

L'information environnementale accélère-t-elle la mise en œuvre de mesures environnementales au Brésil ? Réflexion à partir du Cadastre Environnemental Rural (CAR) en Amazonie brésilienne

Main-author / Auteur principal : Marion Daugeard, Sorbonne Nouvelle University ;
University of Brasilia, marion.daugeard@gmail.com

Co-author(s) / Co-auteur(s) : Marion DAUGEARD, Sorbonne Nouvelle, France,
marion.daugeard@gmail.com

Amazonie, Société Et Aménagement Du Territoire

Communication Orale

L'ouverture des frontières agricoles à partir des années 1970 en Amazonie brésilienne a conduit à la déforestation de plus de 17% de son couvert végétal originel. Si la mise en place de mesures environnementales par le gouvernement brésilien a progressivement conduit à infléchir la courbe des déboisements, le manque d'information géographique et de données environnementales et foncières est progressivement devenu un frein majeur pour l'enrayer définitivement, et notamment pour faire appliquer le Code Forestier brésilien. Pour permettre la mise en œuvre de cette loi, qui régleme la suppression de la végétation au sein des propriétés de terres, un premier Cadastre Environnemental Rural (CAR) a vu le jour dans les États amazoniens, afin d'identifier les déboiseurs et d'engager les propriétaires de terres vers la mise en conformité environnementale de leurs propriétés. En 2012, après de longues années de négociations, la réforme du Code Forestier a conduit à annuler une partie de la dette environnementale accumulée par les propriétaires, en échange de la généralisation de cet instrument à tout le territoire national. En dressant une cartographie environnementale à partir des données déclarées par les propriétaires, ensuite vérifiées par les services environnementaux des États fédérés, le CAR est appelé à devenir un outil essentiel de l'application effective des réglementations environnementales en conduisant notamment au reboisement de plusieurs millions d'hectares de terres déboisées illégalement. Trente ans après le début des mesures environnementales, le CAR ouvre ainsi la voie à d'innombrables applications et à une accélération de la mise en œuvre de l'agenda environnemental brésilien. Nous proposons d'interroger le potentiel de cet instrument en analysant son déploiement en Amazonie brésilienne. Si nous montrerons ses premiers effets, nous verrons combien le passage de l' « information » à l' « action » environnementale reste un défi majeur.

Mots clés : SIG, Amazonie brésilienne, Cadastre, Politiques environnementales, Changements

Références :

DAUGEARD, M. Le Code Forestier brésilien : genèse et institutionnalisation. Thèse de doctorat en géographie et aménagement, Université Sorbonne Nouvelle, Universidade de Brasília, Paris, 2021, 552 p.

**L'information environnementale accélère-t-elle
la mise en œuvre de mesures
environnementales au Brésil ? Réflexion à
partir du Cadastre Environnemental Rural
(CAR) en Amazonie brésilienne**

Marion Daugeard

19 juillet 2022

Sorbonne
Nouvelle



US-PC
Université Sorbonne
Paris Cité



Centro de Desenvolvimento
Sustentável UnB



UnB | FUB



QU'ENTEND-ON PAR "INFORMATION ENVIRONNEMENTALE"?

Fait référence à la production de données structurées et aux dispositifs socio-techniques qui assurent leur construction, leur partage et circulation

Diverses formes, différents supports:

- Cadastres
- Systèmes d'information ouverts sur internet

QUELLE UTILITÉ, QUELS USAGES ?

- Communiquer à des acteurs ou entre acteurs sur un objet environnemental
- Assurer la transparence d'une institution, d'un État
- Approfondir la démocratie

PRÉSUPPOSÉS

- L'information environnementale doit en théorie entraîner une meilleure gestion de l'environnement
- Générer du débat
- Cercle vertueux de l'information: plus on en a, plus on en partage, plus on en produit, plus on agit

LE BRÉSIL, CE PIONNIER DE L'INFORMATION ENVIRONNEMENTALE

- Une **revendication** portée par les mouvements sociaux depuis les années 1990
- Une volonté de répondre à des **exigences internationales** en matière d'environnement
- Et de conserver sa **souveraineté informationnelle** et sa maîtrise de l'agenda environnemental

Des systèmes publics pour l'Amazonie (INPE: Institut national de recherches spatiales)

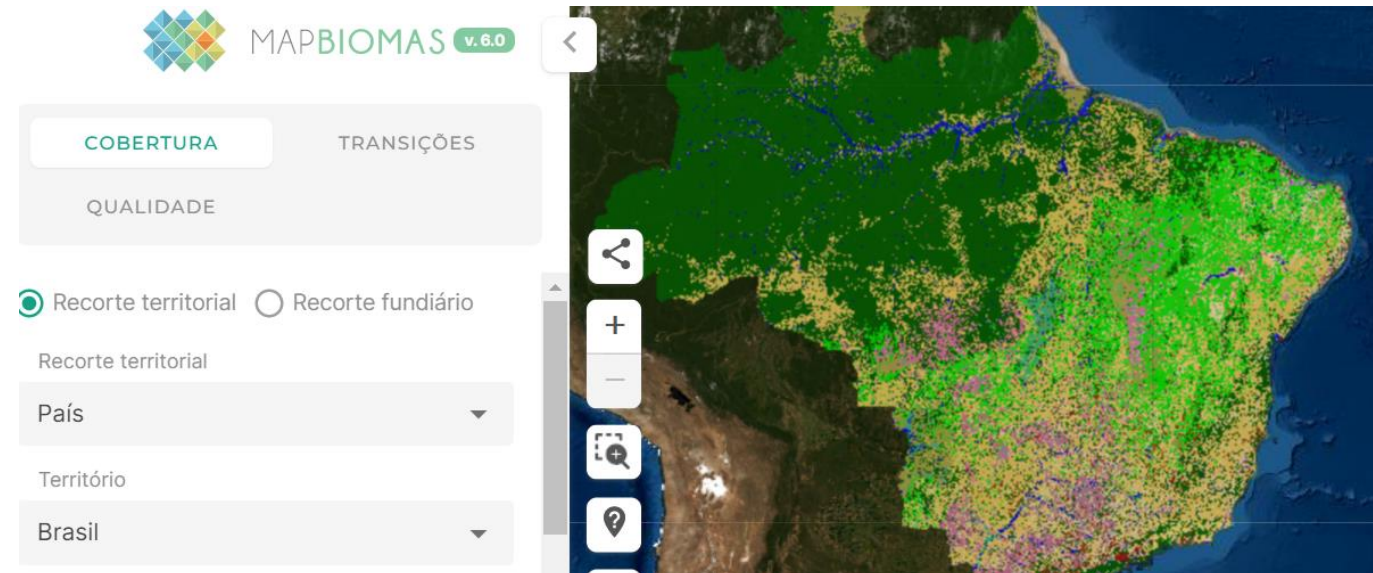
PRODES: Projet de Suivi de la Forêt Amazonienne Brésilienne par Satellite : suivi satellitaire de la déforestation au Brésil depuis 1988

DETER : Programme de Prévention et de Contrôle des Incendies Forestiers: système d'alerte des feux par suivi satellitaire depuis 2004

Plus récemment...

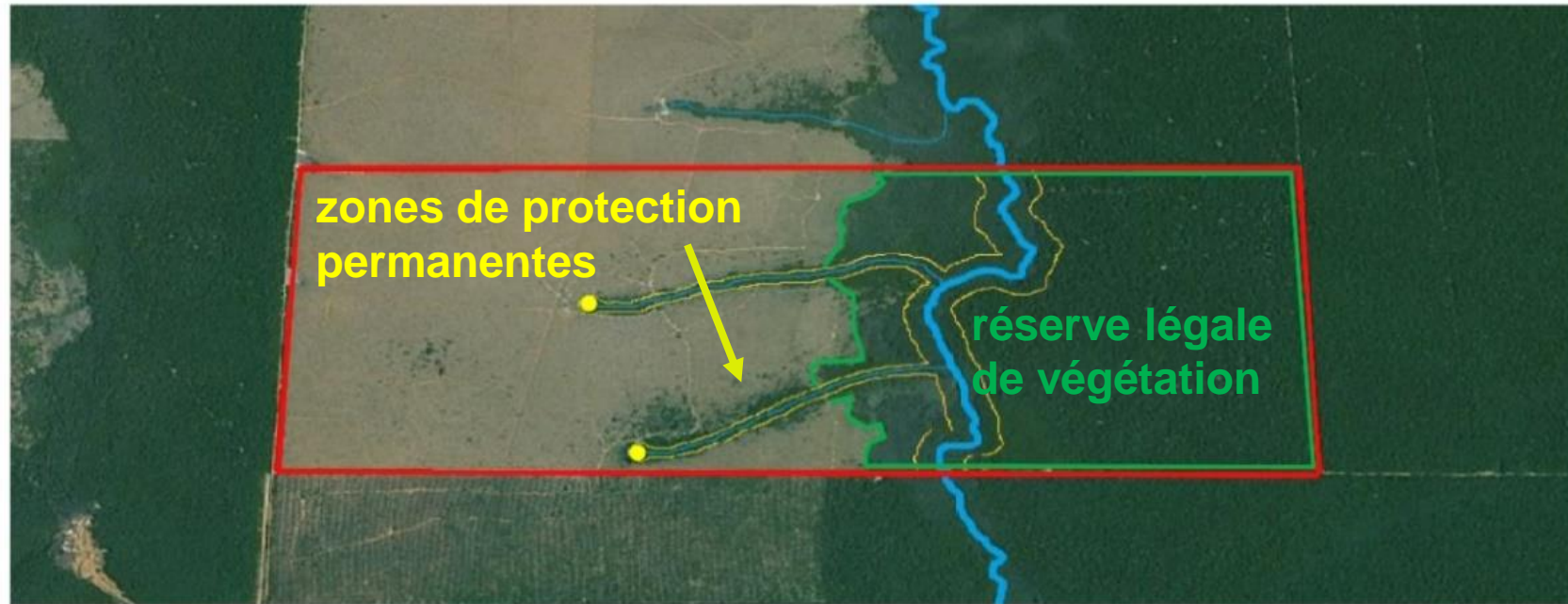
Des initiatives pluri-institutionnelles (ONG, laboratoires de recherche, entreprises):

MAPBIOMAS: initiative de l'Observatoire du Climat depuis 2017; produit des données et des cartes sur l'évolution historique de l'usage des sols



DU SUIVI DE LA DÉFORESTATION AU SUIVI DE LA CONFORMITÉ ENVIRONNEMENTALE DES PROPRIÉTÉS (1)

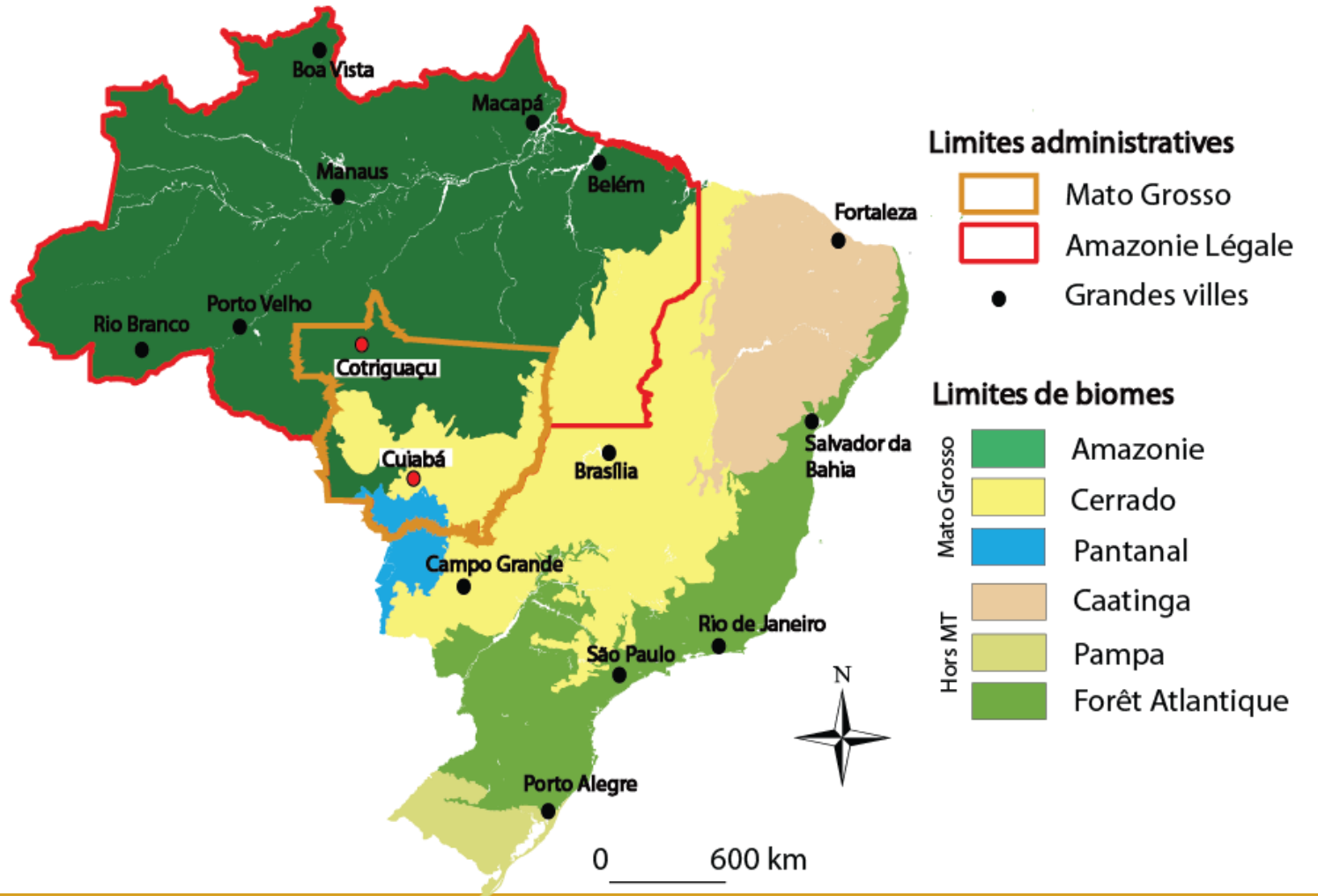
Malgré l'existence d'un Code Forestier depuis 1934 au Brésil: **peu d'application de la législation**
=> obligation légale de conserver une partie de la végétation de la propriété



Constat: difficulté **d'identifier les déboiseurs (cadastre foncier pas à jour et pas généralisé)** + pas d'instrument d'opérationnalisation de la législation forestière

DU SUIVI DE LA DÉFORESTATION AU SUIVI DE LA CONFORMITÉ ENVIRONNEMENTALE DES PROPRIÉTÉS (2)

Années 2000: début d'une réflexion à ce sujet dans l'État du **Mato Grosso**



VERS UN CADASTRE ENVIRONNEMENTAL RURAL (CAR)

Diffusion du SLAPR dans les Etats amazoniens dès la 2^e moitié des années 2000
Puis création d'un cadastre environnemental rural (CAR) d'abord dans l'Etat du Para

Moratoires amazoniens du soja (2006) et de la viande (2009)

=> Le CAR s'impose progressivement afin de **mieux contrôler les filières à risque** de déforestation

=> il est intégré aux engagements volontaires

En 2012 (réforme du Code Forestier):

=> il devient **obligatoire pour toutes les propriétés**

=> au prix d'âpres négociations qui ont conduit à un assouplissement important des conditions de régularisation des propriétés, très favorable aux propriétaires

En l'échange d'un enregistrement déclaratif dans le CAR, les propriétaires obtiennent l'annulation d'une grande partie de leurs obligations de reboisement

LA GÉNÉRALISATION DU CADASTRE: PRINCIPALE AVANCÉE DE LA REFORME

Malgré ces concessions, le CAR est présenté comme étant une avancée

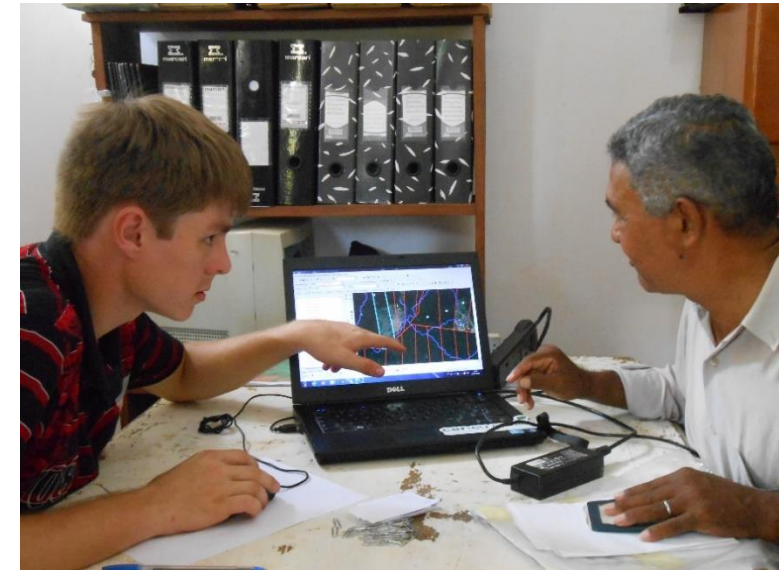
Reste que comme les débats se sont concentrés sur les modalités d'assouplissement, on a peu réfléchi à la mise en oeuvre et au déploiement de l'outil

La nouvelle loi définit des critères généraux :

- Enregistrer tout le territoire
- En un temps record (2 ans après la mise en place du dispositif de CAR)
- Faire en sorte que l'enregistrement ne pénalise pas les propriétaires, notamment les plus petits

LA MISE EN OEUVRE DU DISPOSITIF: DES PROBLÈMES ET DIFFICULTÉS EN SÉRIE

- ❖ **Déploiement inégal** : inégalités socio-spatiales : zones isolées, mesures de soutien envers les petites propriétés variables, module de cadastre pour les *assentados* tardif, etc;
- ❖ **Précision de l'information** (liée au caractère déclaratif): différence entre la limite des clôtures et la limites des propriétés, superpositions en séries des limites cadastrales déclarées;
- ❖ **Véracité de l'information** : fausses déclarations y compris dans des aires protégées ou terres indigènes, stratégies de légitimation d'accaparement de terres par auto-déclaration;
- ❖ **Manque d'anticipation de la phase d'analyse** : jusqu'à aujourd'hui les interprétations varient concernant ce qu'on entend par zones de *cerrado*, *floresta* et les critères de conversation et de protection à appliquer dans ces zones ; difficultés liées à l'imprécision des cartes de végétation etc; manque de personnel (Mato Grosso: 50 personnes)



CONSÉQUENCES (1)

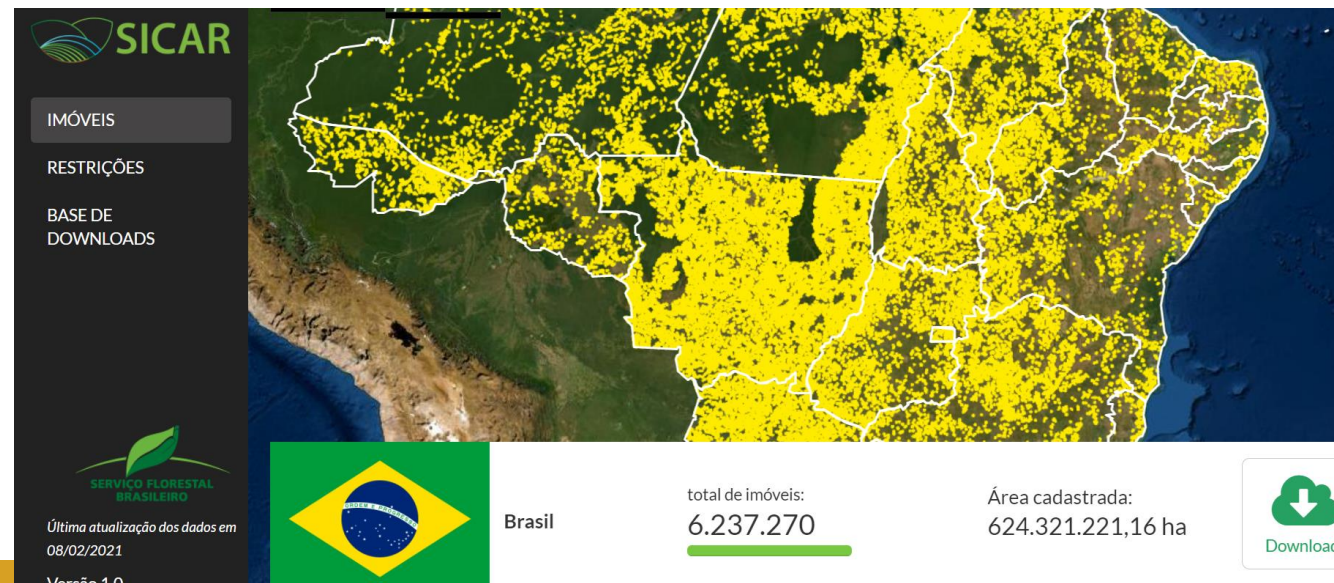
- ❖ Un **surcout** important pour :
 - les services environnementaux des états fédérés : problèmes de vérification : nécessité de mobiliser différents services pour analyser un cadastre ;
 - les propriétaires : modifications parfois nombreuses des déclarations : confusion, dépenses inutiles, abandon de procédures.
- ❖ **Lenteur administrative** : pénalisation des propriétaires
- ❖ Un **CAR toujours en cours d'analyse** 10 ans plus tard: plus de 6 millions de propriétés enregistrées et seulement 0,4% des CAR analysés au niveau national
 - => L'Amazonie en tête: Acre, Amazonas, Pará e Rondônia : environ 20% des cadastres ont passé la première étape d'analyse

CONSÉQUENCES (2)

- ❖ Enregistrement imprécis (et assouplissement de la réglementation négocié) = **appauvrissement de certains concepts essentiels** comme les zones de protection permanentes ou les réserves légales ;
- ❖ Institutionnalisation du discours d'actifs et de passifs environnementaux et élargissement du mécanisme de compensation environnemental ;
- ❖ Retards et ralentissement des mesures de reboisement et **peu de moyens pour vérifier l'application de ces mesures**: dématérialisation à l'extrême au détriment de la qualité de la restauration des zones illégalement déboisées;
- ❖ Lenteur conduit à une **acceptation de plus en plus grande des méthodes de régénération naturelle** afin de faciliter les opérations de régularisation et de « gagner en échelle »
=> politique du chiffre plus que celle de la précision.

BILAN

- ❖ Avancée sensible du point de vue de la transparence environnementale;
- ❖ Institutionnalisation de l'utilisation du CAR: banques : accéder aux crédits agricoles;
- ❖ Intégration des données du CAR aux systèmes de suivi des déboisement existants: application plus rapide et simplifiée des sanctions environnementales grâce à l'identification des propriétaires (pas toujours possible cependant; cf limites du CAR)



EFFETS SUR LA MISE EN OEUVRE DE MESURES ENVIRONNEMENTALES

- ❖ Attention largement portée ces 10 dernières années sur l'enregistrement des propriétés et l'analyse des déclarations
- ❖ Une réflexion conduite à partir de 2013 sur un Plan National de Récupération de la Végétation Native (PLANAVEG) qui se base sur le CAR pour reboiser des millions d'ha de végétation native
 - ❖ publication en 2016
 - ❖ Débouche en 2017 sur une Politique Nationale de récupération de la végétation native
 - ❖ Un comité accompagne son déploiement: encore au stade initial
- ❖ Pas de stratégie nationale ni de portage politique véritable
- ❖ Les mesures d'incitations à la régularisation restent encore peu nombreuses et le sujet n'est plus une priorité dans la communication politique de l'Etat fédéral
- ❖ Peu de réflexion sur la planification territoriale et paysagère : des initiatives pilotes existent cependant

EFFETS SUR LA MISE EN OEUVRE DE MESURES ENVIRONNEMENTALES

- ❖ Une mise en œuvre ralentie par une diminution du budget du MMA et du nombre de fonctionnaires de l'Ibama

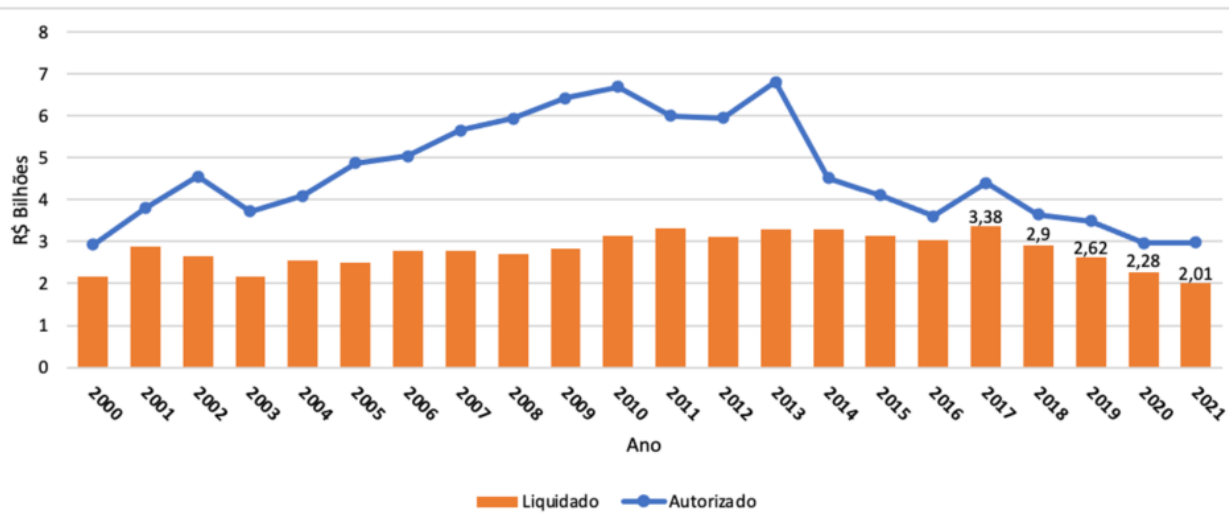


Gráfico 2. Evolução (2000-2021) do orçamento autorizado e liquidado pelo MMA (R\$ bilhões) atualizado pelo IPCA. Fonte: WERNECK *et al.*, 2021.

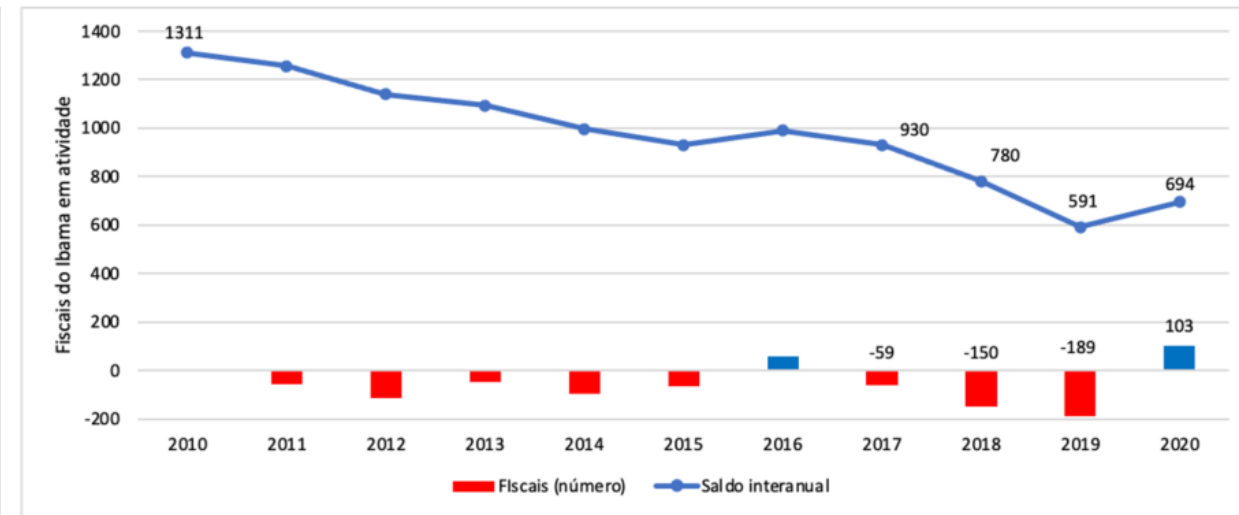


Gráfico 3. Evolução do número de fiscais do IBAMA e saldo interanual entre 2010 e 2020. Fonte: IBAMA, 2020.

EFFETS SUR LA MISE EN OEUVRE DE MESURES ENVIRONNEMENTALES

- ❖ Principal apport du CAR se situe bien du côté de la lutte contre la déforestation : **de plus en plus d'engagements zéro déforestation** des filières, particulièrement dans les Etats amazoniens
- ❖ Multiplication des plateformes web intégrant les données du CAR
- ❖ Grande hétérogénéité des initiatives sur tout le territoire national
- ❖ Forte mobilisation de la société civile, des ONG et entreprises

PROTOCOLO DE MONITORAMENTO DE FORNECEDORES DE **GADO** DA AMAZÔNIA

Diretrizes para a implementação dos Termos de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público Federal para a Amazônia e do Compromisso Público da Pecuária

MPF
Ministerio Público Federal

 **Imaflora**



DÉFIS

- ❖ Viabiliser l'analyse des cadastres
- ❖ Intégrer le CAR à une réflexion plus large sur l'occupation du territoire
- ❖ Développer des certifications et garantir une transparence qui intègre la régularisation environnementale des propriétés
- ❖ Actualité : règlement européen sur la déforestation importée : le CAR est appelé à jouer un rôle stratégique malgré des limites pour l'heure encore évidentes

Merci de votre attention



Obrigada pela atenção

