



HAL
open science

Nouvelles menaces sur le Code Forestier au Brésil ?

Marion Daugeard

► **To cite this version:**

| Marion Daugeard. Nouvelles menaces sur le Code Forestier au Brésil ?. 2019. halshs-03961140

HAL Id: halshs-03961140

<https://shs.hal.science/halshs-03961140v1>

Submitted on 28 Jan 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

MEDIAPART

Nouvelles menaces sur le Code Forestier au Brésil ? ÉDITER

2 MAI 2019 PAR [MARION DAUGEARD](#) BLOG : LE BLOG DE MARION DAUGEARD

C'était le 19 mars dernier. Le sénateur de l'État de l'Acre, Márcio Bittar, membre du lobby agricole, et nommé vice-représentant du gouvernement au Parlement quelques jours plus tôt, déposait un projet de loi visant à supprimer purement et simplement un chapitre entier du Code Forestier. Décryptage.

Il y a tout juste dix ans s'ouvrait un nouveau chapitre de l'histoire environnementale du Brésil. Une Commission Spéciale ouvrait la voie à trois années de débat, qui aboutiraient à une réforme du Code Forestier, principal cadre normatif encadrant l'exploration de la végétation native dans toutes les propriétés rurales du pays. Dix ans plus tard, et sept ans tout juste après l'approbation de la réforme (mai 2012), certains voudraient remettre le sujet sur la table. Pourquoi ? Que défendent-ils ? Le Code Forestier est-il (de nouveau) menacé ?

LE CODE FORESTIER, UN TEXTE MAJEUR

Le Code Forestier constitue un texte majeur de la législation environnementale au Brésil : il limite notamment les possibilités de déboisement dans les propriétés rurales et définit un certain nombre de restrictions d'usage de la végétation. Parmi les grands principes autour desquels il s'organise, et qui trouvent leur origine dans le premier texte adopté en 1934, se trouve celui de la Réserve Légale. Très concrètement, la Réserve Légale correspond à un pourcentage de la propriété dont la végétation originelle ne doit pas être supprimée. D'autres restrictions de déboisement s'appliquent également à des zones « fragiles » telles que les berges des cours d'eau, les pentes ou les sommets de collines. Si ces mesures de protection reviennent à limiter les surfaces cultivables au sein des propriétés privées, elles ont l'avantage de préserver au sein des paysages une mosaïque de végétation originelle, qui joue un rôle crucial dans le maintien des écosystèmes.

UN DÉBAT ANCIEN

En 1996, alors que les taux de déforestation atteignaient des records, le président Cardoso décide d'envoyer un signal fort pour répondre aux pressions internationales : la Réserve Légale est ainsi élevée à 80 % pour les propriétés rurales situées en zone de forêt amazonienne. Cette décision cristallise les frustrations et les oppositions au texte, qui débouchent en 1999 sur un projet de loi visant à assouplir la réglementation. Il faut pourtant attendre 2009, avant qu'une Commission Spéciale ne statue sur le projet de loi. Le concept de Réserve Légale est alors particulièrement malmené : certains souhaitent en réduire la part, d'autres, le vider de sa substance. Finalement, après trois intenses années de débats, un « nouveau » Code Forestier est adopté en 2012 : il introduit notamment des dispositions dites « transitoires » qui entraînent l'abandon des suites judiciaires envers les propriétaires ayant déboisé avant juillet 2008, et suspend (dans certaines conditions) l'obligation de reboisement des Réserves Légales illégalement défrichées. Malgré les nombreuses modifications apportées au texte, ses grands principes survivent néanmoins à la réforme.



Exemple de Réserve Légale (source inconnue)

LA RÉFORME MET (TEMPORAIREMENT) FIN AUX TENSIONS

L'approbation du texte final en octobre 2012 a dans un premier temps apaisé les tensions. Les très nombreuses modifications apportées au texte ont en effet assoupli la réglementation, et facilité les conditions de mise en conformité des propriétaires de terres. Le texte a donc été présenté comme un « consensus », une sorte de voie du milieu à la fois favorable au développement agricole du pays ainsi qu'à la préservation de l'environnement. Ce « consensus » a d'ailleurs vu le rapprochement d'institutions aux positionnements parfois très contrastés sur les sujets environnementaux, autour d'un mot d'ordre : mettre en œuvre la réforme. La mise en œuvre de la réforme repose en grande partie sur l'enregistrement des propriétés privées dans un système électronique appelé Cadastre Environnemental Rural (CAR). Chaque propriétaire est ainsi tenu de fournir toutes les informations permettant de vérifier sa conformité aux règles en vigueur, des informations par la suite vérifiées par les autorités environnementales de chaque État sur la base desquelles il est demandé aux propriétaires des ajustements (reboisement, amendes) le cas échéant. L'enregistrement dans le CAR est également une condition nécessaire afin de bénéficier des ajustements introduits par la réforme (suppression des amendes par exemple), mais également pour effectuer toute demande de financement agricole auprès des banques.

LES RETARDS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME...

La réforme de 2012 prévoyait au départ l'enregistrement de toutes les propriétés rurales dans un délai d'un an. Il faut cependant attendre 2014 pour qu'un arrêté ne lance officiellement le système d'enregistrement dédié au CAR - appelé le SICAR, si bien que le délai est repoussé une première fois. Si l'extension du délai paraît au départ justifiée (difficultés d'accès à internet des propriétaires isolés, manque d'accès à l'information, manque d'assistance technique), celui-ci est finalement repoussé à 4 reprises (jusqu'en décembre 2018), sous la pression du secteur agricole. Néanmoins, l'enregistrement avance : le système a recueilli à ce jour plus de 5 millions de déclarations de propriétaires (voir ci-dessous). Les premières analyses de ces déclarations révèlent en revanche de nombreux problèmes : de nombreuses déclarations erronées voire fausses, ou encore des superpositions de propriétés qui compliquent voire rendent impossible l'analyse des cadastres. De ce fait, le travail de vérification des services environnementaux de chaque État est une

tâche immense, alors que les conditions ne sont pas toujours réunies (manque de personnel, désorganisation des services, manque de compétence) et qu'il est nécessaire d'adapter le texte aux législations locales ; une étape chronophage.

Si bien que sept ans plus tard, le Cadastre Environnemental Rural (CAR) en est encore à un stade relativement initial, ce qui retarde la mise en conformité des propriétés (notamment les actions de reboisement), alors même que les propriétaires sont de plus en plus tenus de prouver leur régularité environnementale pour vendre leurs productions, aussi bien à l'échelle nationale qu'internationale. En outre, il manque encore de nombreux instruments, pourtant prévus par la loi, et qui devraient permettre la régularisation des propriétés. Il n'existe par exemple pas encore de marché organisé, ni d'offre suffisante (graines et plants), qui permette le reboisement à grande échelle des zones déboisées.



Plateforme en ligne de consultation publique du Système de Cadastre Environnemental (SICAR). Disponible à l'adresse : <http://www.car.gov.br/publico/imoveis/index> Consulté le 02 mai 2019.

....OUVRENT UNE NOUVELLE BRÈCHE

Ces retards de mise en œuvre entraînent ainsi progressivement une perte de confiance vis-à-vis de la réforme, voire une exaspération. Ils ont d'ailleurs contribué à ouvrir une nouvelle brèche dont entendent profiter certains : puisqu'il est si difficile de faire appliquer le Code Forestier, pourquoi ne pas (de nouveau) le simplifier (radicalement) ?

C'est dans ce contexte qu'intervient la proposition du sénateur Márcio Bittar. Il a en effet déposé au Parlement le 19 mars dernier, un projet de loi visant à supprimer du Code Forestier le chapitre concernant la Réserve Légale ; une mesure qui, si elle devait être approuvée, pourrait en théorie entraîner le déboisement de près de **167 millions d'ha** (https://www.wwf.org.br/informacoes/noticias_meio_ambiente_e_natureza/?70802/Projeto-de-lei-do-Senado-pode-causar-desmatamento-de-167-milhoes-de-hectares-alerta-cientista&fbclid=IwAR3OYy7Ue1ATGTXhPr3w1mZcger01Yf4FvWipZpV8qzER-uVFdvFkA8scI) de végétation dans les décennies à venir, une superficie équivalente à près 3 fois le territoire français (métropole). Dans le **texte** (<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7928966&ts=1554316714904&disposition=inline>) de justification qui accompagne cette proposition, on retrouve la plupart des arguments du lobby agricole mobilisés au moment de la réforme (en 2012, pour rappel). L'auteur dénonce le particularisme brésilien lié à la Réserve Légale : aucun autre pays au monde ne demande autant d'efforts de préservation sans contrepartie aux propriétaires privés précise-t-il. Au nom du développement, il serait donc temps de lever ce qu'il considère comme un frein, une « entrave » à la production, d'autant que le pays préserve dit-il, déjà près de 30 % du territoire si l'on additionne les terres indigènes et les unités de conservation. Plus globalement, l'auteur réhabilite l'opposition frontale entre le secteur agricole (notamment l'agrobusiness) et les environnementalistes, et joue sur des frustrations anciennes ; l'argumentaire n'a pas perdu une ride. La question qui se pose alors est la suivante : ce texte-a-t-il une chance de relancer le débat du Code Forestier ?

UNE MENACE SÉRIEUSE ?

À première vue, on peut estimer qu'il existe peu de chance pour qu'un texte comme celui-ci aboutisse. D'abord parce que la proposition est particulièrement radicale et qu'avec le même argumentaire, et malgré des années de débat, des dizaines de commissions et de rapports, le principe de Réserve Légale a survécu à la réforme. Ensuite, parce qu'une partie du secteur agricole n'est pas favorable à un énième changement qui pourrait compromettre son image à l'international ; certains agriculteurs ont d'ailleurs déjà entamé les démarches de régularisation environnementale en menant parfois de vastes opérations de reboisement.

C'est d'ailleurs le message qu'a voulu faire passer le 24 avril la Coalition Brésil – Climat, Forêts et Agriculture, qui regroupe près de 200 membres allant des grandes associations d'agrobusiness, de bois ou d'élevage, aux associations environnementalistes, en passant par de grands et moins grands groupes industriels, ainsi que des universités. Le texte, publié sur son [site \(http://www.coalizaobr.com.br/home/index.php/posicionamentos/item/907-codigo-florestal-e-hora-de-implementar-nao-de-modificar\)](http://www.coalizaobr.com.br/home/index.php/posicionamentos/item/907-codigo-florestal-e-hora-de-implementar-nao-de-modificar), rappelle qu'il existe un « consensus » parmi ses membres, qui considèrent la mise en œuvre du Code Forestier « dans sa configuration actuelle » comme étant le premier pas « vers le renforcement de la production agricole et pour garantir la conservation de l'environnement ». Dans un [entretien \(https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,lideres-do-agronegocio-e-do-meio-ambiente-condenam-projetos-que-mudam-codigo-florestal,70002802937?fbclid=IwAR3QEz5PV-8DxYrGdwyrzXpDaEy-jTY2cvRvvVwu2FR7Af8ONM5zpga-J-0\)](https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,lideres-do-agronegocio-e-do-meio-ambiente-condenam-projetos-que-mudam-codigo-florestal,70002802937?fbclid=IwAR3QEz5PV-8DxYrGdwyrzXpDaEy-jTY2cvRvvVwu2FR7Af8ONM5zpga-J-0) au journal Estadão, le directeur exécutif de l'Association Brésilienne de l'Agrobusiness (Abag) et membre de la Coalition, a expliqué que le changement des règles du Code Forestier constituerait un « retour en arrière », « port[ant] préjudice à l'agrobusiness sur le marché international ». Une telle mesure reviendrait en effet à autoriser l'ouverture de plusieurs millions d'hectares à la déforestation, compromettant d'emblée les [objectifs \(https://journals.openedition.org/bresils/2154\)](https://journals.openedition.org/bresils/2154) de réduction d'émissions de gaz à effet de serre auxquels le Brésil s'est engagé à la COP 21 (2015).

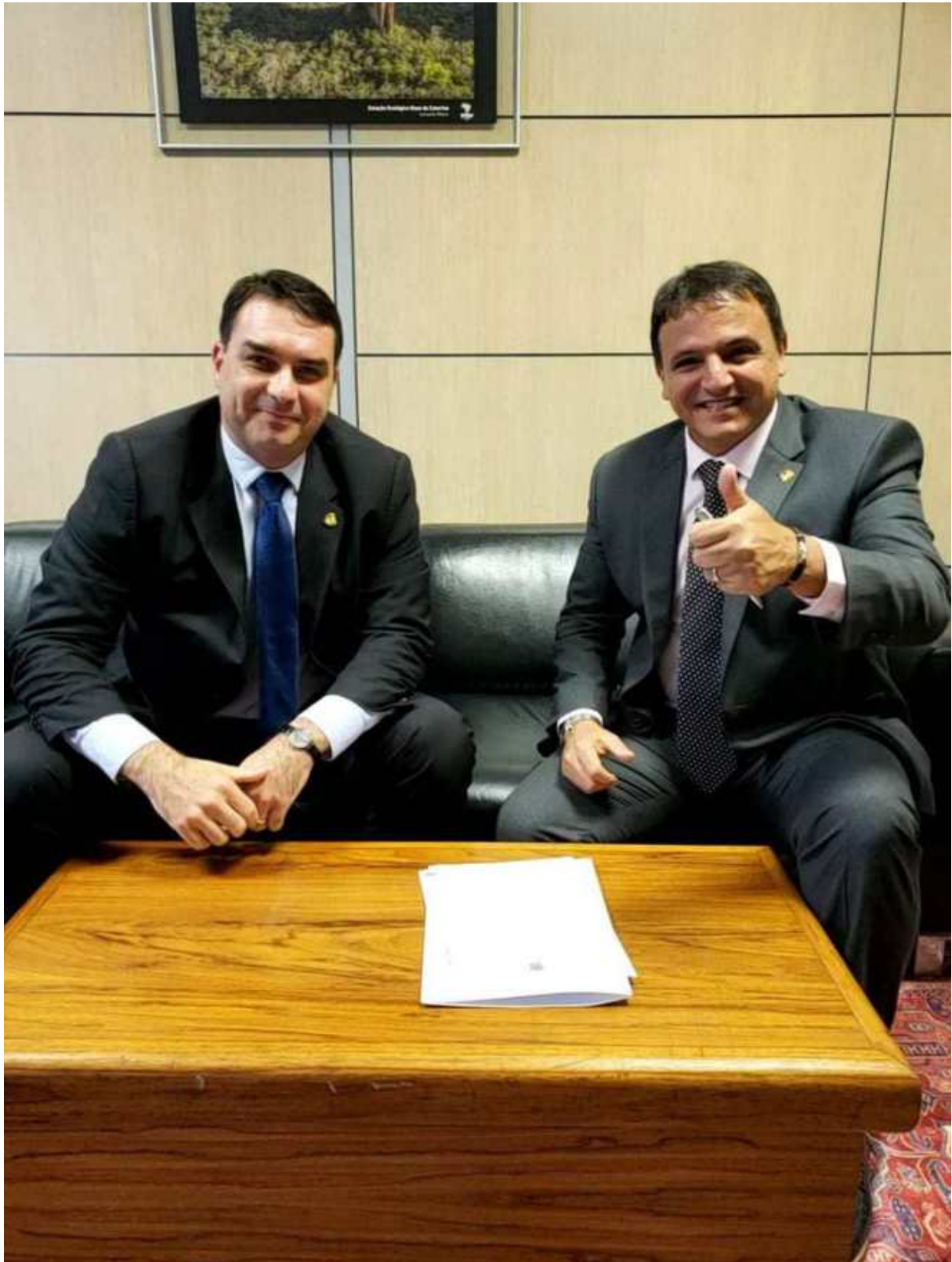
UN CONTEXTE FAVORABLE

C'est pourtant compter sans la nouvelle conjoncture politique à l'œuvre depuis l'élection de Jair Bolsonaro [1]. En effet, le nouveau président ne mâche pas ses mots lorsqu'il évoque les sujets environnementaux et c'est parfois le monde à l'envers : il s'en faut de peu pour que les autorités environnementales ne soient comparées à des organisations criminelles, les ONG sont en revanche sans détour qualifiées de « mafias » et les défenseurs de l'environnement de « fondamentalistes ». Le président s'est déjà beaucoup exprimé au sujet de la législation environnementale, qui étrangle selon lui les agriculteurs et entrave le développement économique, un discours qui lui a d'ailleurs valu un soutien explicite du lobby agricole [2] lors de sa campagne. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les partisans du lobby sont à ce point représentés dans son gouvernement, à l'image de Tereza Cristina, à la tête du Front Parlementaire de l'Agriculture et de l'Élevage, qui a obtenu le Ministère de l'Agriculture au lendemain de l'élection. Celle-ci n'a d'ailleurs pas réagi pour l'instant au sujet du projet de loi de Márcio Bittar : elle a jusqu'à présent privilégié un positionnement légaliste, tout en affirmant clairement vouloir « faciliter » la vie des agriculteurs.

TOURNANT

Les choses ont soudain pris un tournant mi-avril. Le député Flávio Bolsonaro (également le fils du président), a en effet officiellement apporté son soutien au projet de loi de Márcio Bittar. Un [nouveau projet \(https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136371\)](https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136371) de loi commun (n° 2.362/2019) a ensuite été déposé au Parlement le 16 avril, puis présenté le lendemain au ministre de l'environnement Ricardo Salles. À la demande de Márcio Bittar, le projet de loi initial a rapidement été retiré, ce qui n'a pas manqué de faire [réagir \(https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/23/projeto-acaba-com-a-reserva-florestal-obrigatoria-em-propriedades-rurais\)](https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/04/23/projeto-acaba-com-a-reserva-florestal-obrigatoria-em-propriedades-rurais), le sénateur Fabiano Contarato, membre du Parti Vert (Rede) désigné rapporteur du texte précédent, quelques semaines plus tôt. Celui-ci a en effet exprimé son étonnement quant à la présentation d'un nouveau texte, et a effectué une [demande \(https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/doc\)](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/doc)

[umento?dm=7943626&ts=1556127526842&disposition=inline](#)) auprès de la présidence du Sénat pour que les deux projets de loi soient traités ensemble, dans l'intention d'en rester le rapporteur.



À gauche, Flávio Bolsonaro, à droite, Márcio Bittar, le 17 avril 2019. Disponible à l'adresse : <https://blogfoconews.wordpress.com/2019/04/20/marcio-bittar-e-flavio-bolsonaro-propoem-ampliacao-de-areas-destinadas-a-producao-rural/>

LE DÉBAT OFFICIELLEMENT RÉOUVERT

Le projet de loi du sénateur, pouvait au départ paraître plutôt symbolique voire utopiste, lorsque l'on sait combien la réforme du Code Forestier entérinée en 2012 a pu faire couler d'encre. Pourtant, force est de constater qu'il prend désormais de l'ampleur.

Il semble en tout cas redonner de l'espoir à une partie des partisans du lobby agricole. Le 22 avril, au cours d'une réunion (<https://apublica.org/2019/04/desfaca-tudo-essas-reservas-diz-produtora-a-secretario-em-reuniao-de-fazendeiros-do-para-com-governo-federal/?fbclid=IwAR0ekaUkuBcvOXenpudvbdCzgeHZoJ0l12nLiS6L-2mmUdrfhqwvdCD9zJQ>) organisée au Sénat, le président de l'Union Démocratique Ruraliste (UDR), Luiz Antônio Nabhan Garcia, un proche du président nommé secrétaire Spécial des Affaires Foncières au Ministère de l'Agriculture, n'a pas exclu de mener « une articulation » au sein du Parlement, en réponse aux demandes de révision des pourcentages de Réserve Légale évoqués lors de la réunion.

On peut donc imaginer que les tentatives se multiplient dans les mois à venir, à l'image de la trentaine d'amendements (<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7916400&ts=1556133912355&disposition=inline>) versés il y a quelques semaines à l'étude d'un texte (Mesure Provisoire n° 867/2018), dont l'objectif initial portait exclusivement sur un énième report de délai concernant la mise en conformité des propriétés.

Plus récemment encore, le 25 avril, se tenait une audience (<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoudiencia?id=15511&fbclid=IwAR0j2rjNVRWIOZECcIQOcv80bXYtAKf94nTPvhvsHx76IvVb9L2ZhV7fX68>) publique au sein de la Commission de l'Environnement du Sénat, à la demande de Márcio Bittar, dans l'objectif de débattre des « données du cadastre environnemental rural, et de la préservation environnementale par les producteurs ruraux ». À cette occasion, l'un des 8 participants appelés à s'exprimer sur le sujet, le nouveau chef de file du Front Parlementaire l'Agriculture et de l'Élevage, Alceu Moreira, a déclaré qu'il était temps d'ouvrir la voie à un « nouveau consensus ». Le débat semble officiellement réouvert.

[1] Même si l'on pourrait remonter plus loin : l'ex-ministre de l'agriculture, Blairo Maggi, n'a par exemple jamais caché son opinion favorable à la diminution voire suppression de la Réserve Légale.

[2] Le lobby agricole (*bancada ruralista*) fait référence au Front Parlementaire de l'Agriculture et de l'Élevage (Frente Parlamentar da Agropecuária – FPA) qui est le groupe le plus puissant du Parlement brésilien. Il regrouperait entre un quart et la moitié des députés, et son influence dépasse les frontières traditionnelles des partis. Les intérêts généralement défendus par ce groupe sont ceux d'une plus importante flexibilisation des législations du travail ou environnementales. Cependant, derrière ces intérêts communs, une grande diversité d'intérêts parfois plus spécifiques s'exprime. La puissance de ce groupe tient à la capillarité de son réseau de soutiens dans les territoires.

* Marion Daugeard est actuellement doctorante au Centre de Recherche et de Documentation sur les Amériques (CREDA) de l'Université Paris 3-Sorbonne Nouvelle, en partenariat avec le Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS) de l'Universidade de Brasília (UnB).

Article récemment publié en lien avec le sujet:

Marion Daugeard et François-Michel Le Tourneau, « Le Brésil, de la déforestation à la reforestation ? (<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/changement-global/articles-scientifiques/bresil-deforestation-reforestation>) », *Géoconfluences*, octobre 2018.

URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/informations-scientifiques/dossiers-thematiques/changement-global/articles-scientifiques/bresil-deforestation-reforestation>

Le Club est l'espace de libre expression des abonnés de Mediapart. Ses contenus n'engagent pas la rédaction.

LAUTEUR



MARION DAUGEARD (<https://blogs.mediapart.fr/marion-daugeard>)

Doctorante en géographie au Centre de Recherche et de Documentation sur les Amériques (CREDA) de l'Université Paris 3 Sorbonne Nouvelle

3 BILLETS / 1 FAVORI

Participez au Club



Créez votre tout premier blog, et recevez un livre dédié !

[En savoir plus](#)

LE BLOG

SUIVI PAR 3 ABONNÉS

Le blog de Marion Daugeard (<https://www.mediapart.fr/marion-daugeard/blog>)

À PROPOS DU BLOG

Doctorante en géographie au Centre de Recherche sur les Amériques (CREDA/Université Paris 3 Sorbonne Nouvelle), en partenariat avec le Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS/Universidade de Brasília). Lien... [LIRE LA SUITE](#)

MOTS-CLÉS

AMAZONIE • BRÉSIL • CODE FORESTIER • ENVIRONNEMENT • LÉGISLATION ENVIRONNEMENTALE
