
O Plano de Ação EU FLEGT, um passo para a frente ou para trás?

As ONG européias estimam que mais de 50% de todas as importações de madeira tropical para a UE provêm de fontes ilegais, bem como mais de 20% de todas as importações são de florestas boreais. Além disso, em vários países europeus, principalmente no Báltico e Europa Oriental, estima-se que 50% de toda a atividade madeireira é ilegal. Como a UE não possui quaisquer mecanismos para controlar as importações de madeira, a UE atualmente lava grandes volumes de madeira provinda de fontes ilegais todo ano. Depois de pressão de ONG ambientais e sociais para abordar o assunto, a Comissão Européia adotou em maio de 2003 um Plano de Ação sobre Aplicação da Legislação Florestal e Governança (FLEGT).

A atividade central do Plano de Ação é desenvolver acordos de associação voluntária bilaterais ou regionais, com o fim de criar um caucus dos principais países produtores e importadores de madeira. Os países membros exportadores de madeira ‘licenciariam’ como ‘legais’ todas as exportações de madeira à UE (ou outros países importadores que se unam ao caucus). O plano de licenciamento cobriria inicialmente um número limitado de produtos (troncos, madeira serrada e compensado) e eventualmente se estenderia a outras categorias. Com o fim de implementar esses acordos de associação voluntária a Comissão deve redigir uma Regulamentação que formará a base legal para um programa de licenciamento e permitiria às alfândegas confiscar produtos madeireiros não licenciados.

Obviamente esse ‘plano de licenciamento’ resolve muitas questões como: ‘quem decide o que é legal’ ‘quem decide que madeira será licenciada como legal ou ilegal’, ‘quem decide quando e como outorgar uma licença para legalidade’, ‘que mecanismos de controle devem estabelecer-se’, ‘quem se beneficiará com um programa assim’, etc.

Além disso, existe um claro perigo que os esforços da UE para reprimir a atividade madeireira ilegal com esse tipo de programa de licenciamento vá involuntariamente incentivar os governos nacionais a flexibilizar suas leis ambientais existentes, em vez de fortalecê-las. Isso poderia levar ao debilitamento das atuais leis florestais ou até a legalização das atuais práticas ilegais com o fim de satisfazer os mercados da UE e outros mercados internacionais. Tudo isso com certeza socavaria as lutas locais pela reforma da legislação florestal.

No entanto, a maioria das ONG européias têm sido prudentemente positivas a respeito do Plano de Ação FLEGT. Por que?

Em primeiro lugar, o Plano de Ação salienta algumas das causas subjacentes da perda de florestas, mencionando o desafio de “assegurar que as ações para abordar a atividade madeireira ilegal, particularmente a melhor aplicação da lei, não atinjam grupos débeis, enquanto deixa os atores poderosos ilesos. Isso requer cuidadosas considerações em países onde os elementos corruptos dentro da polícia e serviços judiciários operam em cumplicidade com atividades comerciais ilegais em grande escala”. É portanto o primeiro documento da UE que promove ativamente a reforma política. Além disso, o Plano de Ação estabelece que as “leis e políticas florestais existentes freqüentemente promovem operações florestais em grande escala e podem excluir os povos locais

do acesso aos recursos florestais. Essa desigualdade alimenta o ressentimento e o conflito. Também compele os povos locais que dependem dos recursos florestais a operar ilegalmente, já que não têm escolha na maneira em que satisfazem suas necessidades de subsistência básicas”. Portanto estabelece que as comunidades dependentes das florestas devem transformar-se em aliados fundamentais no impulso para reduzir a atividade madeireira ilegal. Desse jeito, em termos de salientar as causas subjacentes das práticas madeireiras ilegais e insustentáveis e de apontar as possíveis soluções, esse Plano de Ação é o documento da UE mais progressivo sobre florestas até esta data, abrindo portanto uma porta para discutir novamente assuntos como a reforma da lei florestal, direitos de posse e corrupção.

Em segundo lugar, o Conselho da União Européia, em sua adoção do Plano de Ação, mostrou que é totalmente consciente da natureza política do assunto, já que convocou à Comunidade Européia e seus estados membros na implementação do Plano de Ação para:

- Fortalecer os direitos de posse e acesso à terra, especialmente para comunidades marginalizadas, rurais e povos indígenas;
- Fortalecer a participação efetiva de todas as partes interessadas, principalmente atores não estatais e povos indígenas, na formulação e implementação de políticas;
- Aumentar a transparência em associação com operações de exploração florestal, incluindo através da introdução de monitorização independente;
- Reduzir a corrupção em associação com a alocação de concessões e a colheita e comércio de madeira;

O Conselho portanto pavimentou o caminho para uma implementação do Plano de Ação que poderia abordar as causas subjacentes que levavam à perda de florestas, como direitos de posse pouco claros e injustos, corrupção, falta de transparência e falta de participação na formulação de políticas.

Em terceiro lugar, o processo FLEGT tem criado até a presente data espaço político para ONG do Sul, principalmente da Indonésia, Ghana, Brasil, para pressionar por sua agenda, incluindo a maioria dos assuntos listados supra.

Em quarto lugar, o Plano de Ação vai além de apenas o programa de licenciamento do FLEGT e também exige procedimentos de devida diligência muito protelados para as instituições financeiras, como agências de crédito às exportações e bancos privados, bem como pede aos estados membros que analisem a implementação de outras medidas como legislação de lavagem de dinheiro e legislação sobre bens roubados. Ao fazer isso, o Plano de Ação tem aberto um debate para a reforma das instituições financeiras e tem forçado os estados membros a focalizar-se em sua própria legislação.

Portanto, de outro lado, o Plano de Ação FLEGT, incluindo o programa de licenciamento FLEGT tem o potencial de criar oportunidades para que a sociedade civil pressione por soluções a assuntos altamente políticos, tais como direitos à terra e de posse, transparência, corrupção e a muito necessária reforma da legislação florestal. De outro lado, o Plano de Ação FLEGT tem o potencial de socavar as campanhas nacionais e locais para esses mesmos assuntos, por exemplo, permitindo a adoção de definições limitadas de legalidade, excluindo movimentos sociais e ambientais na definição de legalidade, e não exigindo requisitos mínimos antes de celebrar um Acordo de Associação Voluntária (VPA).

Portanto é cedo demais para dizer se o Plano de Ação FLEGT terá um impacto positivo ou negativo. De maneira nenhuma, porque os textos finais da regulamentação e do mandato de negociação, que

detalham o processo de desenvolver um acordo de associação ainda não tem sido ajustados e as negociações para acordos de associação ainda não têm começado. O que resulta claro é que alguns elementos da indústria madeireira já estão usando o programa de licenciamento FLEGT para desviar a atenção da 'produção sustentável' para apenas 'produção legal'. O que também resulta claro é que algumas coalizões de ONG estão usando com sucesso as oportunidades criadas pelo Plano de Ação FLEGT para pressionar por soluções à corrupção endêmica, à falta de transparência e conflitos a respeito dos direitos de posse. O que não resulta claro é se as delegações da UE, que estarão liderando as negociações para os VPA apoiarão suas demandas. Frequentemente, as Delegações da UE têm usado o argumento da soberania para apoiar os interesses da indústria madeireira sobre os dos povos locais.

As ONG da Europa e do Sul têm em várias declarações de ONG conjuntas, explicado com grande detalhe as condições que acham que devem estabelecer-se para que o programa de licenciamento do FLEGT seja efetivo (vide www.fern.org). Agora cabe aos Estados Membros da UE ver se são suficientemente valentes para aceitar a maioria delas. Em caso contrário, as ONG da Europa e do Sul não terão outra opção que denunciar o programa de licenciamento FLEGT e forçar a seus governos a focalizar-se em outras medidas, algumas das que são salientadas no Plano de Ação FLEGT, para abordar as causas subjacentes da atividade madeireira ilegal e o que é mais importante, insustentável.

Por Saskia Ozinga, FERN, e-mail: saskia@fern.org