

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM N. 496, DE 2011

(Do Poder Executivo)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo Internacional de Madeiras Tropicais, 2006, concluído em Genebra, em 27 de janeiro de 2006.

Autor: Poder Executivo

Relator: Dep. Francisco Praciano

I - RELATÓRIO

Nos termos do disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição, o Poder Executivo submete à elevada consideração do Congresso Nacional, acompanhado de Exposição de Motivos do Senhor Ministro de Estado, interino, das Relações Exteriores e da Senhora Ministra de Estado do Meio Ambiente, o texto do Acordo Internacional de Madeiras Tropicais, 2006, concluído em Genebra, em 27 de janeiro de 2006.

Conforme a Exposição de Motivos que acompanha a presente mensagem, o acordo em apreço, firmado no âmbito da Organização Internacional de Madeiras Tropicais (OIMT), é o novo instrumento jurídico que balizará a atuação dessa entidade internacional, em substituição ao antigo acordo da OIMT, assinado em 1994, tendo o Brasil aderido em 1997.

Ainda conforme o que está explicitado na Exposição de Motivos, o Acordo Internacional de Madeiras Tropicais de 2006 (AIMT 2006) constitui *importante avanço para a Organização Internacional de Madeiras Tropicais, que poderá valer-se de novos instrumentos de fomento ao manejo florestal sustentável. Com efeito, o AIMT 2006 tem por objetivos centrais a promoção do manejo sustentável das florestas tropicais e a expansão e diversificação do comércio internacional de madeiras tropicais. Tais objetivos são de grande importância para o Brasil e estão em direta consonância com as políticas desenvolvidas pelo Ministério do Meio Ambiente, com implementação pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Instituto Chico Mendes (ICMBio), Serviço Florestal Brasileiro (SFB), e os demais órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente. Na visão do Brasil, o fomento às práticas do manejo florestal e as concessões florestais são formas sustentáveis de abastecer o mercado madeireiro no Brasil e no mundo. Desse modo, espera-se que a OIMT passe a atuar mais fortemente na promoção do comércio de madeiras tropicais e da economia florestal, incentivando práticas de manejo florestal sustentável, combatendo barreiras comerciais e promovendo meios de melhorar o acesso a mercados. Espera-se ainda que a OIMT avance na prestação de assistência técnica com vistas à adoção de práticas de manejo florestal sustentável.*

O texto encaminhado pelo Poder Executivo também destaca os objetivos do presente Acordo Internacional de Madeiras Tropicais de 2006, entre os quais se sobressaem a promoção da inclusão social e a geração de renda aos povos da floresta, a partir do uso sustentável dos recursos florestais e do incentivo ao Manejo Florestal Comunitário; o desenvolvimento da indústria de base florestal; o fomento a Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); e a promoção de ações de reflorestamento e a recuperação de áreas degradadas.

Pois bem, o ato internacional em comento está dividido em dez capítulos.

No **Capítulo I**, estão definidos os Objetivos do AIMT 2006. Tais objetivos são “promover a expansão e a diversificação do comércio internacional de madeiras tropicais de florestas manejadas de forma sustentável, legalmente

extraídas, e promover o manejo sustentável das florestas produtoras de madeiras tropicais". Essas finalidades essenciais do AIMT 2006 serão alcançadas:

- *contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza;*
- *reforçando a capacidade dos membros de aplicar estratégias para atingir as exportações de madeiras e de produtos de madeiras tropicais de recursos florestais manejados sustentavelmente;*
- *promovendo melhor entendimento das condições estruturais dos mercados internacionais, inclusive das tendências no longo prazo do consumo e da produção, dos fatores que afetam o acesso a mercado, das preferências do consumidor e dos preços, e das condições que resultam em preços que refletem os custos do manejo sustentável das florestas;*
- *promovendo e apoiando a pesquisa e o desenvolvimento com vistas a melhorar o manejo das florestas e a utilização eficiente das madeiras, e a competitividade dos produtos de madeira em relação a outros materiais;*
- *desenvolvendo e contribuindo para mecanismos que proporcionem recursos financeiros novos e adicionais com vistas a promover a suficiência e a previsibilidade dos fundos, e os conhecimentos técnicos especializados necessários a fim de aumentar a capacidade dos membros produtores de alcançar os objetivos do presente Acordo;*
- *melhorando os conhecimentos sobre o mercado e encorajando o intercâmbio de informações sobre o mercado internacional de madeiras;*
- *promovendo a ampliação e a intensificação do processamento de madeiras tropicais extraídas de fontes sustentáveis nos países membros produtores, com objetivo de promover sua industrialização e de aumentar assim as oportunidades de emprego e os rendimentos das exportações;*
- *encorajando os membros a apoiar e desenvolver o reflorestamento de madeiras tropicais, assim como a reabilitação e regeneração das áreas florestais*

degradadas, tendo presentes os interesses das comunidades locais que dependem dos recursos florestais;

- *melhorando a comercialização e a distribuição das exportações de madeiras e de produtos de madeira tropical de fontes manejadas sustentavelmente e extraídas legalmente, que sejam comercializadas legalmente, inclusive promovendo a conscientização dos consumidores;*
- *encorajando os membros a elaborar políticas nacionais voltadas para a utilização sustentável e a conservação das florestas produtoras de madeiras, mantendo o equilíbrio ecológico, no contexto do comércio de madeiras tropicais;*
- *encorajando o intercâmbio de informações para melhorar o conhecimento dos mecanismos voluntários como, entre outros, a certificação, a fim de promover o manejo sustentável das florestas tropicais, e ajudando os membros em seus esforços neste sentido;*
- *promovendo o acesso e a transferência de tecnologias, e a cooperação técnica,*
- *promovendo melhor entendimento sobre a contribuição dos produtos florestais não madeireiros e dos serviços ambientais ao manejo sustentável das florestas tropicais, com o objetivo de reforçar a capacidade dos membros de elaborar estratégias que permitam fortalecer essa contribuição no contexto do manejo sustentável das florestas, e cooperando com instituições e processos pertinentes para esse fim; e*
- *encorajando os membros a reconhecer o papel das comunidades nativas e locais dependentes das florestas na consecução do manejo sustentável das florestas e a elaborar estratégias voltadas a reforçar a capacidade dessas comunidades para o manejo sustentável das florestas que produzem madeiras tropicais.*

O **Capítulo II** trata das Definições de alguns conceitos presentes no texto do AIMT 2006. Entre tais definições, destacamos a que se refere ao objeto central do acordo, isto é, as madeiras tropicais. Conforme o texto do acordo, por

"madeiras tropicais" entende-se a madeira tropical de utilização industrial que cresce ou é produzida em países situados entre o Trópico de Câncer e o Trópico de Capricórnio. A expressão aplica-se a troncos, serragem, folheados de madeira e madeira compensada.

Por sua vez, o **Capítulo III** dispõe sobre a Organização e Administração da OIMT. Nesse capítulo, se estabelece que a sede da OIMT estará na cidade Yokohama, Japão, um dos principais países consumidores de madeiras tropicais. Além disso, se estipula que a OIMT contará com dois tipos de membros: os países produtores e os países consumidores.

No **Capítulo IV**, são estipuladas as regras relativas ao Conselho Internacional de Madeiras Tropicais, órgão máximo da OIMT, composto por representantes de todos os países membros, que se reunirá ao menos uma vez por ano. No que tange à distribuição dos votos nesse conselho da OIMT, o artigo 10 do presente acordo estabelece que os países produtores terão direito a 1.000 votos, distribuídos conforme as três grandes regiões produtoras (África, Ásia-Pacífico e América Latina e Caribe) e a participação específica dos países no estoque mundial de madeiras tropicais e nas exportações líquidas dessas commodities. Saliente-se que o Brasil é o país produtor com maior número de votos (157). Os países consumidores, por sua vez, têm direito também a 1.000 votos, distribuídos conforme as suas participações nas importações líquidas de madeiras tropicais. Entre os países consumidores, destacam-se a China (246 votos) e o Japão (182 votos).

O **Capítulo V** trata dos Privilégios e Imunidades da Organização Internacional de Madeiras Tropicais. Tais privilégios e imunidades dizem respeito, essencialmente, às isenções fiscais e à inviolabilidade da sede e dos dados da organização. O status, os privilégios e as imunidades da Organização, de seu Diretor-Executivo, de seus funcionários e especialistas, e os representantes dos membros enquanto no território do Japão, continuarão a ser regulamentados pelo Acordo de Sede, assinado entre o Governo do Japão e a Organização Internacional de Madeiras Tropicais, em Tóquio, em 27 de fevereiro de 1988.

No **Capítulo VI**, são estabelecidas as normas referentes às Finanças da OIMT, que, conforme o texto do acordo contará com as seguintes contas:

- a) *Conta Administrativa, que será uma conta de contribuições obrigatórias;*
- b) *Conta Especial e Fundo de Parceria de Bali, que são contas de contribuições voluntárias; e*
- c) *outras contas que o Conselho considere convenientes e necessárias.*

No que se refere às contribuições obrigatórias da Conta Administrativa, elas serão distribuídas igualmente entre os países produtores e os países consumidores. As contribuições específicas de cada país serão estabelecidas proporcionalmente ao número de votos.

É importante destacar, ainda no âmbito deste capítulo financeiro, que o Conselho da OIMT nomeará auditores independentes para fazer a auditoria nas contas da Organização.

O **Capítulo VII** dispõe, por sua vez, sobre as Atividades Operacionais da OIMT. No que se refere a tal tema, deve-se assinalar que o Conselho estabelecerá periodicamente um Plano de Ação que orientará a formulação de políticas e identificará as prioridades e os Programas Temáticos a serem desenvolvidos. As prioridades identificadas no Plano de Ação serão refletidas nos Programas de Trabalho aprovados pelo Conselho. As atividades de política poderão incluir a elaboração e a preparação de diretrizes, manuais, estudos, relatórios, ferramentas básicas de comunicação e extensão, bem como outros trabalhos similares identificados no Plano de Ação da Organização.

No **Capítulo VIII**, são estipulados os procedimentos para a elaboração e divulgação de Estatísticas, Estudos e Informações, atividades de grande importância da OIMT. A este respeito, cabe ressaltar que, conforme o que está estipulado no artigo 27 do Acordo, o Conselho autorizará o Diretor-Executivo a estabelecer e manter relações estreitas com as organizações intergovernamentais,

governamentais e não governamentais relevantes, com o objetivo de ajudar a assegurar a disponibilidade de dados e informações recentes e confiáveis, inclusive sobre produção e comércio de madeiras tropicais, tendências e discrepâncias entre os dados, bem como de informações relevantes sobre madeiras não tropicais e sobre manejo das florestas produtoras de madeiras. A Organização, em colaboração com essas organizações, compilará, sistematizará, analisará e publicará essas informações. Ademais, o presente acordo estabelece que caberá aos membros o envio de suas estatísticas nacionais à OIMT.

O **Capítulo IX** trata das Disposições Diversas, as quais tangem essencialmente às Obrigações Gerais dos Membros, à Isenção de Obrigações, às Reclamações e Controvérsias e à Revisão do Acordo. De especial relevância é o que está disposto no artigo 29, o qual esclarece *que os membros se comprometem a aceitar e a aplicar as decisões do Conselho, de acordo com as disposições do presente Acordo, e se absterão de implementar medidas que tenham efeito de limitá-las ou contrariá-las.*

É também de grande relevo o disposto no artigo 34, que trata da Não Discriminação. Conforme o que está estabelecido nesse artigo: *Nada no presente Acordo autoriza o uso de medidas para restringir ou proibir o comércio internacional de madeiras e produtos de madeira e, em particular, daquelas que afetem suas importações e sua utilização.*

Por último, o **Capítulo X** concerne às Disposições Finais. Destacamos, no âmbito desse Capítulo, o artigo 39, que trata da Entrada em Vigor do Acordo. Tal artigo tem a seguinte redação: *O presente Acordo entrará definitivamente em vigor em 1º de fevereiro de 2008, ou em data posterior, se 12 governos dos membros produtores, que representem pelo menos 60% do total dos votos indicado no anexo A, e 10 governos dos membros consumidores indicados no anexo B, que representem pelo menos 60% do volume total das importações de madeiras tropicais no ano de referência de 2005, tenham assinado o presente Acordo definitivamente ou o tenham ratificado, aceitado ou aprovado, de acordo com o estabelecido no parágrafo 2º do Artigo 36 ou no Artigo 37.*

Assinalamos, a este respeito, que o Acordo Internacional de Madeiras Tropicais de 2006 (AIMT 2006), objeto da presente mensagem, entrou em vigor em 7 de dezembro de 2011. Por conseguinte, urge a ratificação do acordo em comento pelo Brasil, o principal país produtor da OIMT.

Com o intuito de subsidiar a apreciação congressual do acordo em comento, é preciso enfatizar o que consta do artigo 45 deste ato internacional, o qual está disposto nos seguintes termos: *Não poderão ser feitas reservas a qualquer disposição do presente Acordo.*

É o Relatório.

II- VOTO DO RELATOR

A Organização Internacional de Madeiras Tropicais (OIMT), mais conhecida por seu acrônimo inglês *ITTO*, foi estabelecida em 1983, no âmbito da UNCTAD. Ela congrega países produtores e consumidores de madeiras tropicais, num total de 44 membros, além da União Europeia.

A Organização tem como objetivos (i) a promoção do comércio de madeiras tropicais e do manejo florestal sustentável; (ii) a busca do equilíbrio entre as demandas dos países produtores por melhor acesso aos mercados internacionais e o apoio a projetos de conservação ambiental; e (iii) o aprimoramento dos padrões de exploração dos recursos florestais.

Conforme já assinalamos no Relatório, o Brasil aderiu à OIMT em 1997, quando ratificou o antigo acordo de 1994. Ressalte-se que a adesão inicial do Brasil à Organização Internacional das Madeiras Tropicais coincidiu com mudanças no mercado mundial desse tipo de commodity.

Com efeito, a exportação de madeiras tropicais sempre esteve bastante concentrada na Ásia, particularmente no Sudeste Asiático. Países como a Indonésia a Malásia e, mais recentemente, a Tailândia e o Camboja, dominam há muitos anos este rico e promissor mercado, e seus produtos são consumidos, com

crescente voracidade, pelo Japão, China, União Europeia e Coréia do Sul, principais consumidores e importadores.

Entretanto, as reservas florestais primárias (naturais) desses países foram quase que totalmente destruídas pela ação predatória dos exploradores de madeira. Hoje em dia, a floresta que predomina nessa região do globo é a floresta de caráter secundário (plantada), mais propícia à exploração sistemática. Por isto, as madeireiras asiáticas buscaram, a partir da década de 90 do século passado, outras fontes para continuar a exercer o seu domínio sobre este lucrativo, porém frequentemente destruidor, comércio. Desde os anos 90, elas vêm procurando se estabelecer na Tailândia, Gabão, Camarões, Suriname, Guina, entre vários outros países tropicais. Assim, nas últimas duas décadas, tais madeireiras expandiram sua atuação para a África e América Latina, últimas grandes fronteiras com reservas expressivas de madeiras tropicais, com origem em florestas primárias.

Daí a importância da Organização Internacional de Madeiras Tropicais e de seus acordos.

As ações da OIMT, como vimos no Relatório, buscam regular esse mercado muitas vezes predatório e estabelecer normas internacionalmente aceitas de exploração sustentável dos recursos florestais, sistemas de certificação para a exportação e importação legais de madeiras tropicais e cooperação mundial para a preservação das florestas tropicais. Observe-se que, segundo dados da própria OIMT, somente cerca de 1% das operações das madeireiras asiáticas é totalmente sustentável.

No que tange especificamente ao Brasil, devemos assinalar, em primeiro lugar, que o nosso país, de acordo com as informações da *Food and Agricultural Organization* (FAO), tem cerca de 520 milhões de hectares de áreas de florestas. Essa gigantesca reserva congrega 63 bilhões de toneladas de carbono e responde por 13% de toda a área de vegetação do mundo.

Em relação à exploração de madeira, o Brasil, ainda conforme as informações da FAO, produziu, em 2010, cerca de 115 milhões de metros cúbicos

de toras de madeira, o que equivaleu a 7% da produção mundial. Entretanto, desse total, somente 121 mil metros cúbicos foram exportados, o que corresponde a 0,1% do total exportado pelo mundo, em 2010. No que tange às exportações de madeira serrada, o nosso país enviou para o exterior 2,1 milhões de metros cúbicos, o que equivale a apenas 1,8% das exportações mundiais. Em referência aos painéis de compensados, as nossas exportações de 2,7 milhões metros cúbicos responderam, em 2010, por 3,4% do total internacional. Ressalte-se que, no caso dos compensados, a maioria (70%) das exportações brasileiras tange a produtos de espécies exóticas, como *pinus* e *eucaliptus*.

Portanto, embora o Brasil tenha a maior reserva do mundo de madeiras tropicais, a sua participação no mercado internacional desses produtos é ainda bastante restrita. Mesmo assim, a adesão do Brasil ao novo Acordo Internacional de Madeiras Tropicais é de grande conveniência ao interesse nacional.

Em primeiro lugar, caso não aderíssemos ao presente acordo, já em vigor, ficaríamos privados de um importante foro internacional, que discute questões e temas relevantes para a elaboração de políticas florestais sustentáveis. Assim, a nossa estratégia em relação ao uso desses recursos não poderia ser efetivamente cotejada com os projetos e as políticas de outros países. Além disso, teríamos que renunciar a exercer um papel mais ativo na regulação do comércio internacional de madeiras tropicais, o que certamente prejudicaria o Brasil, no médio e longo prazo.

Em segundo lugar, a saída de nosso país da supracitada Organização implicaria, necessariamente, na descontinuidade de muitos projetos de pesquisa que são altamente relevantes, tanto para a comunidade científica, quanto para as populações que são por eles diretamente beneficiadas. Assinale-se que o Brasil é grande beneficiário do “Fundo de Bali” da OIMT, que financia, a fundo perdido, vários projetos de manejo sustentável de florestas.

Enfatize-se que cresce cada vez mais no Brasil a consciência de que a chamada “floresta em pé”, com seus inestimáveis serviços ambientais, tem valor econômico muito maior do que a exploração predatória de seus recursos pode proporcionar. Por conseguinte, a adesão do Brasil ao novo acordo da OIMT está de

acordo com tal tendência e se somaria aos vários compromissos internacionais do país para a consecução do desenvolvimento sustentável.

Em relação ao antigo acordo, de 1994, este novo internacional, firmado em 2006, consagra vários avanços, entre os quais destacamos:

- a promoção do melhor entendimento sobre a contribuição dos produtos florestais não madeireiros e dos serviços ambientais ao manejo sustentável das florestas tropicais;
- o encorajamento aos membros a reconhecer o papel das comunidades nativas e locais dependentes das florestas na consecução do manejo sustentável das florestas; e
- a introdução da “redução da pobreza” como um dos objetivos do manejo sustentável da floresta.

Ademais, o novo acordo, o AIMT 2006, representa, conforme se ressalta na Exposição de Motivos, *avanço operacional significativo para a OIMT, na medida em que dotará a Organização de novos instrumentos para financiamento de projetos. De fato, com a criação dos “Fundos Temáticos”, previstos no AIMT 2006, espera-se que o financiamento de projetos pela Organização funcione de forma multilateral, mais transparente e democrática, com os doadores passando a contribuir para o financiamento de temas previamente acordados e não para projetos específicos selecionados por critérios políticos.*

Considere-se que o Brasil, por ter papel protagônico na OIMT, contando com percentual significativo de votos no Conselho da Organização, conseguiu, nas negociações do novo acordo, que reivindicações conceituais importantes quanto ao uso sustentável e à conservação das florestas fossem incluídas no AIMT 2006.

Assim sendo, concluímos que a adesão do Brasil ao Acordo Internacional de Madeiras Tropicais de 2006 (AIMT 2006) é perfeitamente condizente com os interesses maiores do país, além de ser consentânea com as

políticas ambientais nacionais e com a mobilização mundial para preservar os ecossistemas e o equilíbrio climático do planeta, tão ameaçado pela destruição das florestas tropicais primárias.

Enfatizamos, por último, a conveniência de uma aprovação célere do presente acordo, face à proximidade temporal da conferência Rio+20 e da iminente conclusão do novo Código Florestal do Brasil.

Em vista do exposto, manifestamos o nosso **voto favorável** à aprovação do texto do “Acordo Internacional de Madeiras Tropicais, 2006, concluído em Genebra, em 27 de janeiro de 2006”, na forma do projeto de decreto legislativo, em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2012.

FRANCISCO PRACIANO
Deputado Federal (PT-AM)

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , de 2012

(MENSAGEM Nº 496, de 2011)

Do Poder Executivo

*Aprova o texto do Acordo Internacional de
Madeiras Tropicais, 2006, concluído em
Genebra, em 27 de janeiro de 2006.*

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do “Acordo Internacional de Madeiras Tropicais, 2006, concluído em Genebra, em 27 de janeiro de 2006”,

Parágrafo único: Ficarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Acordo, bem como quaisquer outros ajustes complementares que, nos termos do Art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2012.

FRANCISCO PRACIANO
Deputado Federal (PT-AM)