mais antigos do Gabão. Os Pigmênios do norte (os Bakas) e do leste (os Bakolas/Bakoyas) do Gabão chegaram mais tarde. Ilustração 6: Localização dos grupos de Pigmênios no Gabão atualmente [fonte: Knight 2003: 1] NGOUNIÉ NYANGA MEIO-OGOOUÉ OGOOUÉ-MARÍTIMO ESTUÁRIO OGOOUÉ-LOLO ALTO-OGOOUÉ OGOOUÉ-IVINDO WOLEU-NTEM CAMARÕES CONGO GUINÉ EQUATORIAL 12 13 14 1416 17 18-22 30 27-29 4321 9-11 26 24 23 25 8 5 7 6 12 13 14 1416 17 18-22 30 27-29 4321 9-11 26 24 23 25 8 5 7 6

-- 66 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 67 2 A era mercantil: 1472-1842 Uma indicação mais precisa das tendências em matéria de povoamento pode ser obtida através das archives de história recente, que foram compiladas desde as visitas, a instalação e a tomada de controle dos europeus. É útil dividir essa era moderna em várias eras: primeiro, a era mercantil (1473-1842), depois uma era de colonização costeira (1843-1886) e finalmente uma era colonial aumentada, estendendo-se até que o Gabão se libertou do controle francês em 1960. O tráfico de escravos é o fator que mais influenciou a territorialidade local e a propriedade fundiária no Gabão É necessário examinar o contexto do tráfico de escravos, pois este é responsável pelo deslocamento de muitos grupos/povos dentro da área do Gabão atual. Os comerciantes portugueses chegaram pela primeira vez ao estuário do rio Komo em 1472/3 e o chamaram de Gabao (devido à sua forma de capa com capuz). Eles exploraram a costa. Não se instalaram lá, preferindo as ilhas de Bioko, São Tomé e Príncipe para estabelecer plantações de cana-de-açúcar. No entanto, fundaram um entreposto comercial na área do Porto Gentil (Mandji) e outros em vários outros locais. Esses entrepostos foram gradualmente se multiplicando. No século seguinte, os comerciantes ingleses, holandeses e franceses foram se juntando aos pouco a pouco, especialmente depois que os portugueses perderam o poder devido à anexação de Portugal pela Espanha um século depois (1580)67. Os europeus encontraram o Gabão habitado e pertencente aos gaboneses, embora as leis que se seguiram digam Nada sugere que os comerciantes tenham encontrado a região desabitada. Pelo contrário, há referências a reuniões, transações e, às vezes, a uma dizimação das populações costeras locais 68. Geralmente, é relatado no século XV que as comunidades costeiras são compostas por Pigmênios, Ndiwas, Sékés e Asherianis. Com o tempo, mais povos foram se estabelecendo nas costas. Desde 1790, os Mpongwès, os Orungus, os Nkomis e os Galwas dominavam69. Depois chegaram os Bengas, originários de Camarões, e os Akélés, originários do leste. As áreas centrais (o maciço central do Gabão) eram habitadas pelos Tsogos, os Pindjis, os Nzebis e os Puntus, que se dizem originários de áreas mais ao sul. Os Fangs de Camarões também começaram a chegar ao norte do Gabão

desde 1780. Apesar disso, a densidade da população local era suficientemente baixa na costa para que os comerciantes ecessitassem ir para o interior a fim de realizar seu comércio, entre outras razões porque seu produto principal eram seres humanos (escravos). Desde o início, os portugueses em Fernando Pó (agora chamada Bioko) precisavam de mão de obra barata, o que levou à captura ou compra de escravos ao longo da costa. O marfim, as madeiras duras e a borracha selvagem eram outros produtos comprados dos autóctones. Desde 1660, o tráfico de escravos dominava e afetava toda a costa e as redes comerciais 67 Saint-Paul, 1989, Weinstein e Gardinier, sem data. 68 Ratanga-Atoz, 1985. 69 Gray, 2002.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 68 no interior. No entanto, é importante notar que a penetração dos portugueses e outros europeus para o interior, além das áreas próximas às costas, era extremamente limitada. Os africanos continuavam a controlar o interior70. Du Chaillu, que viajou ao Gabão entre 1855 e 1859, frequentemente anotou em seu diário que os europeus não se estabeleciam a mais de quilômetros das costas.71 Desde o início, os gaboneses estavam profundamente envolvidos no tráfico de escravos, e depois no comércio de produtos Por isso, os africanos estavam envolvidos como comerciantes desde o início, não apenas os europeus. Os africanos encontravam os escravos e os transportavam até os navios europeus. Os chefes de caravanas (mubiris) não necessariamente realizavam as capturas e eles mesmos, mas contavam com os chefes de clãs com os quais tinham contatos para fazer isso, em troca de mercadorias 72. Além disso, para conseguir trazer os escravos à costa para serem vendidos, os mubiris precisavam negociar a proteção de seus movimentos com outros chefes locais nas regiões que atravessavam. Finalmente, os chefes costeiros locais estabeleceram rapidamente um controle dos contatos com os capitães de navios. Du Chaillu, que descreveu as diferentes camadas do comércio africano em detalhes, observa que este era marcado por longos adiantamentos de custos, com retornos sobre investimentos frequentemente recebidos anos após a transação inicial pelos fornecedores internos.73 Assim, muitos gaboneses foram integrados desde cedo aos primórdios do capitalismo dos produtos, seus "produtos" (os escravos) indo não apenas para a Europa, mas também para as Américas. A agricultura de subsistência e a pesca rapidamente declinaram entre as famílias importantes da costa74. Inicialmente, a rede de tráfico de escravos provinha de países fora do Gabão e era dirigida pelos clãs vilis do Reino de Loango, na área do atual Congo. Os Vilis expandiram seu comércio ao norte no sul e centro do Gabão. Eles vendiam suas mercadorias humanas para os comerciantes portugueses e holandeses, bem como para os novos comerciantes franceses e ingleses que se estabeleceram nos portos movimentados de Loango, Malemba e Cabinda. "No total, quase um milhão de escravos foram exportados da costa de Loango entre 1660 e 1793"75. Desde 1770, os fornecedores vilis foram substituídos por fornecedores mais locais, sabendo que os Bamwélés e os Orungus controlavam o rio Ogooué e as estações em Cap Lopez e Fernan Vaz, enquanto os Mpongwès dominavam o comércio no estuário do Gabão. Uma figura produzida por Gray (2002) e baseada em uma figura de Vansina (1990) é reproduzida abaixo para ilustrar a expansão do tráfico de escravos no Gabão antes de 1830 e a localização aproximada das principais rotas comerciais. 70 Saint-Paul, 1989. 71 Du Chaillu, 1861. 72 Gray, 2002. 73 Du Chaillu, 1861:9-10 74 Rich, 2010. 75 Gray, 2002: 28.

Os direitos fundiários em Gabão Enfrentando o passado – e o presente 69 2.1 A promoção da posse territorial Do ponto de vista da propriedade fundiária, a participação íntima dos africanos no tráfico de escravos e em outros tipos de comércio é importante. De fato, suas explorações a montante dos rios e no interior demonstravam que havia nos africanos uma grande organização social e, consequentemente, uma grande territorialidade. O tráfico de escravos revelava relações

com a terra e uma territorialidade aumentada Prova disso está no fato de que os europeus não tinham dificuldade em encontrar líderes locais com os quais negociar e que cuidavam da maioria das apreensões para obter escravos nas áreas que controlavam ou começavam a controlar como "suas terras". Os líderes locais também relocavam alguns de seus súditos para áreas mais remotas para proteger seus interesses. Em segundo lugar, como foi observado acima, os comerciantes tinham que negociar com os africanos quando atravessavam suas terras ou, mais frequentemente, quando controlavam os rios destes. Em terceiro lugar, quando os comerciantes traziam suas compras humanas para a costa, tinham que lidar com as populações locais, como os Mpongwès e os Orungus que, como proprietários dessas áreas, se estabeleciam como intermediários entre os compradores europeus e os comerciantes76. Quando os produtos trocados não eram apenas os escravos, mas também o ébano, o marfim, a seiva de borracha selvagem e o raphia, os clãs que controlavam as áreas dotadas desses recursos eram ainda mais possessivos. Se a noção de territorialidade já existia, o comércio a levou ao seu ápice. Às vezes, o fato de uma área ou uma rota ser controlada por tal pessoa/etnia ou outra podia ser uma questão de vida ou morte, ou de escravidão. 2.2 A territorialidade tradicional É apropriado fazer uma pausa agora, para revisar o que foi dito sobre a organização local da sociedade gabonesa na época. De acordo com a visão da maioria dos documentos sobre a questão, os territórios não tinham limites absolutos. Os assentamentos estavam distantes uns dos outros. Podia haver vastas extensões entre os assentamentos, descritas como "zonas mortas" pelo grande explorador Du Chaillu um século depois (1861). Em outras palavras, havia zonas significativas desocupadas. Isso reforça a existência correspondente de "nossas zonas" ou territórios possuídos. Ao mesmo tempo, a historiografia na África aprendeu que há riscos em presumir que, se uma área não está visivelmente povoada ou cultivada, isso implica que não está sob o controle de um grupo ou outro. Existem indicações, por outro lado, de que Du Chaillu, por exemplo, não observou suficientemente o sentimento de territorialidade que existia nas terras tribais onde se encontrou, embora admita que sempre teve que negociar ao entrar em terreno novo. 77 Além disso, as áreas controladas por um assentamento ou outro podiam se integrar a noções de territórios muito mais amplos, como aqueles mantidos por grupos de caçadores-coletores. Isso podia ser visto claramente quando os clãs Bantu expandiam seus territórios ou se estabeleciam em novas áreas para aproveitar as oportunidades de trocas comerciais relacionadas ao marfim ou escravos. Gray 76 Vansina, 1990 como citado por Gray, 2002, Gray e Ngolet, 1999, Gray, 2002, Bernault, 2005, Chamberlin, 1978, Du Chaillu, 1861. 77 Du Chaillu, 1861.

 70 dá exemplos, de vários autores, de Pigmêus guiando seus clãs protetores em áreas e definindo os limites dessas áreas em relação aos limites de seus domínios e os de outros grupos de Pigmêus 78. Ele cita a conclusão de Du Chaillu em 1867: "São os Pigmêus que fixam os limites territoriais dos povos, e isso em função dos grupos étnicos e dos clãs". Considerava-se que os Pigmêus estavam ligados a um certo território e não iam além de "suas zonas" (ibid.). Ilustração 7: A extensão do tráfico de escravos em Gabão em 1830 [Fonte: Gray 2002: 28] 2.3 A definição social do espaço Quais eram, portanto, esses territórios bantus que cobriam os territórios pigmeus? De acordo com Gray (2002), Vansina chegou a uma análise que colocava a aldeia no centro da sociedade, cada aldeia tendo direitos de controle sobre uma área definida. A aldeia compreendia casas. Cada casa tinha uma casa estendida, incluindo famílias clientes associadas fornecendo especialidades artesanais e mão de obra/escravos 79. A aldeia era a base da organização. É interessante ler no relato das viagens de Du Chaillu que muitas aldeias eram compostas por ruas bem organizadas, com casas dispostas de cada lado (1861: 143). Podia ser composta por um clã ou parte de um clã. Os 78 Gray, 2002: 51-52. 79 Gray, 2002: 11. 1817 1817 1612 c.1526 c.1575 1473 1473 1593 1473 1474 c.

1600 1491 1483 Cabinda Loango Mayumba Setté Cama C. S. Catherine Fernon Vaz C. Lopez Estuário de Gabão São Tomé Príncipe Cachoeiras de Poubara Malemba Cu Cu Okango Boma 1584 Malebo Pool Kwa Congo Congo Kouillou Niari Nyanga Ngounié Nima Mambili Likouala Ogooué Zona afetada c.1660 Zona afetada c.1830 Rio Primeiro alcançado pelo português Primeira atividade de comércio registrada Artérias de comércio Minas de cobre Cu 100 km 0 50 1473 1473

Os direitos fundiários em Gabão Enfrentando o passado – e o presente 71 vilarejos não necessariamente continham um único grupo étnico ou uma única língua. Na maioria das vezes, o clã habitava um conjunto de aldeias associadas em uma área determinada. Essas aldeias formavam o que Vansina chama de distrito. Um clã dominava em um distrito dado, mas outros clãs ali habitavam. Esses distritos podiam ser de grande ou pequena dimensão, mas raramente excediam mais de 500 quilômetros quadrados80. A aldeia, outrora e hoje, como a base dos direitos fundiários Muitos pesquisadores enfatizaram que as aldeias e os distritos não eram definidos espacialmente, mas socialmente, que existiam apenas por meio de relações clânicas complexas e que eram regidos por instituições clânicas. Em outras palavras, a extensão de um distrito não ia além das relações familiares. Grande parte das pesquisas célebres de Gray em Gabão consistiu em demonstrar que a sociedade pré-colonial era na verdade "aterritorial" e que foi somente com o comércio e o colonialismo que a transição típica da definição social do território para a definição territorial da sociedade ocorreu81. A posse de território, em um caso como no outro, era coletiva. "Cada clã tinha um domínio. Tratava-se de uma propriedade coletiva e os indivíduos do clã tinham o direito de construir e explorar os recursos à sua maneira. Os membros de outros clãs podiam usar esses recursos, mas apenas com a autorização do clã que era proprietário dessa área" (N'Nah, 1979: 60). Comunitarismo clássico: as terras pertencem à coletividade, os direitos de uso pertencem às famílias O uso das terras não era coletivo. A família ou a casa tinha um uso privado das plantações (fazendas). A caça, a pesca e o comércio eram realizados em grupos, mas, à medida que o comércio evoluiu, as transações comerciais para vender o ébano ou o marfim tornaram-se individuais. As terras pertenciam à coletividade. Os direitos atribuídos às famílias ou às aldeias eram direitos de usufruto: "(...) é por isso que o chefe do clã podia decidir por si mesmo sobre a atribuição desses direitos e delegar seus poderes aos membros de sua família ou aos chefes de aldeia (...). Quando se tratava de ceder uma propriedade fundiária, um chefe de clã não podia agir sozinho, mas era obrigado a consultar um Conselho de clã" (Gray, 2002: 75) 82. As culturas itinerantes eram a norma nas comunidades estabelecidas, as fazendas e, às vezes, os assentamentos mudando de lugar a cada 15 anos. Também havia muitas razões sociais para se mover de um local específico, incluindo doenças. Assim, podia haver uma reestruturação das aldeias, incluindo modificações nas casas que as compunham, algumas das casas se dispersando para se juntar a outras aldeias ou formar novas. Normalmente, tais movimentos se restringiam ao território conhecido 83. 80 Gray, 2002: 107. 81 Gray, 2002: 18-22. 82 Gray, 2002, cuja citação é de Agondji-Okawe, 1973: 75. 83 Vansina, 1990, como citado por Gray, 2002. Gray e Ngolet, 1999.

Os direitos fundiários em Gabão Enfrentando o passado – e o presente 72 2.4 A formação de classes sociais Incorporação precoce ao capitalismo e criação de elites A participação no comércio que poderia gerar bens e riqueza, não é surpreendente que a territorialidade tenha sido aumentada. Também não é surpreendente que a participação no comércio tenha incentivado a formação de classes sociais. A sociedade estava longe de ser igualitária durante a era mercantil: estava há muito dividida entre pessoas livres e não livres, com uma classe intermediária de pessoas que eram filhos de uniões entre membros livres e não livres e que, nas

condições apropriadas, podiam se tornar livres84. Diversos graus de servidão, clientelismo e escravidão existiam. A ascensão de "grandes homens" nas aldeias e nos clãs era perceptível já em 183085. Esses "grandes homens" criavam, por sua vez, cadeias de alianças e acordos com outros "grandes homens", estendendo-se da costa ao interior. Assim, embora as noções de "nossas terras" tenham se consolidado no local, uma dimensão vertical se acrescentava, devido ao início da polarização social baseada na riqueza, essa polarização tendo lançado as bases para a ascensão das elites locais durante a era colonial. 2.5 O deslocamento Paralelamente, o tráfico transatlântico de escravos induziu um efeito oposto sobre o fortalecimento da posse territorial pelos clãs e aldeias. Em primeiro lugar, os grupos mais vulneráveis tinham que regularmente fugir das apreensões de escravos, mudando-se para áreas mais inacessíveis. Em segundo lugar, a partir de 1800, havia sinais de migração planejada com o objetivo de fazer comércio, os clãs empreendedores buscando controlar aspectos do comércio de escravos, do marfim e do ébano. As duas tendências aumentaram durante o século 19. 84 Ratanga-Atoz, 1985, Gray, 2002, Du Chaillu, 1861 (142ff). 85 Gray, 2002. — Uma impressão gravada, oferecendo uma visão idealizada dos africanos com mercadorias comerciais saudando os europeus Fonte: Louis Freret, Chegada dos europeus na África (Paris, 1795)

 3 A colônia enclavada: 1846-1886 Desde 1800, a compra de escravos pelos europeus começou a ser mais claramente concorrida pelas aquisições de ébano, marfim, látex e tecido de rafia. Isso decorreu da crescente desaprovação da escravidão na Europa, que só terminou ao crepúsculo do século 19. Geralmente, o cenário típico que ocorria era o seguinte: os escravos na Europa eram libertados (inicialmente pela Revolução Francesa em 1793), depois o tráfico de escravos por cidadãos europeus foi proibido (por leis na França, no Reino Unido e na Holanda no século 19), e finalmente a escravidão nas colônias foi proibida (por exemplo, em 1848 nas colônias francesas, em 1874 na Costa do Ouro). Os navios britânicos patrulhavam a costa atlântica a partir de 1807, condenando os capitães dos navios ingleses a uma multa de 120 libras por escravo transportado. Em 1811, a condenação se tornou encarceramento, o que teve um efeito muito mais dissuasivo. No entanto, quando os navios de escravos britânicos, franceses e holandeses partiram, os comerciantes portugueses, espanhóis e brasileiros chegaram, em busca de escravos para Cuba e Brasil. Os mercados de escravos de São Tomé só fecharão em 1870. Du Chaillu descreveu longamente como o comércio de escravos continuava na época em Cabo López, e ele mesmo foi testemunha do embarque de 600 escravos em um navio.86 Isso apesar de cerca de 60 navios ingleses, franceses e americanos que mantinham as costas contra o tráfico de escravos. 'Mas com toda essa força para impedir, o tráfico de escravos nunca foi mais próspero'. 87 Passar do comércio de escravos para o comércio de produtos Principalmente a partir de 1830, a nova motivação para fazer comércio com a África era vender os diversos produtos manufaturados que surgiram durante a revolução industrial88. Além disso, a indústria europeia precisava de matérias-primas, incluindo borracha e madeira do Gabão. Para as empresas europeias, obter privilégios de negociação em tantas regiões quanto possível era a prioridade, com o apoio de seus governos nacionais. As incursões na África também foram motivadas por preocupações humanitárias após o fim da escravidão, e por um zelo missionário visando 'converter e civilizar os africanos'. 3.1 Ceder a soberania por promessas de vantagens comerciais Essas ambições levaram a acordos de concorrência ao longo de toda a costa atlântica, a fim de estabelecer casas de comércio e ganhar a favor dos chefes locais. Apesar disso, em 1830, as incursões europeias para o interior eram mínimas. Os britânicos dominavam na baía da Guiné. Os franceses tentaram, por sua vez, aumentar suas possibilidades comerciais a partir de 1815. Nessa data, havia várias enclaves 86 Du Chaillu, 1861;141-48. 87 Du Chaillu, 1861;146. 88 Os produtos que eram comumente importados para a África durante o século 19

incluíam tecido de algodão, facões, sinos, rifles de pederneira, machados, barras de ferro, fio de cobre e bacias de cobre chamadas 'netunos', assim como artigos cada vez mais demandados, como chapéus de copa alta, tecidos finos, sapatos, copos e pratos para as elites locais emergentes na enclave costeira. Veja Hobsbawn, 1987, para um tratamento detalhado da revolução industrial.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 74 comerciais ao longo da costa gabonesa. As terras do rei Glass (o apelido do chefe R'Ogoua-rowe, cujas terras mais tarde se tornaram um subúrbio de Libreville) já constituíam um centro de comércio importante para empresas britânicas, americanas e alemãs. Entre 1839 e 1846, o governo francês interveio e assinou tratados com quatro chefes da foz do Cabo Esterias. Todos concordaram em parar o tráfico de escravos em troca dos privilégios da proteção francesa. E quanto a essa 'proteção'? Os acordos não dizem, mas é muito provável que os principais clãs gaboneses da região pensassem que assinar tratados lhes daria uma posição comercial privilegiada: era essa posição que seria protegida. E isso de fato aconteceu... mas apenas por um tempo. A marinha militar francesa estabeleceu o Forte d'Aumale em 1844, nas terras do rei Louis (Anguile Dowe) ao norte da foz. Além disso, em resposta à fundação de uma missão americana nas terras do rei Glass em 1842, patrocinou uma missão católica nas terras do rei Louis em 1844. O Comptoir du Gabon (1845-59) foi criado: era uma organização público-privada cujo mandato consistia em apreender navios de escravos e desafiar a dominação dos britânicos e alemães nas trocas comerciais. Em 1846, o governo francês sentiu a necessidade de reforçar as implicações dos tratados que haviam sido assinados com os chefes locais. Ele enviou o Governador do Senegal, Bouet-Willaumez, para renegociar os tratados com os chefes, na qualidade de capitão da fragata Caraïbe. Ao fazer isso, a soberania francesa foi declarada sobre o Cabo Esterias e a foz, assim como sobre todas as terras entre essas áreas. O breve acordo estabelecendo a colônia costeira francesa do Gabão está abaixo. Embora o Reino Unido e a Alemanha tenham ficado descontentes com esse acordo, especialmente quando se tornou evidente que as terras do rei Glass faziam parte dele, os britânicos estavam preocupados com o desenvolvimento de Freetown na Serra Leoa e não levantaram objeções à criação de um posto militar francês na área do rei Glass. Os franceses fundaram sua própria Libreville em 1849, na cabeceira da foz, instalando os escravos capturados dos navios de escravos franceses. À medida que cada grupo de libertos chegava ao longo dos 25 anos seguintes, lhes era atribuída sua própria área; essa atribuição é a origem de muitos dos bairros do centro de Libreville. Na mesma época, outros tratados foram assinados com chefes que habitavam um pouco mais para o interior. Assim, a soberania de novos distritos passou para a França89. Isso não significava muito, pois até 1890, os interesses e investimentos comerciais alemães, britânicos e americanos continuaram a dominar. Saint-Paul (1989) observa que entre 1844 e 1874, os franceses não conseguiram explorar a África central, a partir do Gabão, tão profundamente quanto haviam planejado e que sua autoridade além da costa era bastante limitada. 89 Por exemplo, em 1848, o oficial da marinha Roger assinou um tratado com o chefe bakèlè Kiamlowin. Em 1852, um tratado foi assinado com os chefes da área do Cabo Esterias e de Corisco que ainda não haviam cedido por escrito sua soberania. Em 1853, Baudin tentou estabelecer um tratado com os Fangs na área do Como, mas não teve sucesso. Em 1862, um tratado foi assinado com o chefe orungu Ndebulia e uma série de outros tratados foram assinados no Bas-Ogooué com os chefes orungus, vilis e bakèlès. Em 1856, e novamente em 1873, as áreas fangs nas Montanhas de Cristal receberam visitas, mas os Fangs se recusaram a assinar. Fontes principais: Western e Gardinier (sem data) e Saint-Paul, 1989.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 75 Caixa 8: Cessão de

soberania sobre a Foz Divisão naval das costas ocidentais da África Tratado concluído em 1846 entre o Capitão de Vassoura E. Bouët-Willaumez, Comandante da Fragata 'Caraibe' e os Reis e Chefes do Gabão Os reis e chefes signatários do tratado de 1º de abril de 1844, celebrado entre eles e o Governador do Senegal E. Bouët-Willaumez, atualmente comandante da Fragata 'Caraibe', tendo recebido por intermédio deste oficial novas demonstrações de generosidade por parte do Governo Francês, apressam-se em reconhecer por escrito as consequências naturais deste tratado, consequências que, aliás, haviam aceitado verbalmente e de boa fé da realização de sua soberania à França. Assim, todos os terrenos, capes, montanhas, penínsulas, ilhas ou posições que parecerem próprios ao Governo francês para criar Estabelecimentos militares ou agrícolas lhe serão concedidos de pleno direito, sem outras retribuições de sua parte além daquelas que julgar convenientes de dar anualmente aos chefes proprietários. Em consequência, o rei Quaben reconhece que desde 1844, ele fez para este objeto a cessão ao Governador Bouët, ao mesmo tempo que renunciava sua soberania em favor da França, da Montanha chamada Mont-Bouët e de um quilômetro quadrado em cada uma das pontas Clara e Esterias que possui de pleno direito e por herança, embora tenha autorizado pessoas de Corisco a se estabelecerem lá. Ele cede também hoje o terreno que se estende entre o Forte d'Aumale e a aldeia de Glass até uma profundidade de 8 quilômetros para o interior, para construir e desenvolver o segundo Estabelecimento militar e agrícola que o Governo francês deseja criar. As 4 pontas da ilha de Orléans ou Koniquet também são reconhecidas pelo rei François, como pertencendo desde 1844 à propriedade da França para construir tais fortificações que lhe aprouver. Além disso, o rei François, a pedido do Comandante Bouët, cede um terreno de 4 quilômetros ao Missionário Bessieux em sua ilha para fazer um estabelecimento. As pontas de Abinda, do rei Georges, de Pongara, etc. também seriam entregues à França se assim desejasse para erguer seus edifícios militares, se necessário. Feito em duplicado a bordo do 'Aube' na rada do Forte d'Aumale em 1º de agosto de 1846 e assinaram os oficiais franceses, reis ou chefes gaboneses cujos nomes seguem: Rei Denis, Rei Georges, Rei Quaben, Rei François e Chefe Boulabène Comandante E. Bouët-Willaumez, Cap. de Vassoura Cdt o 'Caraibe' Eug. Moquet, Lt. de Vassoura Cdt 'l'Aube' O Comandante de Vassoura, Comandante da Divisão Naval das Costas Ocidentais da África E. Bouët-Willaumez 3.2 O significado da soberania É importante notar que o tratado original de 1846 envolvia uma transferência de soberania política na área cedida, e não uma transferência de propriedade sobre as terras, exceto nos locais para as instalações agrícolas e militares. Os habitantes da área cedida não deveriam ser expulsos e seus direitos às terras nas quais viviam também não deveriam ser negados. No entanto, antes de 1846, já havia, de maneira geral, mudanças significativas nas atitudes jurídicas em relação às populações indígenas e seus direitos. Diversas decisões

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 76 jurídicos, no mundo e nas capitais europeias, foram precisamente concebidos para negar que as populações indígenas possuíam seus territórios tradicionais de maneira substancial. Eles foram aplicados em lugares tão distantes quanto a Índia, a Austrália, América Latina e a África do Sul, e até mesmo pela Suprema Corte dos novos Estados Unidos d'América em 182390. Cumulativamente, essas decisões significavam que, antes da criação da colônia do Gabão, a soberania sobre as colônias representava as seguintes coisas: em primeiro lugar, a partir de então as leis do novo proprietário se aplicavam, e neste caso, o direito civil francês; em segundo lugar, a soberania política sobre uma área poderia incluir a cessão do direito de propriedade original sobre as terras; e em terceiro lugar, isso não suprimia necessariamente os direitos existentes às terras dentro do território cedido, ou seja, os ocupantes atuais com direitos reconhecidos localmente poderiam continuar a ocupar essas terras ..., até que fossem requisitadas por utilidade pública. Assim, as populações indígenas ao redor do mundo podiam legalmente perder seus direitos de

propriedade sobre suas terras, mas manter seus direitos de ocupação e uso. Cabia ao poder soberano determinar, por meio de suas próprias leis, qual grau de segurança fundiária concederia a esses ocupantes. Ilustração 8: A colônia do enclave costeiro do Gabão (1846-1886) e a expansão comercial 90 Ver Alden Wily, 2011b e 2012a, para mais detalhes. Centralizada Organização socio-política Descentralizada Dependente de um grande reino Limite interétnico Direção de expansão europeia Direção de extensão étnica OKANDE KOTA TEKE TSOGO NKOMI LUMBU MPONGWE NSEBI PUNU VILI SANGO ESHIRA SALOA FANG APINDJI ORUNGU ADUMA 100 km 0 50

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 77 3.3 A primeira lei fundiária no Gabão Naquela época no Gabão, o controle francês visava quase exclusivamente o comércio e não à tomada de terras. Dada a conotação da palavra "colônia" hoje em dia, pode ser preferível referir-se à iniciativa francesa na foz como sendo mais típica das outras enclaves comerciais da época ao longo da costa oeste da África. Isso é evidente no fato de que, na época, o Governador do Senegal não estava tão interessado em recuperar as terras quanto em regular as vendas, a fim de controlar o que acontecia na enclave. Consequentemente, três anos após a assinatura do tratado de 1846, o Governador do Senegal promulgou um decreto sobre as vendas de terras realizadas pelos indígenas (decreto do Governador do Senegal sobre concessões para vendas de terrenos pertencentes aos indígenas, Ilha de Saint-Louis, 12 de julho 1849). O decreto confirmou que o tratado dizia respeito apenas à cessão da soberania e que os direitos às terras dentro da área cedida ainda pertenciam aos indígenas. Estes podiam vender esses direitos. Um século depois (1950), a administração colonial, que agora era uma verdadeira administração colonial, enfrentou a demanda de compensação dos Mpongwès com o argumento de que não haviam vendido suas terras aos comerciantes britânicos, germanos e franceses, mas apenas as alugaram e receberam pagamentos em troca, e com o argumento de que em 1846 haviam apenas cedido seu poder político e não suas terras91. Por sua vez, muitos europeus que compraram parcelas ao longo da costa oeste da África consideravam que eram proprietários plenos dessas parcelas. Na Libéria, os capitães de navios que trouxeram os libertos dos Estados Unidos entre 1821 e 1847 consideravam que apenas havia sido feita uma concessão aos indígenas, permitindo-lhes habitar as terras que eles (os capitães) haviam comprado dos chefes92. Não demorou muito para que os chefes desiludissem os colonizadores a esse respeito, insistindo que haviam apenas vendido acesso a seus territórios na Libéria, e não as terras propriamente ditas. A partir de 1826, os novos tratados descreviam especificamente a quem pertenciam as terras. Em outros casos, tal como no Gana, onde em 1840 o governo britânico estabeleceu um tratado com os chefes ganenses ao longo da Costa do Ouro, o tratado estipulava que os chefes/comunidades continuavam a possuir as terras. Sob a égide desse tratado, houve mais de 400 concessões e vendas de terras por parte dos chefes em favor de empresas britânicas entre 1840 e 189693. Respeitar a propriedade fundiária local ... por enquanto As disposições-chave da lei fundiária de 1849 no Gabão eram as seguintes: 1. o chefes indígenas tinham o direito de vender ou dar terras das quais eram proprietários (como indivíduos ou em nome de suas comunidades), e que se encontravam dentro da colônia gabonesa, a franceses ou outros estrangeiros; 2. odavia, essas transferências só poderiam ocorrer com a permissão da autoridade francesa local e na sua presença, a autoridade abrindo um registro para consignar essas transferências; 3. os estrangeiros deveriam se conformar ao direito francês ao buscar 91 Comunicação pessoal de M. Delbrah, ex-conselheiro do Ministério da Habitação. 92 Ver Alden Wily, 2007: 65-72, para detalhes sobre os contratos celebrados pelas sete colônias que se fundiram para formar a Libéria em 1847. 93 Amanor, 2008.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 78 terras, e nenhum estabelecimento comercial poderia ser construído sem a permissão da autoridade francesa local; 4. a autoridade francesa local se reservava o direito, após discussão com os chefes indígenas ou com aqueles que lhes haviam comprado terras, de expropriar estes de terras na enclave por utilidade pública, caso em que deveriam ser indenizados. Em resumo, a lei era clara: a soberania francesa não interferia nos direitos de propriedade costumeiros. Em 6 de outubro de 1849, o Governador do Senegal promulgou então um regulamento (regulamento especial para indicar aos chefes indígenas as condições às quais as concessões ou vendas de terrenos deveriam ser feitas). Este lembrava aos chefes que não podiam vender terras que fossem designadas para utilidade pública, que os compradores de terras deveriam desmatar pelo menos metade da área no ano ou nos dois anos seguintes à compra, e que as vendas de terrenos cuja área excedesse 100 hectares estavam sujeitas à permissão do comandante (sendo este o Governador do Senegal, sabendo que o Gabão era considerado uma das colônias francesas da África Ocidental). No dia 20 de dezembro de 1849, outro decreto foi promulgado, que estabelecia uma comissão de resolução de litígios para tratar os litígios relativos aos acordos fundiários. Esses instrumentos garantiam os direitos fundiários dos gaboneses da colônia costeira. Eles também testemunham o fato de que, na época, os franceses consideravam que a África era possuída e ocupada, e não uma terra nullius, ao contrário do que seria sua posição posteriormente. Além disso, os interesses costumeiros eram considerados bens reais e, sobretudo, bens alienáveis. Os gaboneses podiam vender suas terras. Mesmo o Estado francês, na forma da autoridade local, não podia se apropriar de terras indígenas. Se essas terras fossem exigidas para fins públicos, poderia forçar a venda (expropriação por utilidade pública). 3.4 A transformação social O impacto do controle francês não provinha tanto das guarnições, mas da participação dos gaboneses no comércio, e durante várias décadas esse controle não mudou significativamente. Após 1846, o comércio africano se desenvolveu, à medida que a demanda pela extração de recursos aumentou e as perspectivas para os intermediários cresceram. Isso levou a muitos vai e vens. Alguns clãs costeiros enviaram seus membros para o interior para se apropriar de locais de comércio chave ao longo dos rios e/ou para se procurarem escravos, marfim, madeira de sequoia e tecido de raphia. Outros clãs, ao contrário, se dirigiram para a costa. Todos se preocupavam em fazer comércio e ganhar dinheiro94. Por exemplo, já em 1840, os clãs de língua kélé desempenhavam o papel de intermediários para o rei Denis, o chefe mpongwè, na costa. Os Kélés também fundaram povoações à beira de áreas clânicas rurais (distritos), apropriando-se de muitas "zonas mortas" e estabelecendo seus próprios laços comerciais mais para o interior. Essa expansão explica por que habitam em locais dispersos hoje95. Os Bumwélés, os Orungus e os Nkomis também se deslocaram por grandes distâncias para o interior no século 19. 94 Gray, 2002: 32. 95 Gray, 2002, Ratanga-Atoz, 1985.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 79 Os Fangs, ao contrário, começaram a expandir seus territórios dos rios Woleu e Ntem em direção ao rio Ogooué e à foz do Gabão. Embora não tenham participado do tráfico de escravos eles mesmos, os Fangs encontraram oportunidades e vantagens no comércio de madeira de lei e marfim. Em 1848, "o missionário americano William Walker (...) relatou que os Fangs admitiam abertamente que planejavam expulsar os Bakèlès indígenas dos rios estabelecendo contatos diretos com os comerciantes mpongwès na costa. Walker disse que os Fangs haviam aprendido que recebiam menos de um décimo das mercadorias fornecidas como pagamento pelo seu marfim"96. As invasões violentas que eles perpetraram afastaram muitas comunidades estabelecidas em seu caminho para os braços dos comerciantes de escravos africanos97. Diferenças crescentes entre grupos desiguais na sociedade gabonesa Os gaboneses não estavam todos envolvidos no comércio. Apenas os clãs mais prósperos conseguiam participar das redes de comércio de longa

distância. Alguns clãs se especializaram, encontrando atividades ou mercados de nicho. Os Bakèlès (Bakalais), que não eram caçadores-coletores, mas que eram historicamente móveis, tornaram-se especialistas florestais no comércio de borracha, marfim e ébano, trabalhando estreitamente com os Pygmies que estavam sob sua proteção e se expandindo por uma grande parte do sul do Gabão. Eles nunca permaneciam muito tempo em um determinado lugar. 98 Os Pygmies eles mesmos continuaram a permanecer em seus territórios ou nas proximidades, embora seus protetores os tenham cooptado para que colhessem seiva de borracha selvagem e caçassem elefantes. Outros clãs se especializaram no tráfico de escravos, capturando indivíduos do Maciço do Chaillu. Embora o tráfico de escravos tenha se tornado clandestino, ele continuou por meio de intermediários espanhóis e portugueses, longe da foz e do controle francês. Continuou-se a enviar escravos para trabalhar nas plantações de café, de chá e de cana-de-açúcar no Brasil, em Cuba, em São Tomé e Príncipe até a década de 1870. À medida que o volume de outras mercadorias aumentou, seja na chegada ou na partida, o número de canoas utilizadas para as expedições multiplicou-se. A dominância dos clãs de língua omyènè na costa também se consolidou durante a época da enclave. Ao longo do século 19, os Omyènès regulamentaram o comércio e a presença dos estrangeiros que habitavam em seus domínios. Eles também controlavam o rio Ogooué, que era a principal rota comercial, de sua foz até Lambaréné, a 160 km no interior. Rich observa que os Omyènès contavam com 30.000 pessoas na época e que "fizeram fortuna como intermediários comerciais entre os europeus e outros gaboneses".99 A participação ativa de todos esses clãs nas trocas comerciais teve efeitos nefastos. Isso invadiu e pressionou os povos e suas terras. Alguns simplesmente se mudaram para áreas mais remotas. Embora alguns gaboneses não tenham se movido, o meio do século 19 no Gabão foi uma época de migração e deslocamento interno significativos, assim como de muitos conflitos e massacres entre os clãs 100. Assim, terras foram perdidas ... e ganhas. Sob essa pressão, as noções de território comunitário se fortaleceram. 96 Chamberlin, 1978 : 448 97 Geschiere segundo Rich, 2010. 98 Du Chaillu, 1861: 384. Veja também Du Chaillu, 1861: Capítulo XXII sobre os Bakalais (p. 483-447). 99 Rich, 2010 : 208. 100 Gray, 2002 : 52-60.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 80 Estimular uma organização social baseada em terras melhor ordenadas Desde o meio do século 19, os comerciantes e viajantes descreveram o Gabão como uma sociedade composta por Estados villager, confederações ou reinos, em uma mosaico claramente definível, mas que, devido à baixa densidade populacional, ainda compreendia áreas não ocupadas entre os territórios 101. Cada entidade política era bastante estável, tinha autonomia política e um território definível. Os Estados villager eram governados por chefes, eleitos entre as famílias da elite, auxiliados por Conselhos de anciãos provenientes dessas mesmas famílias. Os Fangs, os Akélés, os Sékés, os Bengas e os Galwas utilizavam esse tipo de sistema político. As confederações compreendiam um certo número de vilarejos ligados por seu clã e dirigidos por um chefe principal (os Mpongwès, os Gisirs, os Punus e os Obambas). Os reinos eram semelhantes, exceto que o rei exercia sua autoridade sobre todos os habitantes, independentemente de sua afiliação clânica. Os reis geralmente tinham um Conselho de ministros sofisticado, cada ministro com um portfólio diferente, por exemplo, um ministro encarregado de questões religiosas, outro encarregado de receber as queixas dos súditos e outro encarregado de transmitir as mensagens do rei aos chefes de vilarejos. Os reinos dos Nkomis, dos Orungus, dos Okandés e dos Tékés eram dinâmicos na época102. A polarização social interna também aumentou naquela época. De fato, quanto mais se possuía de escravos, mais mão de obra havia para os trabalhos agrícolas, assim como para as expedições e o comércio. Os escravos representavam pelo menos a metade da população dos Mpongwès em 1850103. A diferenciação social entre os Mpongwès era tão acentuada que algumas classes sociais, incluindo as mulheres dessas últimas, pararam

completamente os trabalhos agrícolas, os indivíduos mais ricos imitando o estilo de vida dos comerciantes europeus e se casando cada vez mais com europeus 104. Em seus relatos da década de 1950, Du Chaillu fazia a distinção entre servos domésticos e escravos comerciais. Ele observa que embora houvesse uma preferência por não vender seu próprio povo, "devedores, feiticeiros, adúlteros e trapaceiros eram ou levados, ou mortos".105 3.5 O forte controle do comércio africano pelos europeus a partir de 1860 A impaciência em relação à dominância africana sobre as matérias-primas e os mercados O controle gabonês dos mercados e da sociedade não poderia durar para sempre. Os comerciantes europeus buscavam controlar eles mesmos o comércio nas terras. Eles queriam obter mercadorias africanas a preços mais baixos, neutralizar os custos crescentes das taxas de importação francesas na colônia da foz (por onde a maioria das mercadorias passava) e se livrar dos acordos e taxas incômodas em favor dos intermediários gaboneses, subindo os rios e estabelecendo seus próprios acordos. Eles também queriam controlar a comercialização das milhares de mercadorias europeias que vinham vender aos africanos. Os europeus não eram os únicos a ter esses objetivos. Os senegaleses chegaram com a guarnição francesa em 1843 e se juntaram em número crescente às sociedades de importação-exportação, ou lançaram iniciativas de importação-exportação eles mesmos. No início, esses comerciantes tiveram dificuldade em não passar pelas redes controladas pelos gaboneses. Eles precisavam negociar com as comunidades locais para se estabelecer em um vilarejo, ou para criar um ponto de coleta ou transformação (por exemplo, para a seiva de borracha e para o ébano) chamado "fábrica", ou ainda para fundar um posto comercial através do qual pudessem vender mercadorias europeias importadas. "Eles talvez quisessem se livrar da prática de pagamento de adiantamentos ou evitar as intermináveis discussões, mas não estavam em posição de fazê-lo"106. Assim como a nova administração colonial francesa, eles estavam particularmente

"exasperados pelo fato de que os intermediários Mpongwès tinham o poder de determinar o valor das mercadorias e dos produtos naturais como o marfim". 107 As doenças e os barcos a vapor fluviais como fatores facilitadores do fim dos papéis africanos A partir da década de 1860, começou a se tornar possível para os europeus se apoderarem das redes comerciais africanas. Quarenta anos depois (1900), as redes comerciais estavam sob controle europeu. O comércio africano ainda existia, mas os comerciantes africanos tinham papéis subalternos. A região estava agora inundada de mercadorias européias e a paisagem interior estava salpicada de "fábricas" dirigidas por europeus e por seus agentes africanos. A varíola foi um fator no declínio do controle pelos gaboneses. À medida que os europeus se multiplicaram, a varíola aumentou, a primeira epidemia de grande escala tendo ocorrido em 1864. Embora houvesse casos de varíola desde pelo menos o século 16, o fato de que o comércio era controlado localmente além das costas limitou seu progresso 108. Epidemias periódicas ocorreram até a década de 1890. Essas epidemias causaram desordens, pois os habitantes fugiram delas, importantes chefes locais morreram, as hierarquias entraram em colapso e clãs inteiros desapareceram, e clãs invasores chegaram para aproveitar a situação. Gray descreve, por exemplo, clãs vilis enfraquecidos sofrendo as aterrorizantes depredações dos clãs de língua kélé para capturar mulheres e escravos 109. Eventos semelhantes ocorreram em áreas mais centrais e mais ao norte, onde os Fangs aproveitaram as novas vulnerabilidades e as rupturas da cadeia de controle do comércio. Desde 1870, os Fangs e os Kélés haviam completamente desenvolvido sua capacidade de controlar ou contrariar o comércio europeu, assim como haviam feito os comerciantes Mpongwès. A introdução de pequenos barcos a vapor fluviais pelos europeus a partir de 1862 também foi determinante no declínio do controle africano sobre o comércio. Isso permitiu que os europeus (particularmente britânicos e alemães) construíssem postos comerciais e fábricas no interior das terras 110. Essa expansão comercial não foi fácil. De fato, devido ao ramo de agrupamento das expedições da autoridade francesa, tornou-se mais difícil evitar altas taxas de

importação sobre as mercadorias que chegavam da Europa e sobre aquelas que partiam da colônia litorânea. 106 Gray, 2002 : 135. 107 Rich, 2010 : 218. 108 Gray, 2002 : 94-95. 109 Gray, 2002 : 97. 110 Poucas fábricas no interior eram francesas. A empresa britânica Hatton and Cookson criou sua primeira fábrica em 1867, na confluência dos rios Ngounié e Ogooué. Foi seguida por outras empresas britânicas e alemãs, sendo que esse processo foi habitualmente facilitado por terceiros influentes, como o chefe galwa, Nkombe.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 82 A resistência dos gaboneses Diante da invasão europeia sobre seus monopólios comerciais, as famílias e os clãs mercantes gaboneses não se deixaram intimidar. A partir da década de 1850, os reinos costeiros mais poderosos, especialmente os clãs orungus e nkomis, começaram a nomear missionários franceses, comerciantes alemães e americanos para cargos de representantes oficiais, ou mesmo como chefes de seus clãs. Entre eles, podemos citar o caso do ex- explorador e naturalista franco-americano Paul Belloni du Chaillu, cujos relatos de explorador foram frequentemente mencionados acima. Ele foi nomeado representante oficial do clã em 1858 durante suas viagens. 111 Essas nomeações tinham como objetivo comprar influências e jogar um comerciante europeu contra o outro 112. À medida que o controle e as taxas de importação francesas aumentaram, essas alianças também foram concebidas para contrabalançar a autoridade francesa crescente na região. Ao nomear estrangeiros, esses gaboneses mostraram seu descontentamento e que “não aceitavam completamente uma soberania francesa absoluta” 113. Sua frustração foi evidente quando nomearam em 1874 um comerciante alemão como rei de um clã orungu importante perto do Port Gentil. Em 1876, os Mpongwès, os Galwas e os Nkomis lançaram o primeiro boicote contra lojas européias 114. Os boicotes eram tanto contra a compra de mercadorias dos comerciantes e missões europeias quanto contra a venda de alimentos para eles. Em Lambaréné, os Galwas anunciaram que só encerrariam o boicote uma vez que os comerciantes aceitassem o borracha, madeira de ébano e marfim a preços muito mais altos. Os Nkomis também agiram em 1879, seu rei desafiando as taxas de importação francesas ao declarar o seguinte: “Esta é minha terra. Os franceses devem me pagar”115. Concorrência e conflitos relacionados aos mercados As exportações europeias quadruplicaram entre 1848 e 1875, e o valor do comércio mundial aumentou em termos reais a uma taxa anual de 5 %116. Juntamente com o crescimento do comércio, houve um aumento de distúrbios e conflitos nas avançadas e enclaves estrangeiros. A introdução de armas de fogo e pólvora em maior escala no Gabão e o comportamento implacável de alguns agentes europeus foram fatores desencadeadores117. Os comerciantes senegaleses se tornaram famosos por suas táticas agressivas, como a captura de canoas e reféns, para forçar os chefes de clã a pagarem suas dívidas. Assim como os europeus, cada vez mais, eles não hesitavam em queimar vilarejos inteiros em busca de seus interesses, em vez de se envolver em longas discussões118. Práticas como essas se espalharam entre alguns clãs locais. Em toda parte, os sistemas locais, incluindo aqueles relacionados ao controle de recursos e áreas, foram fragilizados. Esse fenômeno se aplicava às terras da própria colônia gabonesa. Em 1880, foi lembrado que os estrangeiros, por meio de um decreto do Residente relativo ao regime de concessões, que a compra de terras 111 Du Chaillu, 1861: 242. 112 Gray, 2002, de Saint-Paul, 1989, Rich, 2010. 113 Rich, 2010 : 217. 114 Rich, 2010 : 217-18. 115 Os boicotes continuaram na década de 1890, incluindo grandes boicotes organizados pelos Omyènès e Galwas em Libreville, na laguna Fernan Vaz e em Lambaréné. Rich, 2010 : 220. 116 Hobsbawn, 1987 : 62 e Koponen, 1993 : 122. 117 Gray, 2002 : 98. 118 Gray, 2002 : 100.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 83 indígenas exigia a

autoridade do Residente local (artigo 1), que o comprador deveria se comprometer por escrito e que o acordo deveria ser registrado oficialmente em Libreville (artigo 11). O decreto também previa “reservas em benefício do Estado” (artigo 12). Os minerais e as pedreiras em todas as concessões eram propriedade do Estado francês (artigo 12). O Gabão estava maduro tanto para uma expansão europeia mais vigorosa além da costa quanto para um controle francês mais forte. — Du Chaillu conduzido em canoa pelos africanos Fonte: Paul B. Du Chaillu, Explorações e aventuras na África equatorial (Londres, 1861)

 4 A grande colônia do Gabão: 1886-1960 Uma visão da França controlando uma área muito mais ampla do que a foz começou a se cristalizar nessa época, com sinais precursores já visíveis nos escritos de du Chaillu em 1861, que relatavam as viagens realizadas por ele entre 1855 e 1859119. Concretizar essa ideia em uma colônia ampliada foi o papel do explorador oficial francês, Pierre Savorgnan de Brazza, que fez três longas viagens ao interior do Gabão e do Congo entre 1875 e 1885. Durante essas viagens, ele assinou acordos com chefes e fundou avanços da colônia costeira. Esses avanços estavam localizados em Franceville (1882) e em Lambaréné (1883), sendo este último construído em uma colina na cabeceira da ilha, a partir da qual se podia facilmente observar o tráfego fluvial. Brazza também incentivou uma missão católica visando construir uma igreja em Lambaréné (1884). Ele desenvolveu avanços semelhantes, incluindo casas de comércio e igrejas, no Médio Congo (Congo). Um novo objetivo central visando impor uma dominação francesa sobre o comércio costeiro gabonês foi estabelecido em 1883. O Gabão recebeu o novo nome de “Estabelecimentos franceses do golfo de Guiné” e um tenente naval foi nomeado responsável por Libreville. Este último ressuscitou uma antiga lei francesa de 27 de agosto de 1799 que declarava que todo comércio marítimo entre os portos franceses era ilegal, a menos que ocorresse sob a bandeira francesa 120. Essa lei foi concebida para prejudicar o comércio britânico e alemão, que ainda era dominante. Além disso, as empresas francesas foram favorecidas a partir de 1883, quatro delas recebendo vastas áreas nas terras interiores perto da costa onde poderiam comerciar121. Finalmente, em 1885-1886, a colônia francesa ampliada do Congo francês foi declarada. Esta combinava as áreas controladas pelos franceses a seguir: o Congo, a colônia costeira do Gabão e todas as áreas para as quais de Brazza havia conseguido obter tratados. Devido à sua importância imensa como enclave comercial e à determinação dos franceses em acabar com os interesses de outros europeus, o Gabão foi colocado sob o controle direto do Ministério marítimo em Paris em 1859 e foi administrado como uma área administrativa independente 122. De Brazza foi nomeado Governador do novo Congo francês em 1886, com sede em Brazzaville. Ele permanecia comissário geral do Congo francês até 1898. Durante todo esse tempo, o objetivo da colônia era comercial: estabelecer um controle francês sobre as trocas comerciais da região. 4.1 A conferência de Berlim sobre o livre-comércio (1884-1885) O comércio e não a política De Brazza era um homem de seu tempo e tinha apoio político. Em 1884-1885, os representantes de países europeus e dos Estados Unidos se reuniram para formular um novo regime 119 du Chaillu, 1861. 120 Saint-Paul, 1989. 121 Por exemplo, a Maison Daumas e Béraud, e a Companhia Colonial. 122 Saint-Paul, 1989.

 de livre-comércio na África. Uma das prioridades dessa conferência era contestar o protecionismo francês na costa atlântica. Os enclaves do Gabão e do Congo eram vistos pelos outros europeus como locais que restringiam indevidamente os comerciantes tentando trabalhar em seus portos, e cujas taxas de importação, taxas e regulamentos só aumentavam. Portanto, a conferência de Berlim e o acordo resultante diziam respeito ao comércio em vez da expansão política ou da criação de

colônias123124. O que as “potências” (como os países da conferência se chamavam) desejavam era o livre-comércio, que permitiria a cada país competir no mercado africano, comprar matérias-primas e ser livre para vender os milhões de produtos manufaturados que se acumulavam sem compradores nas fábricas europeias. A Europa estava no meio da Grande Depressão (1873-1896)125. Como era característico de tais depressões, essa depressão incluía uma crise agrícola na Europa (produção alimentar insuficiente), uma mão de obra excedente e frequentemente sem abrigo em busca de empregos (é nessa época que foram construídos os asilos para pobres na Inglaterra), crises de endividamento internacionais e financeiras126 e, no entanto, um grande número de ganhadores que tinham dinheiro nos bolsos e buscavam novos horizontes lucrativos para investir127. As potências também precisavam de um acesso mais livre às matérias-primas, incluindo o borracha natural e a madeira do Gabão, para reanimar suas indústrias, que haviam se esgotado após um bom início nas décadas anteriores. Também era necessário considerar o consumo doméstico. O consumo de chá, café, cacau, açúcar e óleos vegetais (óleo de palma) e outros “produtos coloniais” aumentou exponencialmente durante o século 19. As potências também desejavam aumentar as plantações nos territórios tropicais. Os missionários, por sua vez, queriam penetrar mais profundamente no interior, para civilizar os africanos 128. Da conferência de Berlim resultou o ato geral de 1885, a primeira lei comercial inter- nacional. Este ato baseava-se no acesso livre e no livre-comércio nas áreas prioritárias. Ao fazer isso, as taxas de importação irritantes dos franceses foram restringidas. O rei Leopoldo da Bélgica só foi autorizado a criar seu enorme feudo pessoal porque concordou que se tratava de uma zona de livre-comércio. É por isso que essa zona foi chamada de Estado independente do Congo. Os enclaves costeiros europeus estabelecidos seriam mantidos (a ilha de Lagos, Freetown, o Gabão, etc.) como “plataformas para a penetracão comercial nas regiões” 129. Se uma potência considerasse expansões necessárias, deveria consultar as outras potências previamente, para garantir que todas as reivindicações contrárias fossem tratadas primeiro (quadro 9). 123 Hobsbawn, 1987 : 67. 124 Na realidade, os principais atores, entre os quais a França, já tinham colônias caras demais para administrar. Os Estados Unidos da América não estavam entusiasmados com a ideia de se tornarem uma potência colonial. Em 1823, a doutrina Monroe foi atenuada e os Estados Unidos se concentraram no controle do comércio com a América Latina (Hobsbawn, 1987). 125 Hobsbawn, 1987 : 56-83. 126 Por exemplo, a casa financeira Barings Banking House havia falhado em 1890, devido a essa situação, quando não conseguiu cobrir as cessações de pagamentos dos construtores de ferrovias argentinos. 127 Hobsbawn, 1987 : 56-83. 128 Enquanto entre 1816 e 1845, eles haviam, entre outros, produzido 71 traduções da Bíblia na África, houve 117 novas traduções entre 1876 e 1902 (Hobsbawn, 1987). 129 Hobsbawn, 1987 : 67.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 86 Caixa 9: O ato geral da conferência de Berlim sobre a África Ocidental, 1885 Foi assinado pelos representantes do Reino Unido, da França, da Alemanha, da Áustria, da Bélgica, da Dinamarca, da Espanha, dos Estados Unidos da América, da Itália, dos Países Baixos, de Portugal, da Rússia, da Suécia e da Noruega, e da Turquia (Império Otomano). O Ato declarou seus objetivos como sendo regular as condições "mais favoráveis de desenvolvimento do comércio e da civilização em certas regiões da África, e garantir a todos os povos os benefícios da livre navegação nos dois principais rios africanos que desaguam no oceano Atlântico" (preâmbulo). O Ato consistia em seis declarações sobre a liberdade do comércio na bacia do Congo, o tráfico de escravos, a neutralidade dos territórios na bacia do Congo, a navegação sem taxas de importação dos rios Níger e Congo, de seus afluentes e das águas que lhes são assimiladas, e uma declaração sobre as ocupações que poderão ocorrer no futuro nas costas pelas Potências signatárias. A Declaração relativa à liberdade do comércio na bacia do Congo incluía explicitamente o Ogooué (assim como o Nilo, o

lago Tanganyka e o Zambeze) (artigo 1). Todo trânsito deveria ser livre de acesso e permissões deveriam ser concedidas para as viagens em águas situadas na zona de um estado soberano europeu (artigo 2). As importações, de qualquer origem e sob qualquer bandeira que fosse e de qualquer maneira que fossem transportadas, não deveriam estar sujeitas a direitos de entrada e de trânsito e deveriam pagar apenas os impostos mínimos cobrados como uma compensação justa pela sua chegada (artigos 3 e 4). Qualquer tratamento diferencial nos direitos em relação a navios, mercadorias ou proprietários de diferentes nacionalidades era proibido (artigos 3 e 4). Nenhum monopólio sobre mercadorias ou áreas poderia ser concedido por Potências que tivessem direitos de soberania nesses territórios (artigo 5). O acordo de livre comércio seria revisado após 20 anos (artigo 4). Quanto ao tráfico de escravos e dado que cada Potência signatária tinha (já) a proibição de participar do tráfico de escravos, ela "se compromete a empregar todos os meios ao seu alcance para acabar com esse comércio e para punir aqueles que se ocupam dele" (artigo 9). As Potências se comprometiam a "zelar pela conservação das populações indígenas e pela melhoria de suas condições morais e materiais de existência e a contribuir para a supressão da escravidão e, sobretudo, do tráfico de negros; elas protegerão e promoverão, sem distinção de nacionalidades ou cultos, todas as instituições e empresas religiosas, científicas ou de caridade criadas e organizadas para esses fins ou com a intenção de instruir os indígenas e fazê-los compreender e apreciar os benefícios da civilização" (artigo 6). Expansão das colônias. O artigo 34 exigia que as Potências notificassem as outras Potências signatárias quando tomassem "posse de um território nas costas do Continente africano situado fora de suas posses atuais". O objetivo era permitir que essas outras Potências "fizessem valer, se necessário, suas reivindicações".

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 87 4.2 A corrida pela África As potências saíram da conferência em 1885, determinadas a se apoderar de áreas tão amplas quanto possível para colocá-las sob seu controle comercial. Isso imediatamente gerou problemas. Primeiro, a concorrência intereuropeia era tão intensa que os compromissos com o livre comércio começaram a desmoronar quase imediatamente. Em segundo lugar, ficou cada vez mais claro que as amplas áreas de mercado não podiam ser protegidas sem desenvolver a proteção política sobre elas. Portanto, a expansão da influência comercial rapidamente levou à criação oficial de colônias, apesar dos custos militares e administrativos e do pessoal que isso exigia. "Se vocês não fossem tão persistentes em serem protecionistas, o Primeiro-ministro britânico disse ao Embaixador francês em 1897, não estaríamos tão entusiasmados em anexar territórios", conta Hobsbawn130. O que foi posteriormente descrito como "imperialismo social" também desempenhou um papel. As populações indígenas estavam longe de ser tão maleáveis quanto se esperava, e os conflitos e rebeliões se multiplicaram (incluindo, no Gabão, boicotes ao comércio com os europeus). Se o comércio deveria prosperar, não apenas os africanos deveriam ser "civilizados", mas também deveriam ser "controlados"131. 4.3 A proteção das fronteiras A visão que de Brazza tinha do Gabão deve ser colocada no contexto acima. As narrativas de viagem, os mapas e os relatórios que ele enviava a Paris no final dos anos 1870 prometiam riquezas e poder incomparáveis, mesmo que os franceses conseguissem obter um monopólio do comércio sobre o país ainda pouco explorado do Gabão132. Portanto, era crucial proteger as fronteiras desse espaço imaginado. A fronteira com os interesses alemães em Camarões foi finalizada em 1885, mas levou mais cinco anos para que os espanhóis aceitassem a fronteira com a Guiné Equatorial (1900). As fronteiras do Congo não eram um problema, pois de Brazza também controlava essa área. O Alto-Ogooué continuou a fazer parte do Médio-Congo até 1947. Em 1891, de Brazza promulgou uma nova lei fundiária, o decreto de 26 de setembro de 1891. Este decreto desenvolvia o decreto de 1849. Alguns de seus princípios eram os mesmos de 1849, a saber: — continuava implícito que o Gabão não estava desocupado, mas estava, ao contrário,

submetido a direitos fundiários, e que os gaboneses detinham tais direitos segundo acordos clânicos; — como em 1849, os gaboneses podiam vender terras, mas essas vendas eram somente legais com a permissão da autoridade francesa. Os indígenas podiam vender ou trocar as terras que possuíam, desde que o comprador registrasse a compra ou a troca nos seis meses seguintes à assinatura do acordo. O acordo deveria ser aprovado pela administração, sendo esta 130 Hobsbawn, 1987: 67. 131 Cecil Rhodes expressou bem esse conceito em 1895, ao declarar que, em sua opinião, a Europa deveria se tornar imperialista se quisesse evitar as guerras civis na África. 132 Durante sua terceira missão para o governo francês, a mais oficial, (a "Missão da África Ocidental" 1883-1885), ele foi encarregado de "quebrar a rede complexa de relações comerciais que controlava o comércio no Ogooué, a fim de abrir espaço para que o comércio de longa distância das fábricas europeias recentemente criadas pudesse ocorrer sem obstáculos". Ao fazer isso, ele também corrigiu erros cartográficos nos mapas de du Chaillu e preencheu os espaços onde du Chaillu havia escrito "desconhecido" (Gray, 2002: 104-105).

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 88 sendo a única a poder determinar o valor da propriedade e a emitir o título definitivo (artigo 18). No entanto, mudanças também ocorreram: — como foi visto acima, a França se declarou a única autoridade habilitada a determinar os direitos fundiários. O decreto também impunha novas condições nas quais os direitos fundiários no Gabão poderiam ser comprados, vendidos, trocados ou concedidos pela administração, incluindo em relação aos comerciantes e outros europeus. Isso favorecia a dominação da autoridade colonial. O registro também foi refinado, a fim de incluir os direitos. A Gazeta oficial do Congo francês publicou posteriormente avisos de pedidos de terras e concessões ou aprovações de vendas; — o decreto também introduziu uma nova categoria de terras, os "terrenos vagos" (terras não conhecidas). No entanto, a lei ainda não afirmava explicitamente naquela época que essas terras eram, portanto, não possuídas; — tratava-se da primeira lei fundiária que se referia ao Gabão ampliado e não apenas à costa. Na prática, os gaboneses venderam muitas terras entre 1886-1896, incluindo no interior, onde mais fábricas foram criadas. Nesse estágio, os comerciantes em questão eram ainda principalmente alemães e britânicos. Além disso, o decreto ainda não colocava fim ao controle local dos direitos de comércio locais. Assim, por exemplo, os Fangs, que operavam de Ndjolé a partir de 1885 e em Samba, ainda não haviam sido suprimidos. Os comerciantes continuavam obrigados a se acomodar a esses grupos poderosos. Somente com a criação maciça de concessões territoriais nos anos seguintes é que a situação mudou. 4.4 Os concessionários como colonizadores a partir de 1898 Recorrendo a empresas privadas para a gestão da colônia Em 1898, de Brazza foi chamado de volta a Paris porque foi acusado de não ter conseguido se apoderar completamente do comércio, que ainda era dominado pelos britânicos e alemães, e de não ter arrecadado receitas suficientes para administrar o Congo francês. Foi ele quem sugeriu submergir o Gabão e o Congo em concessões controladas pelos franceses, a fim de afastar os comerciantes de outros países europeus e os americanos. A expansão da autoridade militar e civil custava caro. Portanto, foi confiado às empresas francesas a tarefa de estabelecer a dominação comercial da França. De Brazza se inspirou para sua abordagem no Estado Livre do Congo do rei Leopoldo, atribuindo vastas áreas do Gabão (e do Congo) a exploradores e aproveitadores comerciais, e os obrigando a certas taxas e a certas atividades produtivas. A distribuição de vastas áreas do Gabão e do Congo para as empresas francesas era considerada um meio fácil de recuperar receitas, expandir a autoridade francesa, desenvolver estradas e portos fluviais, fornecer proteção às missões católicas e controlar os indígenas recalcitrantes; de fato, os clãs costeiros eram realmente muito irritantes, com seus boicotes periódicos para aumentar os preços do ébano, da borracha e do marfim e para impedir que os custos das mercadorias importadas aumentassem.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 89 Desde 1900, três quartos do Congo francês estavam cobertos por 42 concessões. A Sociedade do Haut-Ogooué (SHO) era o maior consórcio de empresas francesas. A maior parte do leste do Gabon foi submetida à exploração da SHO, uma vez que ela fornecia receitas importantes ao Estado francês, por meio de royalties, impostos e taxas. A ilustração 9 reproduz uma figura encontrada em Gray (2002), que ilustra a imensa área na qual a SHO obteve direitos de controle sobre a madeira e outros produtos. Ilustração 9: A área atribuída à Sociedade do Haut-Ogooué (SHO) [Fonte: Gray 2002: 144] 4.5 A negação da propriedade fundiária costumeira permite adquirir direitos de propriedade Mudar os termos do compromisso: afirmar que a África não é realmente possuída Foi nessa época que uma mudança na posição jurídica francesa em relação aos direitos fundiários indígenas se cristalizou, estabelecendo fundamentos que foram deliberadamente projetados para despojar e que se perpetuaram até hoje. Pode-se ver claramente a influência pessoal de De Brazza em tudo isso. Desde 1895, ele havia decidido que, afinal, os indígenas não possuíam realmente as terras. Ele escreveu uma carta a outro colonizador que é citada pela antropóloga Coquery-Vidrovitch: "Não há propriedade individual em país negro, mas apenas usos temporários e a propriedade coletiva que, em nenhum caso, dá origem a uma taxa pelo uso temporário ou permanente, seja dentro da coletividade, seja fora dela, não pode ser vendida nem por um nem por vários membros da coletividade. Em direito, todas as vendas feitas por indígenas são fictícias. Legal- mente, nenhuma é válida."133. Essa posição ecoou outras posições europeias em relação à propriedade fundiária indígena. Antes mesmo da Conferência de Berlim, o governo britânico havia começado a comprar empresas comerciais proeminentes com interesses extensos em recursos (por exemplo, a Royal Niger Company) e certamente não iria se colocar na posição de ter que pagar pela aquisição de terras adicionais 134. Quando o representante americano na Conferência de Berlim em 1884 sugeriu que a expansão das possessões de enclaves costeiros africanos deveria ocorrer pela aquisição de terras dos indígenas, os representantes franceses, alemães, portugueses e britânicos persuadiram a reunião diplomática do contrário; era melhor afirmar que a África não pertencia a ninguém e que os africanos eram meros usuários das terras e não verdadeiros proprietários135. Seguia-se logicamente que se, afinal, o Gabão não pertencia a ninguém, então o Estado francês seria o proprietário principal por default e poderia determinar, estabelecer e registrar os direitos fundiários. No entanto, o problema era que havia sido aprovada uma mão cheia de vendas de terras costeiras pelos indígenas. De acordo com as leis de 1849, 1880 e 1891, os novos proprietários pensavam que haviam adquirido direitos absolutos sobre as terras e os recursos. À medida que as riquezas do interior se tornavam mais aparentes ano após ano, De Brazza e Paris pensavam que era essencial recuperar os direitos de controle finais. Em particular, qualquer terra que ainda não havia sido alienada a comerciantes franceses ou de outras nacionalidades era considerada como pertencente ao domínio público, o que significava, na realidade, a propriedade do Estado francês. Essas posições foram enraizadas em uma onda de novas leis. Em 1897, Paris promulgou decretos reorganizando tanto a organização política quanto a organização administrativa do Congo francês, e estabelecendo um regime jurídico 136. Em 1898, uma comissão foi criada pelo Ministro das Colônias, para promover e regular a questão das concessões nessas últimas, em vez da alienação das terras. Em 1899, três leis fundiárias foram promulgadas. 133 As ideias econômicas de De Brazza, de Catherine Coquery-Vidrovitch, 1965: 71, referindo-se à correspondência em 1895 entre De Brazza e A. Le Chatelier, uma figura

chave nos esforços iniciais para criar concessões, citada por Gray, 2002: 142. 134 Para informações mais detalhadas sobre essas posições, ver Alden Wily, 2011a, 2012a e 2012b. 135 Alden Wily, 2007: 78-82. 136 Decreto de 28 de setembro de 1897 regulando a organização política e administrativa do Congo francês, e decretos de 28 de setembro de 1897 e 9 de abril

1898 regulando a organização da justiça no Congo.

-- 90 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 91 5 Instituição das leis fundiárias do Gabão moderno 5.1 O decreto sobre a aquisição fundiária de 1899 A utilidade pública, instrumento de confisco de terras a título gratuito A primeira lei tratou da aquisição pública de terras (decreto de 8 de fevereiro de 1899 que fixa e organiza o domínio público e as servidões de utilidade pública no Congo francês). Esta lei, composta por 11 artigos, define o domínio público da seguinte forma: 1. le litoral do mar, até o limite das marés mais altas, assim como uma zona de 100 metros; 2. os cursos d'água navegáveis dentro dos limites da altura das águas mais 25 metros de largura em cada uma das margens; 3. os cursos d'água não navegáveis dentro dos limites da altura das águas; 4. os lagos, poços e lagoas dentro dos limites da altura das águas mais 25 metros; 5. os canais de navegação e seus caminhos de arrasto, os canais de irrigação ou de drenagem e os aquedutos, executados com um propósito de utilidade pública; 6. os caminhos, ferrovias e outras vias de comunicação de toda natureza, incluindo portos, diques marítimos ou fluviais, estações de rádio, linhas telegráficas; 7. os trabalhos públicos e as obras militares, e, o mais importante: 8. le domínio público inclui também "geralmente, os bens de toda natureza, que o Código civil e as leis francesas declaram não suscetíveis de propriedade privada" (artigo 1(k)). Isso levou à reivindicação de todos os tipos de recursos pelo Estado francês. O decreto previa que uma justa indenização seria paga a qualquer proprietário registrado, se suas terras fossem exigidas por causa de utilidade pública, e que a referida indenização seria acordada entre a administração e o proprietário (artigo 10). No entanto, nos termos do decreto, fica claro que isso se aplicava apenas aos detentores que possuíam essas terras sob um título definitivo. Os povos indígenas, portanto, não podiam esperar qualquer indenização quando suas terras eram confiscadas por causa de utilidade pública 137. A apropriação de todas as águas envolvidas no processo Vale a pena fazer outra observação a esse respeito. A atenção dada à água é reveladora da extrema importância atribuída, no Gabão, ao controle dos cursos d'água, cruciais para o comércio. Em direito francês, apenas as águas especificamente necessárias para fins de utilidade pública eram integradas ao domínio público, a saber, as águas definidas como sendo totalmente navegáveis ou flutuáveis. Neste caso, Paris tomou posse de todas as águas no Gabão como propriedade do Estado. Isso se tornou a regra nas colônias francesas138. 137 Um Conselho de contencioso administrativo composto por três membros poderia ser estabelecido para conhecer dos recursos introduzidos pelo proprietário em caso de recusa por parte deste da indenização proposta. Na falta de nomeação de seu representante junto a esse Conselho em um delimitado de três meses, o chefe do serviço judicial da colônia poderia designar um representante para agir em seu nome (artigo 10). 138 Caponera, 1992.

-- 91 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 92 5.2 Decreto sobre a propriedade fundiária de 1899 Um mês depois, dois textos mais precisos foram adotados, incluindo o decreto sobre a propriedade fundiária (decreto de 28 de março de 1899 sobre o regime da propriedade fundiária), que foi modificado pelos decretos de 13 de março de 1918, de 12 de dezembro de 1920 e de 9 de junho de 1935, e novamente ao longo dos anos 1950. Durante esse período, este decreto, composto por 100 artigos, iria fixar o procedimento de administração fundiária, incluindo as obrigações e responsabilidades do conservador. A busca por um meio de controle da propriedade fundiária O procedimento adotado foi o sistema de registro cadastral de Torrens, permitindo o reconhecimento e a oficialização da propriedade, desenvolvido por Sir Robert Richard Torrens na Austrália colonial (lei Torrens de 2 de julho de 1858). Este sistema inovador retirou o registro das propriedades do sistema de atos, pelo qual a

propriedade era registrada por meio dos atos de venda, e depois imatriculada. Isso tornava difícil a busca por uma propriedade, na medida em que o ato de venda não especificava necessariamente a propriedade, mas apenas a operação, e também poderia ser depositado em nome do vendedor ou do comprador, o que complicava o acompanhamento dos eventos relacionados a ela. Em contrapartida, o sistema de registro faz da descrição da propriedade a informação chave, incluindo os detalhes exatos relativos a sua localização e dimensão, e atribui a ela um número de folha único. Toda transação envolvendo uma propriedade dada era então anexada ao dossiê correspondente. Na prática, nenhuma cartografia das parcelas foi realizada até 1950, mas, enquanto isso, um dossiê foi criado para cada bem vendido.139 5.3 Decreto sobre o direito fundiário de 1899 O despojo silencioso dos africanos Mudanças fundamentais ocorreram após a entrada em vigor do decreto sobre o domínio nacional de 1899 (decreto de 28 de março de 1899 fixando o regime das terras dominiais). Este texto será adotado em outros Estados francófonos, que também sentiram a necessidade de apoderar-se de vastas áreas, ricas em recursos, em benefício do Estado, estendendo-se além de suas enclaves costeiras 140. Emendas serão feitas ao direito gabonês, a partir de 1904 e 1910. Isso legalizou o princípio segundo o qual a França possuía toda a região, e que os direitos sobre as terras eram um corolário de tal direito de propriedade e estavam disponíveis apenas por decisão francesa. Ao apresentar o decreto ao Presidente francês, o Ministro responsável pelas colônias expôs as finalidades do novo direito fundiário da seguinte forma: "A importância que parece hoje destinada a tomar a colonização do Congo francês obriga a determinar exatamente a condição das terras dominiais, seu modo 139 Os autores não puderam confirmar que a introdução do sistema de registro Torrens estava prevista a partir de 1899; é assim possível que esse sistema tenha sido introduzido muito mais tarde; a lei disponível sobre o assunto permanece vaga sobre esse ponto. 140 Em aplicação dos decretos de 20 de julho de 1900 no Senegal e na Costa do Marfim, do decreto de 5 de agosto de 1900 no Dahomey, e do decreto de 24 de março 1901 na Guiné francesa. Os decretos de 15 de outubro de 1904, de 12 de dezembro de 1920, de 5 de junho de 1925 e de 20 de maio de 1955 modificaram este novo direito fundiário disseminado nas possessões francesas, e também no Congo francês. As primeiras emendas ao Gabão foram feitas nos dias 10 e 19 de junho de 1904.

 de alienação, a destinação a dar finalmente aos recursos provenientes de seu abandono, seja em plena propriedade, seja em usufruto temporário (...). No seu conjunto, este projeto afirma o direito superior do Estado sobre as terras dominiais no Congo francês, ao mesmo tempo que atribui, no entanto, os produtos dominiais ao orçamento local, salvo disposição legislativa posterior e a título de subsídio para as despesas da colonização; determina sob quais condições essas terras poderão ser alienadas, dentro de quais limites finalmente elas poderão ser concedidas em usufruto temporário, seja pela autoridade local, seja pelo poder central ». O decreto previa assim o seguinte: 1. As terras vagantes e sem dono no Congo francês fazem parte do domínio do Estado (artigo 1); 2. à menos que seja de outra forma ordenado por disposições legislativas posteriores, os produtos dominiais do Congo francês permanecerão atribuídos ao orçamento da colônia para cobrir os custos relacionados à colonização, que vão desde a criação de portos e ferrovias até o manutenção de forças policiais, ao incentivo aos colonos e à imigração de trabalhadores (artigo 2); 3. As terras dominiais do Congo francês podem ser alienadas de três maneiras: (a) por ordem judicial, (b) de comum acordo, em lotes de menos de 1.000 hectares, e (c) por oferenda de concessões de usufruto temporário, sob certas condições. Quando a superfície ultrapassa 10.000 hectares, a atribuição é feita por um decreto acompanhado de um caderno de encargos, após parecer da comissão de concessões coloniais (artigo 3 a 5). Durante os 60 anos seguintes, modificações foram periodicamente feitas a esta lei, e muitas ordens

foram adotadas sob sua égide. A primeira modificação feita em 10 de junho de 1901 autorizou o Tenente-Governador do Gabão a conceder concessões de 200 ha ou menos 141. Apenas o Governador (baseado em Brazzaville) poderia aprovar grandes concessões. Um decreto mais substancial, publicado em 19 de junho de 1904, prescreveu a maneira como as concessões de menos de 10.000 ha deveriam ser alocadas em toda a África equatorial francesa. Isso seguiu a adesão do Oubangui-Chari (República Centro-Africana), do Chade, do Congo e do Gabão ao status de regiões autônomas em 1903. Outras modificações ou decretos foram adotados em 1907 e 1910. O procedimento básico de atribuição sob o decreto fundiário de 28 de março de 1899 foi integrado dentro de um decreto, composto por 29 artigos, de 19 de junho de 1904, modificado em 6 de outubro de 1910, estabelecendo o regime das concessões dominiais de 10.000 hectares e abaixo. Em 1910, o texto continha os seguintes elementos: 1. introdução de uma sub-categorização do domínio do Estado. O termo "domínio privado do Estado" era utilizado para distingui-lo do domínio público do Estado (artigo 1). O domínio público, como foi lembrado pelo decreto sobre o direito do domínio público de fevereiro 1899, era limitado às vias navegáveis e aos outros meios de comunicação e bens do serviço público, mas com uma falha, que poderia cobrir outros "bens naturalmente públicos" dos quais alguns poderiam então se tornar o "domínio privado do Estado"; 2. o decreto estabelecia uma distinção entre domínio urbano e rural (artigos 1 e 2); 3. As destinações urbanas ou rurais das concessões poderiam ser decididas pela 141 Outros decretos foram adotados anteriormente, em 16 de outubro de 1900 e 28 de abril de 1903, para estabelecer sistemas para os custos de planejamento e delimitação e o registro, e um decreto de 14 de abril de 1900 forneceu instruções adicionais sobre as grandes concessões.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 94 a administração francesa em ambos os setores, as primeiras de acordo com um plano. Este plano consistia em criar bairros diferentes para os europeus e para os nativos (artigo 3); 4. un planejamento urbano foi criado, prevendo que os lotes deveriam ser planejados nas cidades, incluindo espaços públicos (artigo 3); 5. os europeus deveriam pagar pelos lotes em áreas urbanas, isso quase sugerindo que os africanos não precisavam pagar e/ou não precisavam de lotes (artigo 4); 6. uma prática de emissão de títulos em duas etapas foi estabelecida. A primeira atribuição era provisória, sujeita às condições de valorização. Os direitos definitivos não podiam ser concedidos até que certas condições fossem atendidas, entre as quais condições em matéria de construção (artigo 4); 7. as terras rurais poderiam ser concedidas em concessão pela administração colonial nas áreas rurais para fins de exploração agrícola ou pecuária. Mas estas não poderiam exceder 200 ha na área (artigo 7). Isso marcava o fim da época em que a existência dos direitos fundiários indígenas era reconhecida. O reconhecimento não poderia mais ocorrer, a partir desse momento, senão em virtude de atribuições feitas pela autoridade colonial; 8. o Conselho de governo do Governador poderia aprovar a atribuição (artigo 8); 9. uma concessão rural aplicava-se apenas a uma superfície. Exceto para as pedreiras, os produtos do subsolo eram excluídos (artigo 9); 10. as concessões de mais de 10 hectares margeadas por vias navegáveis deveriam ser desenvolvidas ao longo de um quarto desse perímetro (artigo 10); 11. as concessões rurais eram divididas em duas categorias, dependendo se eram destinadas a uso de pecuária ou plantações (agricultura). As taxas eram ajustadas em consequência (artigo 11); 12. as solicitações de concessões deveriam ser dirigidas ao Tenente-Governador (e a partir de 1903, ao Governador). O nome, sobrenome, local de nascimento e domicílio atual deviam ser fornecidos, assim como a indicação da superfície e das intenções em matéria de valorização. O pedido deveria ser submetido para publicação no Diário Oficial do Congo francês (posteriormente Federação da África Equatorial - AEF), e se nenhuma oposição fosse levantada dentro de um prazo de dois meses, o Tenente-Governador aprovaria o pedido. Em caso de

objeção, a adjudicação dos pedidos concorrentes deveria seguir (artigo 12); 13. os custos de investigação e registro, fixados em um franco por hectare, deveriam ser suportados pelo requerente (artigo 13); 14. a partir da data de emissão de um decreto de concessão provisória, o detentor deveria começar a explorar o terreno dentro de um prazo de seis meses. Caso contrário, o título seria retirado sem indenização a título dos custos já suportados (artigo 16); 15. os direitos definitivos só poderiam ser concedidos pelo Conselho, na expectativa de que as condições fossem atendidas. Um número mínimo de cabeças de gado era exigido, e uma pecuária deveria ser explorada na superfície por pelo menos três anos, ou culturas em pelo menos um quarto da superfície, adotando técnicas de subsistência comerciais ou bem geridas. Isso deveria ser realizado por um mínimo de seis anos. Em circunstâncias excepcionais, um prazo de graça mais longo poderia ser concedido (artigo 17); 16. após três anos de exploração após a concessão dos direitos definitivos, o proprietário poderia solicitar uma vez uma outra superfície de uma dimensão até quatro vezes superior à de sua parcela existente, desde que desenvolvesse pelo menos um oitavo do total (artigo 18);

 17. a aquisição forçada era prevista por causa de utilidade pública. Uma indenização só era devida para a propriedade privada (lotes registrados em virtude de uma atribuição provisória ou definitiva (artigo 22). Os artigos acima eram implicitamente aplicáveis aos estrangeiros. Os últimos artigos do decreto mantinham as disposições até então em vigor permitindo que pessoas autochtonas

ecebessem concessões até um limite de 50 hectares. A atribuição poderia ser feita seja a título individual, seja a título coletivo (artigo 27). O pagamento dos custos poderia ser objeto de uma extensão por decisão do Tenente-Governador. As condições de valorização sendo atendidas, o indígena poderia solicitar que essa atribuição fosse formalmente autorizada. No entanto, esse direito não poderia ser vendido durante uma período de 25 anos, e então apenas a pessoas aprovadas pelo Tenente-Governador. Além disso, uma superfície de cinco hectares deveria ser constituída, considerada inalienável, formando "o homestead indígena" (artigo 27) »142. A lei, portanto, concedia um usufruto por 25 anos, que, exceto por cinco hectares, poderia então ser revendido. O decreto terminava com a possibilidade concedida àqueles que detinham concessões temporárias, se assim desejassem, de solicitar um novo título nas condições mencionadas acima, mas sem efeito retroativo (artigo 28). Um modelo do caderno de encargos foi então anexado ao decreto, assim como um modelo de ata de adjudicação. Este constituía na verdade um contrato, ao qual condições podem ser adicionadas. 5.4 O primeiro decreto florestal de 1899 Como a madeira constituía o produto chave sobre o qual os franceses tinham os olhos fixos, não é surpreendente que a adoção deste decreto tenha sido acompanhada por outro decreto que tratava especificamente das florestas (decreto de 28 de março estabelecendo o regime florestal). Isso constituía também o direito fundamental até agora, embora, como indicado no primeiro capítulo, melhorias em relação à comercialização tenham sido feitas em 2001 e 2008. Na sua introdução ao decreto de 28 de março de 1899 estabelecendo o regime florestal, o Ministro encarregado das colônias em Paris observava que era obrigatório "conceder aos operadores legais uma proteção contra as ações arbitrárias dos agentes locais". Isso provavelmente se referia aos intermediários indígenas do Gabão e do Médio Congo. O Ministro declarava também que este decreto "permitiria uma exploração racional". O decreto, composto por 25 artigos, expunha então a forma como as concessões referentes à exploração dos recursos florestais seriam atribuídas. Tratava-se, entre outras coisas, das limitações relativas ao corte de árvores nas bacias hidrográficas ou em encostas íngremes, ou de árvores com menos de um metro de altura, da proibição de cortar árvores de borracha, etc. 142 "Concessões de terrenos rurais, com uma superfície de 50 hectares no máximo e de um único bloco, podem ser

concedidas gratuitamente aos indígenas a título individual ou coletivo. Os beneficiários dessas concessões podem, por decisão especial do Tenente-Governador, ser isentos do pagamento das taxas especificadas no artigo 13. Os terrenos assim concedidos aos indígenas podem, após valorização e de acordo com as condições gerais do presente decreto, ser atribuídos aos direitos. Estes, no entanto, não poderão vender os referidos terrenos durante um prazo de 25 anos a contar da aquisição, exceto a pessoas aprovadas pelo Tenente-Governador e sob reserva de uma superfície de 5 hectares que, em nenhum caso, é inalienável e constitui o homestead indígena' (artigo 28).

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 96 As concessões florestais eram estritamente concedidas sob um permissão e autorização do Comissário geral ou de seu delegado. As concessões eram consideradas temporárias e não implicavam a propriedade da floresta (artigo 2). No entanto, os indivíduos detinham direitos de propriedade sobre a madeira dentro das concessões que lhes haviam sido atribuídas (artigo 19). Se os operadores realizassem a replantação por conta própria, recebiam sementes e mudas gratuitas (artigo 21). Além disso: "Os povos indígenas continuarão a exercer seus direitos de usufruto (coleta de cogumelos, pastoreio, caça, etc.) para seu prazer nas florestas pertencentes ao domínio nacional ou nas florestas de particulares. No entanto, isso pode excluir o direito de derrubar e usar madeira mediante aviso do comissário geral" (artigo 23). Os incêndios florestais eram a principal preocupação. O artigo 25 ameaçava sanções aos chefes, uma multa coletiva às comunidades e a supressão das aldeias que violassem as regras sobre incêndios nas pradarias e florestas. Essa adição foi feita pelos decretos de 9 de setembro de 1899 e 10 de março de 1904. O preâmbulo do decreto da lei indicava que incêndios haviam sido acesos (Relatório ao Presidente da República Francesa seguido de um decreto que adiciona ao decreto de 28 de março de 1899 sobre o regime florestal no Congo francês, e decreto). Em 1904, nos termos do decreto: "Quem quer que, por meio de incêndios de mato ou incêndios de pradarias que se estendam sobre as palmeiras ou as árvores de borracha, as plantações, ou que cause danos a propriedades florestais, será punido com uma prisão de seis dias a seis meses e uma multa de quinhentos francos ou uma dessas duas penas apenas, sem prejuízo das indenizações que os particulares possam receber dos culpados. Os chefes de aldeia podem ser punidos com uma multa coletiva e ter sua autoridade sobre as aldeias retirada" (artigos 102). O primeiro dos muitos emendamentos ao Código Florestal foi introduzido alguns meses após sua promulgação, em 9 de setembro de 1899. Ele veio reforçar a ação disciplinar contra os chefes, as multas coletivas e a retirada das aldeias ou grupos de aldeias que continuassem a ignorar as disposições dos decretos. 5.5 O decreto minerário de 1899 Um decreto minerário também foi adotado pelo Congo francês, em 6 de julho de 1899 (modificado por decreto em 19 de março de 1905). Judiciando pelo seu conteúdo, essa lei havia sido redigida, originalmente, para a Guiné Francesa (Decreto que regulamenta a pesquisa e exploração de minas nas colônias ou países de protetorado da África continental, exceto Argélia e Tunísia). Esse decreto permitia aos indígenas manter seu direito consuetudinário de explorar ouro e sal de superfície à profundidade autorizada pelos métodos tradicionais (artigo 9). Quando a exploração comercial ou a pesquisa interferia com essas escavações, uma indenização deveria ser paga em virtude de um acordo celebrado com as pessoas cujos direitos foram afetados, e na ausência de acordo, por decisão da autoridade e com uma indenização igual ou dobrada em relação ao valor do prejuízo sofrido. Nenhuma exploração poderia ocorrer a menos de 50 metros da habitação e a autorização para atravessar suas terras deve ser solicitada aos proprietários.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 97 6 O período das

concessões: 1899-1919 Essa época constituiu um período de transição considerável no Gabão. Em 1914, os tipos de povoamento, os direitos relacionados às trocas, as boas relações entre os comerciantes locais e estrangeiros, e a agricultura foram devastados. Por um lado, a presença militar e civil francesa aumentou devido à criação da administração colonial. Por outro lado, as competências em matéria de dominação e criação de receitas foram em grande parte delegadas (ou cooptadas) pelas novas mega-concessões. A Sociedade da Alta Ogooué, por exemplo (SHO) designava os chefes de aldeia, impunha multas, organizava milícias e se tornou a principal autoridade na metade do país143. O papel desempenhado pelas sociedades comerciais como proto-colonizadores A forma normal de operar das novas concessões era diferente da das concessões anteriores, que trabalhavam com e dentro das redes comerciais existentes geridas por gaboneses. As novas concessões exerciam ativamente seus direitos de monopólio sobre todos os produtos coletados dentro das vastas áreas que lhes foram alocadas. Elas retomaram a maioria das concessões menores, frequentemente britânicas e alemãs. Gray relata casos, em 1899, nos quais produtos britânicos e alemães foram apreendidos pela SHO por essas razões. Como era a intenção, essas apreensões, assim como os direitos cada vez mais punitivos, levaram à retirada das três mais antigas sociedades não francesas em 1905. A legislação sobre concessões foi revisada em 1910, e novamente em 1926, para tornar obrigatório que as concessões gerassem receitas e que prestassem assistência para estabelecer postos de alfândega e polícia. Elas também foram encarregadas de organizar e gerenciar o transporte fluvial e desenvolver as terras concedidas. Inicialmente, os concessionários também eram obrigados a respeitar o uso fundiário consuetudinário dos indígenas. Poucos casos foram atestados 144. Em vez disso, e dado que as novas leis fundiárias agora negavam que os indígenas (nativos) possuíssem direitos fundiários e sobre os recursos, seu trabalho rapidamente se tornou objeto de políticas de exploração intensiva. Um velho remédio: o imposto como ferramenta de garantia e controle do trabalho Uma série de novos regulamentos foram adotados para organizar o uso dos recursos locais, bem como as atividades de troca e permanência, a imposição de impostos e o trabalho forçado. O imposto de entrada foi introduzido em 1900, a fim de gerar receitas para sustentar a colônia. Isso levou milhares de pessoas a fugir de suas casas para áreas mais remotas. Mais indígenas resistiram aos impostos e ao trabalho forçado (os Fang e os Kele são conhecidos por terem resistido, juntamente com um número crescente de boicotes por parte das comunidades costeiras), cada vez mais ordens foram adotadas, mais impostos foram impostos, e a coerção, até mesmo a violência, foram utilizadas. Isso foi aplicado principalmente nas áreas rurais. Em abril de 1904, os residentes africanos em Libreville tiveram que 143 Gray, 2002:145. 144 Assim, Weinstein e Gardinier (sem data), Gray, 2002.

 obter certificados para se estabelecer na cidade em crescimento. Em maio de 1904, os gaboneses foram proibidos de deixar o Congo francês para outros países. A contratação nos campos de exploração florestal aumentou, os gaboneses acumulando fundos para pagar impostos por meio da coleta selvagem de borracha, marfim e ébano, assim como pelo corte e deslocamento de madeira em nome dos concessionários. 6.1 Mudança territorial Voltando um pouco, as mudanças acima ocorreram em um contexto de mudança de controle sobre o Gabão. Até 5 de julho de 1902, Oubangui-Chari (hoje República Centro-Africana) e Chade foram considerados parte do Médio Congo. Um decreto que organizava a nova colônia do Congo francês de julho de 1902 tornou as quatro regiões autônomas e as colocou sob a autoridade final do Comissário geral145. Em 1909, o novo Comissário geral em Brazzaville escreveu aos Tenentes-governadores para aconselhá-los sobre como ocupar sistematicamente cada região e enfatizar os perigos da hesitação (circular aos Tenentes Governadores relativa à ocupação da Colônia). Mudança de contexto político:

centralização dos custos de importância local Finalmente, em 1910, os quatro territórios tornaram-se oficialmente parte da Federação da África Equatorial (AEF). Toda a legislação foi revisada para alinhar a governança nos quatro territórios entre si e reforçar a situação de que agora todos os decretos seriam adotados em Brazzaville. As terras, florestas, minas, administração, alfândega, organização territorial e outros domínios seriam, a partir dessa data, todos iguais em toda a AEF, assim como suas emendas. A criação de postos franceses adicionais dentro do país fazia parte do fortalecimento do controle. Em 1904, havia sete postos franceses distintos em diferentes partes do Gabão146. Em 1905, o Gabão foi dividido em cinco regiões administrativas. Elas se tornaram circunscrições ou 16 bairros administrativos em 1909, com quatro unidades militares distintas 147. A ilustração 10 apresenta essas circunscrições. Em 1916, todo o Gabão estava sob a autoridade de um ou outro desses postos civis. A SHO e outras grandes sociedades consideraram as circunscrições como intrusões em suas próprias divisões territoriais e sua governança. As circunscrições foram substituídas por departamentos pela lei de 15 de novembro de 1934, e mudaram a designação do Gabão, que de região, tornou-se uma colônia. Em 1936, essas circunscrições/departamentos tornaram-se a base das nove províncias modernas148. 145 Inicialmente, a residência do Comissário geral deveria estar localizada em Libreville, mas um ano depois, por outro decreto (29 de dezembro de 1903), ela voltou a Brazzaville. 146 Em 1904, no Gabão, centros administrativos foram criados em Chinchoua, Lambarene e Angouma, além de postos estabelecidos anteriormente em Cap Lopez, Sette Cama e Mayumba. 147 De Sainte-Paul, 1989. 148 De Sainte-Paul, 1989.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 99 Ilustração 10: Circunscrições (divisões administrativas do Gabão em 1916) [Fonte: Gray 2002:147] 6.2 Organização judicial do Gabão Fortalecimento da coesão entre nacionais e estrangeiros através do direito francês O sistema judicial também foi revisado no âmbito do novo regime federal (decreto sobre a reorganização da justiça na África Equatorial Francesa de 12 de maio de 1910). A justiça foi organizada com base na "nacionalidade" das partes: a justiça francesa era competente para conhecer de casos envolvendo: (i) cidadãos franceses, (ii) estrangeiros de um país reconhecido como nação ou que mantinha relações diplomáticas com a França, e (iii) os povos indígenas das colônias francesas ou estrangeiras que se beneficiavam do status metropolitano francês em seu país de origem (artigo 3). A justiça indígena se aplica a todos os outros grupos de pessoas. A justiça francesa (ou seja, para os europeus) foi, através dos tribunais ordinários (juízes de paz ordinários), estabelecida em cada sede de departamento, e um tribunal com competências ampliadas (juízes de paz com competência ampliada) em cada CAMEROUN CONGO GUINÉIA EQUATORIAL Libreville Libreville Port-Gentil Mizic N’djolé Franceville Mouila Latoursville Makokou Bongo Tchibanga Mbigou Mvahdi Fernan-Vas N’tima Loango 100 km 0 50 Boué NYANGA BAKOUGNIS BANDIABIS N’KOMIS-ESHIRAS BONGO KOUILOU OFOUÉ- N’GOUNIÉ MOYEN- OGOOUÉ BAS-OGOOUÉ OROUNGOUS ESTUÁRIO DO GABÃO-COMO HAUT-OGOOUÉ IVINDO OKANO DJOUAH ADOUMAS

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 100 colônia149, para julgar casos comerciais e civis. Essa estrutura foi reproduzida na África Equatorial Francesa (artigos 1 e 10). Um tribunal penal e uma corte de apelação também foram estabelecidos em Brazzaville, e estavam acessíveis a todas as colônias da AEF. Os tribunais com competência ampliada desempenhavam o papel de jurisdição de primeiro grau para questões civis e comerciais (até um certo montante) e infrações penais menores (artigos 13 e 14). Os tribunais ordinários eram competentes para conhecer de casos civis e comerciais de pouca importância e atuavam em nível local. Trouillot, em sua carta ao Presidente francês, explicando as razões que

fundamentavam o novo sistema judicial, enfatizava as exigências comerciais que levaram ao desenvolvimento desse regime 150. Os tribunais franceses também podiam intervir a pedido das populações autoch- tones. Nesses casos, o tribunal deveria aplicar os costumes locais, salvo indicação em contrário das partes, ou seja, que aceitavam ser julgadas de acordo com o direito francês (artigo 3). Quanto à justiça indígena, ela era administrada por um tribunal indígena estabelecido em cada circunscrição (divisão administrativa, ou mais tarde, departamento). Este tribunal era presidido pelo agente administrativo responsável pela divisão e incluía um europeu e um assessor indígena (artigo 40). No entanto, esse agente tinha apenas um papel consultivo, o julgamento sendo proferido pelo Presidente do tribunal. Os assessores eram nomeados por um ano pelo Tenente-governador da colônia em particular (artigos 41 e 43). Somente em 1927 a colônia do Gabão concedeu concessões para controlar indiretamente e integrar oficialmente os chefes africanos no tribunal competente para tomar decisões151. De acordo com a lei de 1910, os tribunais indígenas aplicavam os costumes locais em todas as matérias, desde que não contrariassem os princípios da civilização francesa (artigo 47). Os tribunais eram competentes para tratar de questões comerciais, civis e penais (e podiam impor até dois anos de prisão). Para penas mais severas, uma câmara de aprovação, câmara especial recém-criada dentro da Corte de Apelação de Brazzaville, deveria confirmar o julgamento proferido em primeira instância (artigos 48, 49 e 50). Esta Corte tinha como objetivo, em particular, verificar se o tribunal indígena havia (ou não) ultrapassado seus poderes ao tratar de uma questão que pertencia à competência dos tribunais franceses. Para a justiça indígena e francesa, o procedimento previa a publicidade das audiências (exceto se estas fossem consideradas perigosas para a ordem pública ou a moralidade dos tribunais franceses), era de natureza inquisitorial e as decisões proferidas deveriam se basear nos motivos invocados, caso contrário, as conclusões do tribunal seriam nulas e sem efeito. 6.3 Garantir que a ocupação indígena não interfira com as atividades das empresas A política de enraizamento profundo, do ponto de vista administrativo, foi complementada por uma decisão visando organizar de forma mais ativa as terras atribuídas aos indígenas (ou 149 Essas vieram substituir os tribunais de grau inferior que atuavam em Brazzaville e Libreville. Justiças de paz com competência ampliada também foram estabelecidas em Bangui, Ouesso, N'Djolé, Loango e Madingou. 150 Trouillot era Ministro das Colônias na época. A carta figura em anexo ao decreto em questão, e enuncia o seguinte: "(os colonos e os comerciantes europeus poderão contar, em cada sede de departamento, com um tribunal possuindo as mesmas competências que as jurisdições francesas nos cantões" (na época). 151 R. Jean-Baptiste, 2008:222.

 101 utilizadas por estes). Em 24 de julho de 1911, como novo Governador da AEF, M. Merlin publicou uma circular destinada aos Tenentes-governadores, estabelecendo as modalidades de aplicação de um decreto do ano anterior (6 de outubro de 1910) relativo às concessões de 10.000 ha e menos. A adoção de uma posição racista para roubar a terra e os recursos dos indígenas Seu ponto de vista, no trecho abaixo, reflete a atitude adotada em relação à propriedade fundiária costumeira na época. Baseando-se na ideia de que os indígenas seriam "atrasados" e que seu regime de uso da terra seria "primitivo" e seu uso da terra "vago e improdutivo", o Comissário geral introduz a regulamentação sob coação e o uso condicional das terras, o que levaria a conceder mais títulos permanentes aos indígenas que obtivessem boas produções em suas plantações ou em suas fazendas de criação. Os títulos foram limitados em superfície e excluíam todas as áreas que os investidores - os concessionários - estavam "de todas as formas melhor equipados para utilizar". Isso constituía a maior parte do país na época. Era, na verdade, errado, afirmava Merlin, "deixar as terras africanas totalmente nas mãos dos indígenas" (M. Merlin, Princípios Que Regem a Constituição da Propriedade na África Equatorial Francesa, Brazzaville, 24 de julho de 1911).

Refletindo as opiniões de de Brazza de cerca de dez anos antes, Merlin escrevia que: "A noção de propriedade ainda não é conceitualizada pelos povos primitivos do Congo. Muitas vezes, a palavra falta na língua para expressar a ideia. No que diz respeito a terra, a ideia de propriedade é compreendida na maioria dos lugares como o uso direto dos frutos da terra, sem preocupação com o planejamento para o futuro, na mente desses espíritos primitivos. Mesmo assim, a ideia de posse dos frutos da terra se relaciona principalmente aos alimentos de subsistência, cultivados pela pessoa em questão ou dos quais ela pode dispor nas proximidades de seu habitat. Esse habitat, no entanto, está em mutação. Um grande número de povos não está permanentemente ligado à terra. Eles não são nômades no sentido literal do termo usado em relação aos criadores de gado, que circulam entre os diferentes domínios, mas em seus deslocamentos como vagabundos. Ao viver em cabana de floresta sem valor, cujos elementos de construção são coletados de forma igual em toda a superfície da floresta, eles ocupam mais do que se estabelecem. Após qualquer acidente, ou se seu estado de espírito for frívolo, abandonam essa residência primitiva e seus meios de subsistência para se estabelecer em outro lugar. Em algumas regiões, seja porque o islamismo é um fator, ou devido à transformação resultante do contato com nossa civilização, a ideia de propriedade avança assim como a de posse em que ela está ligada à própria terra e não apenas aos frutos da terra. É graças à propriedade ou através da ocupação efetiva e permanente". Ele prosseguia da seguinte forma: "O dever da nação soberana, no início de sua ocupação, diante de uma situação tão confusa, é estabelecer a ordem necessária. Ela deve promover a evolução da ideia de propriedade entre as populações indígenas, ligando-a à terra e facilitando o acesso à propriedade para acelerar o desenvolvimento deste país e garantir sua posse. Na ausência de qualquer outro regime que não o da força, de uma noção de preço

 fixa os bens, mesmo entre a população mais desenvolvida, ou qualquer noção precisa de propriedade, entre outros, é inevitável, para proceder de forma sistemática, que administremos desde a origem este vasto domínio intacto para nós mesmos. Se a nação não pode atribuir a propriedade de forma exclusiva sem abusar dos povos indígenas que encontrou primariamente instalados, por mais incertas que essas instalações possam ser, ela não pode abandonar a posse exclusiva a essas populações indígenas, que se mostram incapazes de valorizar a terra, e, portanto, não podem apreciar o conceito de direitos, em seus cérebros primitivos, e que não saberão fazer nada além de dar suas terras a qualquer especulador. (Se não agíssemos) ... seríamos culpados de ter perpetuado a agricultura itinerante, e de não explorar a riqueza dessas terras como deveria fazer toda nação civilizada. Ou isso colocaria esses povos indígenas em uma situação tal que eles dariam sua terra a especuladores. Uma nação soberana esclarecida deve se proteger contra esses riscos organizando este domínio não organizado, garantindo ativamente a apropriação progressiva da propriedade e em benefício das populações indígenas, bem como dos imigrantes. É sobre essa base que a única propriedade legítima é aquela que uma nação civilizada aplica nestes países bárbaros onde as regras e até mesmo as ideias de propriedade são tão primitivas ». Merlin então enunciou as seguintes regras: « Aqui estão os princípios que devem guiar a nação soberana, se ela quiser estabelecer para o domínio das colônias regras claras, que sejam fortes, certas e justas : 1. Consolidar as questões relacionadas à posse e desenvolver um título de concessão, mas sob condições de valorização efetiva da terra; dar certos direitos aos povos indígenas sobre as terras que ocupam, cultivam e exploram efetivamente, e confirmar esses direitos por meio de um título oficial de propriedade, após demonstração de valorização; 2. Colocar à disposição dos imigrantes parcelas de terra necessárias à exploração agrícola, florestal ou industrial, em virtude de títulos, mas de natureza provisória, em medida que possa se transformar em propriedade definitiva, após a valorização

da terra; 3. Atribuir a cada um deles apenas o que realmente podem valorizar, impedir que pessoas incapazes ou negligentes explorem vastas extensões de terras; impedir que as populações indígenas concentrem posse com a intenção de especular; perseguir ativamente o desenvolvimento progressivo da propriedade por meio de um regime jurídico e de um procedimento sistemático - tais são as ações requeridas ». Merlin justificava sua posição da seguinte forma: « Estes são os princípios que agora regem a atribuição de pequenas concessões na África Equatorial Francesa para todos aqueles que desejam valorizar uma parcela de território, Europeu ou indígena, e que constituem bens para as populações indígenas a fim de garantir-lhes uma propriedade familiar; que visa prevenir um ato repreensível como o que foi sofrido na maioria das colônias pela imobilização das terras nas mãos de indígenas ignorantes ou que não querem fazer nada com a terra,

 ou nas mãos dos colonos que aguardam a hora da especulação » (somos nós que sublinhamos)152. O Comissário geral descrevia então os procedimentos que havia instituído por sua ordem- nança de 6 de outubro de 1910, compreendendo as distinções entre as zonas rurais e urbanas e entre os bairros europeus e indígenas nas áreas urbanas. Para estes últimos, os permissos de ocupação eram obrigatórios e deviam ser emitidos pelos administradores, os prefeitos ou os chefes de circunscrições, de acordo com o modelo anexo. Condições eram aplicáveis, como em matéria de construção de casas, saneamento e medidas de segurança. A autorização poderia ser revogada em caso de não cumprimento de tais condições, o que conduziria à expulsão. A implementação recaía sobre a responsabilidade dos diferentes Governadores. Conceder aos indígenas um acesso simbólico Na seção relativa às terras rurais, o Comissário geral fixava o limite de 200 hectares para os não indígenas e 50 hectares para os indígenas, que poderiam ser atribuídos em uma base individual ou coletiva. Essas atribuições estavam sujeitas às mesmas exigências em matéria de valorização, e poderiam evoluir para direito definitivo se as condições fossem atendidas. Essas disposições já estavam em vigor no Gabão. Um formulário destinado à concessão de autorizações de ocupação figurava em anexo. É importante notar que em todos os pedidos e atribuições de terras, publicados anualmente no Diário Oficial, e nos pedidos de registro até 1959, observava-se regularmente que « os solicitantes declaravam que, de acordo com suas melhores informações, não havia direitos reais existentes sobre as terras que haviam solicitado ». Na realidade e sem exceção, essas terras pertenciam a clãs ou a famílias, proprietários costumeiros. 6.4 Regulamentação das concessões A mesma circular de 1910 estabelecia as exigências relativas à concessão de concessões de uma superfície superior a 10.000 hectares (Grandes concessões) com base no modelo previsto em 1899-1900, e que cada colônia membro da nova federação deveria aplicar. Isso incluía um modelo de decreto tipo, bem como um modelo revisado de caderno de encargos e o título de propriedade (incluindo as condições). Declaração definitiva do princípio segundo o qual os indígenas poderiam apenas usar a terra, mas não possuí-la O modelo de decreto tipo estabelecia o quadro no qual uma sociedade poderia ser criada para explorar a concessão, bem como as condições impostas ao concessionário. O modelo de Caderno de encargos enumerava as condições habituais relacionadas à forma como os recursos naturais eram explorados e indicava novamente que o concessionário deveria fornecer barcos e o serviço de água nos casos pertinentes, bem como estabelecer postos de alfândega para a coleta dos impostos a serem enviados ao tesouro a pedido do Governador (artigo 19). Também era especificado que os concessionários deveriam « respeitar o direito dos usuários indígenas de 152 M. Merlin, Princípios Que Regem a Constituição da Propriedade na África Equatorial Francesa, Brazzaville, 24 de julho de 1911.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 104 usar a floresta para fins de subsistência e produção de bens tradicionais ». A título de exemplo, uma ordem publicada em Paris em 20 de junho de 1910 modificando uma concessão concedida à Sociedade Colonial do Baniembe no Médio Congo incluía tal condição, e notava o seguinte: « As zonas de povoamento das quais os indígenas dependem de acordo com a tradição constituem reservas indígenas. Todos os produtos dessas reservas, sem exceção, são livremente acessíveis aos indígenas. A Sociedade está autorizada a celebrar todos os contratos para a exploração da floresta com seus povoamentos. Além disso, os indígenas instalados nas terras mantêm o direito de viver na terra que atualmente ocupam e para a qual podem futuramente solicitar títulos de propriedades individuais ou coletivas » (artigo 10). A Sociedade também poderia não solicitar indenização à colônia por danos que possam ocorrer devido à insegurança no país, a tumultos, ou à rebelião por parte dos indígenas ou à sua concorrência ilegal, ou ainda em decorrência de um conflito com uma potência estrangeira (artigo 12). Diferentes decretos, ao longo das décadas seguintes, vieram se somar aos direitos fundiários e em matéria de concessões, de diferentes maneiras, mas sem modificar radicalmente os princípios153. 6.5 A intensificação dos deslocamentos Apesar da vontade do Comissário geral de ver os indígenas se sedentarizarem e a cultura itinerante ser abandonada em favor de parcelas permanentes simples, isso foi tornado impossível pela ocupação francesa. O período de 1900-1932 foi caracterizado por deslocamentos massivos por todo o Gabão. Criação de uma situação caótica e prova de que os indígenas não estão ligados à terra Vimos anteriormente como milhares de pessoas foram atraídas pelas possibilidades comerciais, especialmente no final do século 19, o que levou ao abandono das antigas colônias e à criação de novos povoamentos. Independentemente do impacto das epidemias de varíola, uma grande parte desses deslocamentos era motivada e estratégica, como quando os Opungwe se deslocaram deliberadamente para o interior até o rio Ogooué para comerciar para si mesmos, ou quando falantes de Fang ou Kele se deslocaram intencionalmente para a costa e para o sul, a fim de aproveitar oportunidades comerciais. A partir de 1900, a mobilidade parecia ser mais individual, ligada à pânico e aleatória. Isso tinha em parte como objetivo escapar das incursões cada vez mais brutais das forças coloniais francesas e das milícias menos oficiais, bem como das cobranças de impostos que obcecavam a administração, com o objetivo de juntar os dois extremos para fazer funcionar a colônia. Isso expulsou vilarejos inteiros para fora das principais rotas comerciais ao redor das quais muitas comunidades gravitavam e os empurrou para campos mais remotos e tempo- 153 Decretos de 13 de março de 1918, 12 de dezembro de 1920 e 9 de junho de 1925, modificando o decreto fundamental de 28 de março de 1899 sobre a propriedade fundiária. A ordem de 13 de setembro de 1926, estabelecendo o regime sobre concessões de 10.000 hectares e menos, foi modificada por ordens de 18 de outubro de 1926 e 13 de abril de 1932. Esta última estendeu o acesso às concessões rurais por parte dos indígenas até 200 hectares.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 105 raires. As relações sociais também se fragmentaram, na medida em que cada família se tornou autossuficiente. O comércio também mudou, com incentivos sendo dada mais aos indivíduos do que ao clã. A transformação dos proprietários fundiários em trabalhadores a serviço da empresa colonial Mas, acima de tudo, os autores concordam que o movimento dos anos 1910 foi uma resposta ao surgimento da indústria madeireira, focada nas espécies renomadas de okoumé. O okoumé existe em 80% das florestas do Gabão e em pequenos volumes apenas nos países vizinhos (Congo, Guiné Equatorial e Camarões). Desde o início, o okoumé foi favorecido devido à sua qualidade de fácil desdobramento. Ele começou a ocupar uma parte dominante do comércio a partir de 1905, com suas exportações passando de algumas toras em 1889 para 7.000 oneladas em 1905 e 91.000 toneladas em 1911.154. Sua predominância no comércio se manteve até ohoy

155. Nos anos 1910, milhares de cortadores de madeira foram atraídos dentro de acampamentos. Embora estes tenham sido inicialmente organizados pelos chefes de clã, isso se ransformou em aluguel de mão de obra direta a partir de cerca de 1910. Os acampamentos de trabalho eram transitórios, e o pagamento em rum muitas vezes os tornava ilegais. Ao mesmo tempo, grandes projetos de construção de estradas foram lançados, a fim de permitir que as toras fossem exportadas por terra e não por rio. 6.6 A evolução das relações fundiárias sociais Os homens estavam afastados nos acampamentos de trabalho das concessões e as mulheres perderam sua fonte de desmatamento de novas terras. A agricultura itinerante foi prejudicada. As mulheres se concentraram nos jardins, onde produziram alimentos básicos, como a mandioca (cassava). Os padrões de assentamento das aldeias e uso da terra foram gravemente perturbados. As escassezes alimentares se multiplicaram. Essa situação se agravou a partir de 1908 com a proibição da venda de pólvora, devido à diminuição da caça e da comida e ao aumento dos danos às colheitas. As fomes localizadas aumentaram em número durante os anos 1910 e atingiram proporções epidêmicas em 1916. Um fator desencadeante adicional foi o colapso do mercado de okoumé em 1914 (a Alemanha era o principal destino para a exportação). As receitas da administração colonial caíram, ao mesmo tempo que as rendas das famílias e seus meios de subsistência. Milhares de trabalhadores da madeira foram forçados a retornar para suas aldeias no interior do país. Em 1915, a administração apelou à Guarda Regional, caracterizada pela presença de muitos senegaleses, para forçar os gaboneses a colher borracha natural ou amêndoas de palma para pagar suas taxas de entrada. Além disso, homens gaboneses foram recrutados à força para servir como carregadores na campanha francesa na Camarões alemão. Essa coerção foi oficialmente justificada pelo fato de que os gaboneses precisavam ganhar dinheiro para pagar seus impostos. Quando eles retornaram do Camarões, muitos trouxeram novas doenças, como a doença do sono. Muitas mulheres foram forçadas a trabalhar na construção de estradas, fabricação de telhas de folhas de palmeira, etc. A ausência de chuvas em 1916 agravou 154 De Sainte-Paul, 1989, Gray, 2002. 155 Entre 1987 e 1996, o okoumé representou 70% das exportações de madeira, mas essa participação depois voltou a ser metade das exportações totais de madeira (Kaplinsky et al., 2010).

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 106 esses problemas ao seu ápice, com uma fome generalizada (que persistiu em muitos lugares até 1919), agravada pela epidemia de gripe espanhola e pelo ataque da mandioca por fungos. A instituição de povoamentos forçados como um mecanismo para garantir trabalho e contornar a resistência No entanto, a percepção dos impostos continuou e a Guarda Regional foi autorizada a usar métodos brutais para sua coleta junto à população local. No geral, a agri- cultura, os povoamentos e a sociedade sofreram muito156. Tais condições levaram, por parte da França, à decisão de se estabilizar e colocar ordem nos povoamentos do Gabão. Nesse contexto, a definição das populações segundo pertencimento étnico tornou-se crucial. Censos, inicialmente realizados nos anos 1910, com um censo maior em 1916, e periodicamente a partir de então, tornaram-se instrumentos essenciais. Segundo Gray (2002), os censos minaram a associação clânica, forçando as pessoas a fornecerem seu nome, tribo e língua. A afiliação clânica passou a corresponder cada vez mais a afiliações e a uma rede comercial, em vez de uma rede social ou sócio-territorial. Rich descreve como o reino Nkomi foi o último a perder seu reconhecimento como entidade social, a última comunidade Omyene a coroar estrangeiros e a fazer de um padre católico estrangeiro o rei, em uma tentativa fútil de encontrar um aliado contra o governo colonial francês157. 6.7 A resistência Ainda respostas Os gaboneses não entregaram facilmente suas terras, recursos, autoridade tradicional, ou seus direitos comerciais à administração francesa militarizada. De 1860 a 1930, essa fuga foi acompanhada pela mobilização das forças locais, muitas vezes usando rifles comprados dos europeus, resultando em rebeliões periódicas

e ataques. Enquanto os boicotes, como mencionado anteriormente, eram uma tática privilegiada dos clãs comerciais, o saque puro e simples de navios e os ataques rebeldes dos comerciantes Fang, Kele e Seke ocorreram entre 1869-1874158. Durante os anos 1880, os Awandjis até se recusaram a permitir a entrada de europeus em seus territórios e essa resistência foi muito eficaz até a morte de seu chefe em 1896. Vili também resistiu a incursões nos anos 1890. A intensificação do controle francês revitalizou a resistência após 1900. Os Mitsogo se rebelaram em 1903 e, com a ajuda de centenas de guerreiros, assediaram as tropas fran- cêsas até 1913, assim como os Bayaka entre 1907 e 1910. Os Fang detinham um poder militar significativo com dez batalhões de 500 homens cada. Os conflitos civis se reativaram no final dos anos 1920159. Mesmo em 1922, pelo menos um clã Bawandji recusou vitoriosamente o acesso a comerciantes e militares franceses. 156 Gray e Ngolet, 1999: 87. 157 Rich, 2010:215. 158 De Saint-Paul, 1989. 159 A maioria dessas informações é retirada de Saint-Paul, 1989.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 107 Inicialmente, grande parte da resistência girava em torno do comércio, impostos e preços, por exemplo, quando novos direitos eram impostos sobre álcool, tecidos, sal, tabaco e outros produtos básicos 160. No entanto, greves contra o trabalho forçado, as más condi- dições nos acampamentos e os baixos salários se multiplicaram a partir dos anos 1910 e foram reativadas nos anos 1920. Nesse momento, o conflito visava mais a própria ideia do controle civil e militar francês e a fúria resultante da perda bruta de terras, recursos e benefícios em favor de estrangeiros. "Só em 1930 pode-se considerar que o Gabão está pacificado e totalmente submetido ao domínio francês" .161 A marginalização das elites Naquela época, os "homens fortes" e os clãs gaboneses foram totalmente excluídos do comércio de madeira, exceto como trabalhadores. O sistema de licenças e concessões foi completamente orientado em favor dos europeus e das empresas de grande escala162. Por outro lado, muitos "homens fortes" locais emergiram como membros ou homens de mão da administração francesa. No início do século 20, havia uma classe que poderia ser definida como elite em torno de Libreville, sobre a qual as forças coloniais podiam contar. Reno descreve as co-optações características dos notáveis locais pela seguinte razão: "A maioria dos governos coloniais na África se apoiou fortemente na cooperação de homens fortes locais. A essência do imperialismo era (...) a integração das elites nas estruturas administrativas. Em alguns casos, grupos de elite conseguiram transformar os cargos administrativos que ocupavam em seu patrimônio privado, no sentido de que podiam determinar pessoalmente como esses cargos seriam utilizados e quem os ocuparia (...)" (Reno, 2000:438). Quando o mercado de okoumé foi reativado após 1918, um fluxo de novas empresas dirigidas por franceses chegou ao Gabão. Ratanga-Atoz lembra que 348 licenças de corte cobririam 10.450 km² em 1927.163. Um consórcio francês tinha uma área de concessão de 750 km², empregava 40 europeus e 1.500 gaboneses e exportava 36.000 toneladas de madeira por ano a partir de 18.000 serrarias. A depressão de 1931 mergulhou novamente a indústria de okoumé na crise. Mas desta vez, os trabalhadores não quiseram retornar para suas aldeias, e muitas greves de trabalhadores não remunerados ocorreram164. Mais de 25.000 homens trabalhavam na indústria madeireira em 1929. As "populações flutuantes" tornaram-se um problema. 6.8 O assentamento dos gaboneses e o recurso à mão de obra de outros países africanos Já em 1911, os primeiros deslocamentos populacionais (reagrupamentos) foram empreendidos 160 Rich, 2010:219. 161 Ratanga-Atoz, 1985:17 162 O sistema de cortadores livres foi afetado em 1914 pela introdução de condições de registro, pagamento de impostos e planos e mapas indicando os locais onde as árvores seriam derrubadas. Isso selou o destino do trabalho organizado pelo clã e dos acordos comerciais, deixando o campo livre para os europeus detentores de capital. 163 Ratanga-Atoz, 1985:29. 164 Gray, 2002

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 108 no Gabão do sul, a fim de facilitar o recrutamento de mão de obra para a madeira e os projetos coloniais, assim como para a arrecadação de impostos, e na década de 1920 nas áreas centrais. O agrupamento tornou-se uma política e um projeto colonial de primeira impor- tância durante os anos 1930, notavelmente pela criação de vilas modelo. Um dos primeiros alvos foram os chamados vagabundos, agrupados por etnias em 23 vilas na região dos lagos ao sul 165. Cerca de 53 outros assentamentos foram fundados em 1935, com base das implantações de parcelas e plantações ao longo da estrada. Chefes foram nomeados pela administração. Os primeiros desenvolvimentos foram supervisionados pela Guarda regional tão odiada. Enquanto isso, trabalhadores estrangeiros foram incentivados na década de 1930, em parte- cular os Chadianos que trabalhavam na construção de estradas. O grande desenvolvimento do ferrovia Congo-Océan de 1924 a 1934 foi descrito como tendo começado com trabalho forçado para ser concluído graças ao trabalho voluntário. Na década de 1940, um mercado livre de trabalho foi instituído. O Presidente Charles de Gaulle convocou os Gaboneses às armas para apoiar a França em 1940. Após a Segunda Guerra Mundial, a tolerância ao colonialismo francês havia chegado ao ponto de ruptura. As rebeliões e greves eram constantes. De Gaulle havia entendido os sinais do tempo, e em 1946 lançou um processo visando aumentar a autonomia de cada colônia, mas conectando-a a outras, dentro de uma Comunidade da África Francesa (a União Francesa). O Gabão enviou cinco representantes ao seu Conselho em 1947. Para a maioria dos Gaboneses, no final do período colonial, o acesso legal à terra só era possível através de instalações semi-forçadas (agrupamentos), no que em outros Estados seria mais tarde descrito como uma "vilagização" 166. Os quadros 10 e 11 descrevem a criação de vilas no norte e a diminuição dos direitos ocorrida durante essa processo. Eles também ilustram outras facetas que devem ser comentadas. Primeiro, esses casos, sugere-se que muitos agrupamentos foram estabelecidos em ou nas proximidades dos locais de vida dos colonos, e que as pessoas não foram deslocadas a dezenas de quilômetros. Em segundo lugar, os membros dos agrupamentos não foram escolhidos ao acaso, mas envolveram vilarejos inteiros. Em terceiro lugar, havia um alto nível de voluntariado e visando se aproximar dos serviços. Em quarto lugar, a ocupação dessas áreas por certos clãs levou a um retorno ao século anterior. Nem todos os Gaboneses emigraram ou foram forçados a fugir de suas áreas tradicionais durante o período de 1888-1950 e muitos outros acabaram retornando a essas áreas. Também é evidente que a posse costumeira foi formalmente negada por meio século e a maior parte da superfície foi dada em concessão a empresas ainda principalmente comerciais. Os direitos coutu- miers de uso das florestas eram reconhecidos, mas não incentivados. Finalmente, deve-se ter cuidado de presumir que os agrupamentos organizados em torno de várias ruas eram totalmente não tradicionais. Du Chaillu descreveu, ao contrário, um certo número de vilas na década de 1850 como compreendendo uma única rua. 165 Gray, 2002 166 Por exemplo, na década de 1970, na Tanzânia, na Etiópia e em Moçambique.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 109 Quadro 10: Um exemplo de vilagização no Gabão - Bolossoville Bolossoville está localizado a 10 km da cidade de Oyem, a capital da província de Woleu- Ntem, no extremo norte do país, na fronteira com a Guiné Equatorial e com Camarões. O agrupamento inclui sete vilas, cada uma composta amplamente por membros do mesmo clã e intimamente ligados. Esses são clãs Fang. A população é estimada em cerca de 2.000 pessoas (mas apenas 300 residentes permanentes), dos quais a maioria é muito jovem ou idosa. Por exemplo, em uma família, somente a avó vive na vila e 15 outros membros em Libreville. Eles retornam pelo menos uma vez por ano. Eles

poderiam fundar fazendas por conta própria nas terras da família e às vezes o fazem. A possibilidade de construir novas casas atrás da casa existente é oferecida, e as fazendas se estendem para trás ou em antigas terras da família, mais distantes da colônia. Em outra família, o pai vive sozinho na vila, dois filhos estão em Libreville e um terceiro comprou um lote nos arredores da cidade de Oyem, para o qual possui um título de propriedade. Ele se mudou para lá, a fim de estar próximo de instalações que não existem em Bolossoville. No entanto, ele também possui uma casa em Bolossoville. Todos os 25 homens presentes na reunião têm a maioria de suas famílias vivendo em Oyem, Libreville, ou outras cidades. Alguns desses homens eram jovens. Eles estavam em casa porque não conseguiam encontrar trabalho nas cidades. Todos os participantes insistiram que para eles e os membros de suas famílias, a vila de Bolossoville é sua casa. Todos os parentes retornam a Bolossoville pelo menos uma vez por ano, mesmo que leve 10 horas para chegar lá a partir de Libreville. A área tradicionalmente chamada Akaktane incluía terras pertencentes em parte a Akaktane, mas principalmente detidas por Nkiè, que vivem ambos agora no agrupamento. Bolossoville era uma colônia planejada ao longo da estrada em 1949, donde os primeiros colonos se estabeleceram em 1952, por ordem do chefe do canton colonial. O objetivo principal era trabalhar juntos para a construção de estradas e facilitar a coleta de impostos de entrada de todas as pessoas com 18 anos ou mais. Os trabalhadores foram pagos 25-30 francos por mês. Embora a vilagização não fosse obrigatória em 1950, os representantes foram firmemente incentivados, e lhes foi dito que se não se reinstalassem, pareceriam "Pigmés". Muitos queriam se transferir para o assentamento devido ao trabalho, e à criação de uma escola e de um dispensário. Foi útil que o assentamento tenha sido estabelecido na região, sem deslocamento para áreas desconhecidas. Até essa época, todos os vilarejos viviam em vilas florestais a menos de 20 km de Bolossoville. Nkiè e Evés vieram do leste, Bolo do nordeste, Bifoulane, Meleme e Mengang do sudeste. Akaktane e um subgrupo, Nsendjou, provinham da área limítrofe de Bolossoville ao noroeste. O clã Nkié possuía toda a área sobre a qual o grupo de habitações ao longo da estrada está situado, assim como a área para o sul, e deu permissão a outros clãs para se agruparem lá. Isso inclui um importante rio. As explorações estão localizadas imediatamente atrás de cada lote de uma casa ao longo da estrada. Explorações adicionais são frequentemente encontradas dentro das áreas mais próximas das áreas tradicionais de cada clã. Muitos dos vilarejos ainda utilizam suas áreas tradicionais para a coleta de produtos da caça, da pesca e da floresta. A vila de Bolossoville é considerada como tendo uma extensão de cerca de 2 km. No entanto, os domínios dos clãs tradicionais acima se estendem muito mais longe, cobrindo juntos cerca de 50 km por 20 km (1.000 km^2). Os mais velhos estimam que seria totalmente possível para cada clã definir sua área fundiária tradicional, ainda bem conhecida até agora, e em grande parte delimitada pelos rios e pelos ribeirões permanentes. Muitos locais em cada um dos domínios do clã

têm um nome e são utilizados regularmente. Eles seriam mais utilizados se jovens ainda vivessem na vila. A delimitação da área em um raio de pelo menos 5 km foi solicitada às autoridades em Oyem, mas não foi comprometida. Os Fang não possuíam tradicionalmente suas terras coletivamente, mas apenas como famílias. No entanto, as famílias são extensas e podem ser grandes, e em certos momentos serem aproximadamente equivalentes a um clã. Além disso, a propriedade coletiva ainda não havia sido criada no momento do agrupamento em 1949- 1952. O assentamento foi organizado em torno de parcelas de casas privadas e de fazendas. Os colonos inicialmente obtiveram permissões de ocupação em áreas rurais quando se estabeleceram, mas essas se tornaram obsoletas e as famílias de segunda geração não detêm mais nenhuma permissão para as parcelas de suas casas ou suas fazendas. Fazendas adicionais em regiões remotas estão todas dentro de terras tradicionais familiares. A vila é regida por um chefe de vila aprovado ou designado pelo governo, aconselhado por um Conselho de anciãos que inclui representantes de cada sub- vila ou clã. Ele tem o poder de

estabelecer regras. Cada sub-vila tem seu próprio conselho de família. Um comitê de anciãos resolve os conflitos. Alguns problemas surgem quando as mulheres pescam e caçam em áreas que não são tradicionalmente suas. O conselho de família envia uma reclamação por correio ao vila vizinha. Um dos problemas enfrentados pelos vilarejos é a questão das relações com as elites. Por exemplo, já aconteceu na província que um membro da elite de uma família adquira direitos oficiais superiores à sua parte, o que deixa outros membros de sua família irritados. As elites também podem ser encontradas negociando com os concessionários, como ocorreu, por exemplo, na vila vizinha. O conselho de Bolossoville estabeleceu uma regra segundo a qual ninguém pode negociar diretamente com Olam, o concessionário desta área, sobre questões relacionadas às colheitas ou emprego. OLAM dirige uma concessão que solicitou e que lhe foi atribuída sem qualquer consulta com a comunidade. Sua área inclui uma grande parte das terras tradicionais dos diferentes clãs e se estende a menos de cinco quilômetros do assentamento de Bolossoville. Até agora, a colheita das árvores não começou nas proximidades do assentamento. Nenhum membro de Bolossoville solicitou ou obteve uma licença de exploração florestal, que está disponível para um máximo de 10 ha. Uma associação foi criada para ajudar as famílias rurais a explorar a floresta de um ponto

 de vista comercial (Sociedade de Técnicas Florestais do Okoumé (STFO). A família recebe 60% dos lucros e o colhedor com as máquinas obtém 40%. As elites e os militares buscam essas permissões de forma amigável, e estabelecem contatos nas aldeias para proteger as terras para esse fim. Outra forma de exploração local é o arrendamento, que consiste em uma sublocação da permissão; isso agora é legal. O proprietário é responsável e paga os impostos correspondentes, mas o colhedor recebe um lucro maior. Caixa 11: Ngou - uma pequena aldeia no norte Esta aldeia Fang está localizada a 10 km a oeste de Oyem. Trata-se de uma povoação à beira da estrada, formada a partir de uma povoação mais antiga, que estava situada na colina de Ngou, a 2,5 km ao norte. A mudança para este local não era obrigatória, mas tornava-se difícil se ninguém se movesse. A realocação ocorreu em 1952. O local foi escolhido devido a uma trilha existente lá. No entanto, alguns anos depois, uma outra estrada foi traçada, passando pela colina de Ngou, fazendo com que os aldeões desejassem não ter resistido à mudança por mais alguns anos. Isso se deve principalmente ao fato de que outra aldeia foi estabelecida na área. Os aldeões costumavam descer para essa estrada ao longo do século 20. A administração alemã, antes de 1914, criou uma escola em uma aldeia mais próxima de Oyem, para a qual a família ampliada da colina de Ngou enviou seus filhos, que frequentaram até 1952. A aldeia é composta por duas famílias ampliadas Ngou. Somente a maior família ampliada se mudou para cá. A outra família (Abeng) foi para outro lugar. Eles eram cerca de 50 pessoas quando se mudaram. Hoje, a aldeia tem pelo menos 300 pessoas (talvez 500), mas muitos não vivem mais aqui. Os arrependimentos relacionados à saída das terras tradicionais na colina de Ngou são palpáveis. A colina era considerada única, um "paraíso", um lugar onde: "(n)ós comíamos bem, podíamos brincar bem, éramos capazes de usar todos os produtos da floresta, e tínhamos um bom clima. Aqui, enfrentamos doenças, e sofremos inundações, pois estávamos cercados em três lados por rios. A caça é difícil e distante. Lá, podíamos pescar e pegar muitos peixes; aqui, o rio é profundo e precisamos de canoas para subir o rio em busca de peixe. Tínhamos muito mais espaço para cultivar e os solos eram melhores. Podíamos acompanhar a fertilidade, nos mover para obter melhores colheitas. As terras em pousio eram de apenas dois anos, aqui são de quatro anos. Este lugar foi escolhido porque era bom. Não escolhemos este lugar. Aqui, o lugar foi escolhido para nós. A única vantagem era a estrada. No entanto, a estrada também traz problemas. Tínhamos paz lá, não aqui". No entanto, antes de 1929, eles não estavam em casa neste local. Seus avós se mudaram de Mbindo no cantão de Bissok em 1929 para fugir da fome. Ao

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 112 caminhar pela floresta, seu lar original está a apenas 20 km, mas é necessário percorrer 60 km pela estrada para chegar lá. Alguns membros do clã Mbindo original foram dispersos além da colina de Ngou, para o norte, na Guiné Equatorial. Uma empresa malaia recebeu as terras originais de Mbindo há alguns anos. A parte da família que ficou em Mbindo foi consideravelmente prejudicada. No entanto, eles não tiveram outra escolha a não ser aceitar a concessão, porque ela é poderosa e também porque um membro da família incentivou a concessão, em vista de uma retribuição. A agricultura em Ngou não está se desenvolvendo. "Os jovens estão ausentes e não há jovens homens para criar novas fazendas na floresta. Muitas fazendas estão aqui em pousio. Poucos dos que partiram para trabalhar nas cidades construíram casas aqui, mas para eles é seu lar e eles voltam uma vez por ano. Alguns voltam com frequência, mas é porque têm deveres aqui. Um ou dois construíram casas em Oyem, mas não aqui, para estarem mais perto dos transportes e dos serviços". Outro declara: "Nos últimos dez anos, cultivamos aqui com a ajuda de trabalhadores remunerados. As populações pobres do Burkina Faso foram as primeiras a vir, seguidas pelas da Guiné Equatorial, Camarões e Mali. Eles não vêm coletivamente, mas individualmente, em busca de uma terra agrícola. Eles nos alugam as terras. Eles partem após um ano ou até seis meses ao final da colheita. É a mesma situação em todas as aldeias do Woleu-Ntem. Nossas populações partem para as cidades e os estrangeiros vêm cultivar nossas terras". A área atual da aldeia não é extensa, um pouco mais de dois quilômetros quadrados. Os rios delimitam-na em três lados (os rios Abeng, Wele e Mbalenzok), e a estrada no quarto lado. Os terrenos dentro da aldeia são propriedade de famílias individuais. Não há terra compartilhada. Não há chefe de família tradicional, nem qualquer forma de governo da aldeia. Quatro aldeias formam este conjunto e se reúnem às vezes entre si, por razões políticas ou sociais (casamentos ou funerais). Cada uma dessas quatro comunidades compreende de fato uma família ampliada ou um clã, com um certo número de famílias nucleares. Todos concordaram que um título fundiário deve ser o título de uma única família para toda a superfície. A família poderia então conceder oficialmente um direito de usufruto sobre as partes específicas da terra familiar. Isso já constitui a prática sob regras costumeiras. Nenhuma concessão foi dada sobre as terras ao redor desta aldeia (por enquanto). Sinais mostram que essas terras podem já ter sido alocadas à OLAM para produzir comercialmente óleo de palma e borracha, conforme descrito no próximo capítulo.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 113 Em 1950, a administração colonial adotou novas regulamentações relativas à ocupação autoctone. Naquela época, o agrupamento ou a vilagização foi prevista apenas para o benefício das pessoas prejudicadas. As novas aldeias agregadas foram concebidas para regular e o oficializar a ocupação da família, com a intenção de que títulos de ocupação a longo prazo fossem emitidos aos chefes de família para os lotes contendo casas e fazendas. Houve alguns, mas como nos exemplos acima, raramente foram seguidos além das períodos provisórios, deixando esses direitos em dúvida. A propriedade do Estado sobre a maioria do domínio rural foi novamente reforçada, a fim de limitar as reivindicações das comunidades ou dos clãs nas áreas tradicionais. É provável que as reivindicações mencionadas acima sobre a zona costeira de Opongwe na década de 1950, sobre as terras que eram percebidas como tendo sido confiscadas indevidamente, constituíssem o principal catalisador a esse respeito. Eles insistiram em ser indenizados por todas as terras tomadas pelo Estado e pelos estrangeiros, sob a alegação que desde o início apenas alugaram essas terras para os imigrantes, mas não as alienaram de forma absoluta167. Para o fim da administração francesa no Gabão, isso constituía uma escolha

perigosa, que, se tivesse sido apoiada, teria aberto a porta para reivindicações territoriais por parte das coletividades e dos clãs. A conscientização da necessidade de agir para limitar os ressentimentos A administração colonial tardia foi mais liberal em relação aos lotes urbanos. Pela primeira vez, os gaboneses em Libreville foram autorizados a transformar direitos de ocupação sob locações ao Estado em direitos absolutos quando certas condições de construção eram atendidas. Muitos não conseguiram fazê-lo. Um cadastro foi instituído, no qual todos os direitos formais de propriedade foram examinados com base em uma pesquisa oficial. Isso a sucedeu ao sistema há muito preconizado de Torrens, que consistia em vincular o título de propriedade a uma parcela específica e mapeada, que a administração francesa havia em princípio transposto em regra de direito a partir de 1899, sem aplicá-la. O planejamento do território urbano começou na década de 1950, cada departamento sendo encarregado de planejar suas cidades e parcelar os terrenos. No entanto, em tudo isso, um dado permanecia inalterado desde 1899: os indígenas, no território, sejam Pigmés ou Bantos, foram negados qualquer reconhecimento de sua qualidade de proprietários das terras nas quais viveram por longos períodos, ou pelo fato de que essas terras incluíam terras florestais não cultivadas. A única maneira para eles se tornarem legalmente os ocupantes e usuários legítimos das terras, consistia em solicitar e receber, do Estado, direitos de estabelecimento e de utilização. A esse respeito, a administração colonial (e também, como vimos, a pós-colonial), permaneceu estagnada de 1899 até hoje. Isso é ainda mais irônico que entre a primeira legislação tocante à colônia costeira do Gabon em 1846 e 1899, os direitos fundiários indígenas foram bastante bem respeitados e reconhecidos como dotados do principal atributo da propriedade imobiliária, a saber, a alienabilidade, e como devendo ser levados em conta, se a autoridade colonial em si buscasse tomar posse dessas terras em nome de um interesse público real. 167 Comunicação pessoal, Sr. Delbrah.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 114 — O registro é crucial para toda a população no Gabão, uma vez que é o único mecanismo jurídico pelo qual os direitos à terra e aos recursos podem ser adquiridos e mantidos legalmente

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 115 Capítulo 3 Retorno ao presente e olhar para o futuro

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 116 1 Contextualização do passado O capítulo dois acima nos revela informações importantes sobre o direito fundiário no Gabão. Para resumir: 1. A maioria dos princípios fundamentais do direito fundiário no Gabão decorre diretamente de leis coloniais. No momento da independência em 1960 ou desde então, nenhuma tentativa foi feita para eliminar essas injustiças; As principais fontes legais dos problemas são as seguintes: a. uma lacuna jurídica prolongada em relação à concessão de direitos fundiários tradicionais, em vez do reconhecimento do direito de explorar a propriedade fundiária (ou seja, não possui-la como uma verdadeira propriedade imobiliária); b. absência prolongada de reconhecimento jurídico além das implantações físicas (casas, edifícios), da agricultura (plantations), ou do uso comercial/industrial da terra como base para a aplicação dos direitos de propriedade reais, o que significa que os gaboneses em áreas rurais (as duas minorias caçadores-coletadores e agricultores) não podem se tornar proprietários legalmente reconhecidos de partes limitadas de suas propriedades de uso; c. imposição de procedimentos e condições de desenvolvimento que colocam o acesso a bens imobiliários além dos meios da maioria das pessoas, tanto em áreas urbanas quanto em rurais; d. instituição do Estado como

proprietário inicial da terra em um território que claramente foi possuído e ocupado antes da criação do Estado (e reconhecido como tal nos primeiros dias da colonização). e. os gaboneses não apenas perderam suas terras. Eles perderam todos os direitos costumeiros sobre as águas, os minerais de superfície e a superfície terrestre, incluindo as florestas. f. eles mantêm apenas os direitos de uso, e estes são prescritos por área e por uso de acordo com a decisão do Estado. O reconhecimento da propriedade fundiária e dos recursos não se baseia na ocupação real ou no uso, mas depende do poder discricionário do Estado. Isso levou, e continua a levar, a uma apropriação significativa por parte da elite. Isso gera não apenas uma injustiça grosseira, mas também consiste, para um governo, em uma estratégia inédita de ser ao mesmo tempo o proprietário e administrador das terras. Ele não pode ser um árbitro neutro. 2 O legado colonial não era estático. Tornou-se mais injusto ao longo do tempo. Como consequência, o que os gaboneses herdaram em 1960 foi o regime colonial em seu ápice. É este que permanece em vigor. O ponto de ruptura crítica a esse respeito foi o período de 1899-1910. De 1849 a 1899, a região, hoje conhecida como Gabão, era reconhecida pela França como possuída e ocupada por populações indígenas, que tinham um sistema organizado em clãs para a criação e a dominação territorial, bem como para a distribuição dos direitos dentro desses domínios. Como resultado, foi reconhecido aos indígenas o direito de alugar, emprestar ou vender terras e recursos ligados à terra. Sua propriedade era protegida quando a colônia francesa precisava de suas terras para obras públicas. Isso durou de 1846 até 1899.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 117 Desde então, o reconhecimento dos direitos diminuiu de forma constante. Por exemplo, no caso de aquisição obrigatória de terras para fins públicos, a situação para aqueles que não têm título oficial sobre suas terras piorou. Enquanto no passado, uma indenização era paga mesmo às pessoas sem título oficial, mas em menor grau em relação aos proprietários detentores de atos formais, nenhuma indenização é devida aos ocupantes informais expulsos hoje. Muitas restrições negativas sobre os direitos locais foram impostas após a independência, inclusive ao longo da última década. 3. A ferramenta mais importante de desapossamento da população indígena do Gabão e (que ainda se mantém até agora) é a empresa comercial. Primeiro, a apropriação de recursos terrestres (madeira, látex da seringueira, marfim, minerais), depois da própria terra para garantir a propriedade privada sobre eles, sempre foi o objetivo. O propósito era e continua a ser ganhar dinheiro a partir da terra. Inicialmente, as populações indígenas participaram, e até dominaram os aspectos essenciais do comércio de produtos, até que sua concorrência não pôde mais ser tolerada pelos interesses europeus mais fortes. 4 O envolvimento dos gaboneses nos primórdios do capitalismo permitiu forjar estratégias a partir de 1960. A sociedade gabonesa já era hierárquica e estratificada em seu interior, antes da chegada dos europeus, e isso constituiu a base de uma sociedade cada vez mais desigual, na qual os "homens fortes" se tornaram um grupo privilegiado, cujos interesses continuam a conduzir a política fundiária. Devido à sua aliança socioeconômica com os políticos e altos funcionários, os interesses privados continuavam a limitar a vontade política visando remediar essas injustiças. 5 Os estrangeiros, incluindo aqueles de origem senegalesa e outros africanos não-locais, bem como os europeus, caracterizaram a empresa colonial desde seus primórdios e ajudaram a forjar o direito e a política em matéria fundiária. Isso continua a ser um fator no tratamento dos direitos fundiários de hoje. Por um lado, o Estado está cada vez mais inclinado a garantir aos investidores estrangeiros um acesso fácil às terras do Gabão. Por outro lado, ele não parece querer regularizar a ocupação existente das terras (particularmente nas áreas urbanas), com medo de que os trabalhadores estrangeiros adquiram garantias sobre os direitos imobiliários. 6 Uma combinação de oportunidades comerciais, conflitos, impostos e uma força militar temida, doenças e fome, e o retorno à aldeia durante a era colonial, a provocou deslocamentos

significativos e ajustes nos modos de povoamento rural. Alguns grupos étnicos expandiram consideravelmente suas localizações ao longo dos séculos 19 e 20, incluindo, notavelmente, os Fang. E ainda assim, é provável que a magnitude do movimento permanente seja exagerada. Muitas populações parecem ter se mudado temporariamente em resposta às crises, com um retorno, a longo prazo, às suas regiões de origem. Outros parecem ter se deslocado dentro de suas grandes propriedades, em vez de fugir para as extremidades de outras regiões do país. A maioria dos estabelecimentos ao longo da estrada criados pelos agrupamentos no século 20 ou pelas políticas de retorno às aldeias ocorreram dentro das terras dos clãs tradicionais.

-- 117 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 118 7 A política atual em favor dos direitos costumeiros mostra sinais de justificação, a alegação de que os gaboneses, devido à independência, se encontraram amplamente sem nenhum vínculo com as terras que seus ancestrais detinham e utilizavam. No entanto, os fatos relacionados à evolução dos modos de povoamento não sugerem o desmantelamento total de disposições costumeiras.

-- 118 de 169 --

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 119 2 A urbanização e seu impacto sobre os direitos fundiários Três elementos demográficos se destacam em relação ao Gabão: (i) sua baixa densidade de população, (ii) a alta proporção de estrangeiros, e (iii) a alta proporção de população urbana. O Gabão também é conhecido por não ter realizado um censo oficial desde 1993 (e antes disso, em 1969). Padrões incomuns de crescimento e povoamento Os dados mais frequentemente utilizados datam de 2003, enquanto as extrapolações realizadas a partir dos dados de 1993, apoiadas pelos resultados das pesquisas administrativas, foram oficialmente publicadas. Cada um dos 37 departamentos nas nove províncias realiza um censo a cada dois anos, de modo que os números não devem ser necessariamente muito imprecisos, se não fosse pelo fato de que o próprio Estado contestou regularmente os resultados officiais e as revisões de números 168. Isso não se basearia em imperativos não-demográficos, tais como aqueles relacionados a supostas manipulações de listas eleitorais169. Os números produzidos em 2011 não foram publicados. Diz-se que o governo não quer ser visto como acolhendo uma proporção tão alta de estrangeiros em sua população, referindo-se mais às pessoas provenientes da Nigéria, do Burkina Faso, do Benin, etc. do que à parte europeia francesa da população. As estimativas da proporção de não-nacionais na população variam amplamente de 10% em relação ao número publicado de 35% nos dados contestados de 2003170. Sabe-se que as cidades incluem um grande número de nigerianos, congoleses e cidadãos de outras nacionalidades africanas. Como aparece na ilustração 10, os trabalhadores sazonais provenientes da Guiné Equatorial, do Burkina Faso e de outros países da África Ocidental também são frequentes. Uma população reduzida e uma alta proporção de terras por habitante Com essas ressalvas, é, no entanto, certo que o Gabão tem uma população reduzida. É o 9º país menos populoso de toda a África (os Estados ainda menos populosos são quase todos países insulares), com cerca de apenas 1,5 milhões de habitantes, ou mais precisamente 1 576 665 habitantes em julho de 2011, de acordo com as estimativas do Banco Mundial, em um ajuste de uma sobre-mortalidade conhecida devido à AIDS, levando a uma expectativa de vida mais baixa, uma mortalidade infantil mais alta, taxas de mortalidade mais elevadas e um cresci- mento populacional mais baixo171. 168 Os números calculados a partir de 2003 (com base nos números do Ministério, bem como aqueles que foram extrapolados a partir do último censo oficial de 1993) foram publicados no Diário Oficial da República Gabonesa. Quando o governo contestou os números, foi solicitado ao Tribunal Constitucional que fornecesse novos números, o que fez em sua decisão n° 003/CC, de 17 de fevereiro de 2005. 169 Por exemplo, para aumentar o número no registro eleitoral das reclamações, por exemplo, indicando que o

resultado das eleições em 2009, envolvendo 800 000 votos, foi falsificado em favor do partido no poder, na medida em que 60% da população tem menos de 18 anos, produzindo no máximo 750 000 eleitores e assumindo que todos votaram. 170 Ver nota de rodapé acima. 171 Os dados fornecidos nesta seção são extraídos do Population Reference Bureau, 2012, números do Banco Mundial, Perspectivas Econômicas Mundiais do Fundo Monetário Internacional, 2011, o Fact book dos Estados Unidos e da CIA, os dados de censo do governo do Gabão publicados em 6 de janeiro de 1969, 3 de julho de 1993 e 1 de dezembro de 2003, e os números extrapolados, incluindo os censos de amostra, conforme produzidos pela Divisão de População do Secretariado das Nações Unidas. Todos os dados mencionados acima estão disponíveis na Internet.

Os direitos fundiários no Gabão Enfrentando o passado – e o presente 120 O Gabão também possui a menor densidade populacional, ocupando o quinto lugar na África, com 5,89 pessoas por quilômetro quadrado. Como se pode imaginar, a província do Estuário é a mais populosa, com 31,9 pessoas por quilômetro quadrado. Libreville, a área de implantação original colonial e hoje a capital, está localizada lá e abriga cerca de um terço dos habitantes do país. A província costeira de Ogooué-Maritime também é bem povoada com 5,6 pessoas por quilômetro quadrado e inclui a cidade de Port-Gentil. O Alto-Ogooué, na fronteira com o Congo, é a terceira região mais populosa e inclui a cidade de Masuku, estabelecida d por Brazza no início dos anos 1880, sob o nome de Franceville. A província menos densamente povoada é Ogooué-Ivindo, no nordeste, com apenas 1,3 habitantes por quilômetro quadrado. Embora os números da população e as taxas de crescimento sejam contestados e muito desiguais nas diferentes estatísticas, o crescimento continua, em alta (em uma série de números), com um crescimento anual de 0,748 % em 1980, atingindo um pico de 3,23 % em 1991, e uma queda mais recente de 1,42 % em 2010 172. Geralmente, afirma-se que a população dobrou de tamanho nos últimos 30 anos (789 978 pessoas em 1980) 173. Comparada com a de outros Estados africanos, a taxa de crescimento populacional do Gabão, estimada em 1,8 % ao ano, mesmo que esse número seja exagerado, é muito mais baixa do que a média de toda a África de 2,6 % 174. O Gabão é classificado globalmente em 80º lugar entre 195 Estados em termos de crescimento da população. O país mais urbanizado do subcontinente Uma das estatísticas mais importantes é menos controversa: o fato de que o Gabão tem proporcionalmente mais pessoas vivendo nas cidades do que qualquer outro país no continente. Quase entre 84 e 86 % da população é urbana, de acordo com as fontes 175. Isso deixa uma pequena população rural de 14 %, ou seja, cerca de 220 733 pessoas, ou apenas 45 000 domicílios rurais se a média rural (também contestada) de cinco pessoas for utilizada, ou 27 940 domicílios rurais se a taxa alternativa mais alta para o tamanho da família de 7,9 pessoas por domicílio for aplicada176. A taxa de urbanização permanece alta, com um crescimento estimado de 2,41 % em áreas urbanas a cada ano, e mostra que 88,9 % da população do Gabão será urbana em 2015. Isso colocaria o Gabão na 23ª posição entre os países mais urbanizados do mundo entre 164 países em 2015. No entanto, também é importante notar que a urbanização no Gabão parece ter desacelerado a partir de um nível recorde registrado entre 1985-1990, resultante de um rápido crescimento da indústria petrolífera. A taxa de urbanização não é exagerada. A África atualmente experimenta a maior taxa de urbanização entre os continentes, variando do país menos urbanizado (Ruanda) à urbanização mais rápida (Malawi). Hoje, 38% dos africanos subsaarianos vivem em cidades e vilarejos. Isso deve aumentar para 54 % até 2030, ou seja, 1,4 bilhão de pessoas. No entanto, as taxas de urbanização estimadas tendem a se estabilizar nos próximos 25 anos. Além disso, as taxas de fecundidade em áreas rurais são mais altas do que nas urbanas, e não há declínio ou desaceleração 172 Perspectivas da Economia Mundial 2011 (FMI). 173 A precisão é novamente questionada, uma vez que a Encyclopaedia Britannica indicava, em 1984, um número de 950 007

pessoas em 1969, sugerindo uma queda acentuada ao longo dos nove anos anteriores, ou talvez a atualização dos dados oficiais da população estrangeira. 174 http://www.prb.org/pdf11/2011population-data-sheet_eng.pdf 175 Embora a ONU-Habitat estime a população urbana em apenas cerca de dois terços da população total, veja: http://ww2.unhabitat. org/habrdd/conditions/midafrica/gabon.html 176 http://ww2.unhabitat.org/habrdd/conditions/midafrica/gabon.html