

La lutte contre le *grilagem*, une priorité pour l'Amazonie



Le Forum social mondial de Belém sera l'occasion de débattre des politiques publiques d'aménagement territorial et de réglementation foncière dans la région amazonienne.

Par Maurício Thuswohl

Source : EcoAgência – 14/12/2008 –

<http://www.ecoagencia.com.br/?open=noticias&id===AUWZFWVxGZXJFbaNVTWJVU>

Traduction : Pierre-Nicolas Grisel pour *Autres Brésils*

Le Forum social mondial aura lieu pour la première fois dans une ville amazonienne. Pour cette raison, la problématique forestière sera au cœur des débats menés à Belém. L'un des plus graves problèmes que connaît aujourd'hui l'Amazonie est le *grilagem*¹ entre autres formes d'appropriation illégale de la terre. Attentif à cette question, le gouvernement du Pará profitera du Forum pour proposer et débattre des politiques publiques d'aménagement du territoire et de réglementation foncière mises en place au niveau de l'Etat.

Pour José Héder Benatti, Président de l'Institut des terres du Pará (Iterpa), il est fondamental de savoir avancer en douceur sur l'échiquier foncier amazonien. Il juge qu' « *il existe certains grilagem qui sont illégaux et pour lesquels le gouvernement n'a pas les moyens de légiférer. Par contre, d'autres occupations, bien qu'irrégulières, peuvent répondre aux critères législatifs de régularisation par l'Etat. Ces dernières 40 années, le Brésil a traité le développement de l'Amazonie de manière discontinue. Le*

¹ Les *grileiros* sont des usurpateurs de terres forestières publiques et le *grilagem* est la méthode frauduleuse qu'ils utilisent pour "vieillir" de faux titres de propriété et les faire passer pour des vrais, *ndt.*



gouvernement donnait la terre à certains groupes ou entreprises, il procédait à quelques légalisations et, ponctuellement, il procédait à la régularisation des propriétés des petits, moyens et, moins souvent, des grands exploitants agricoles. Cette forme d'accès à la terre a abouti à rendre les méthodes d'occupation illégales ».

Benatti affirme que le *grilagem* est une entrave plus importante encore que la progression de l'élevage et de la monoculture du soja à la préservation environnementale et au développement durable de l'Amazonie. *« L'occupation illégale et sans contrôle des terres les rend quasiment gratuites et conduit les producteurs à les utiliser aussi facilement qu'ils ne les abandonnent. Après leur passage, un espace se crée pour l'élevage extensif à faible productivité ainsi qu'à des formes d'agricultures peu productives. Il n'existe pas d'incitation à la préservation ; la principale ressource, la terre, devient bon marché ».*

Benatti explique qu'en ce qui concerne l'aménagement du territoire, le gouvernement du Pará utilise trois règles fondamentales : l'assurance d'un droit à la terre pour les populations traditionnelles ; la mise en place d'un organisme chargé de régulariser la question foncière dans l'Etat et de consolider le droit à la propriété pour les petits, moyens et grands producteurs ; et le rapprochement de la politique de régularisation foncière avec celle de l'aménagement territorial tel que soient respectées à la fois les critères environnementaux et la réalité économique.

Il affirme que la mise en place des politiques foncières en Amazonie dans les années 1990 est à l'origine d'une contradiction historique. Lorsqu'à cette période la valeur de la forêt s'est mise à augmenter, le phénomène de déforestation s'amplifia en même temps que se créèrent les Unités de conservation. *« Ce phénomène a eu deux conséquences : certains se mirent à dire qu'il fallait plus de protection en réponse à la déforestation. D'autres réagirent en parlant d'occuper le plus vite possible les terres publiques avant qu'elle ne tombent sous la protection des Unités de conservation. C'est paradoxal qu'une politique visant à freiner la déforestation finisse par stimuler la compétition pour la terre »,* dit-il.

Benatti juge que *« la régularisation foncière ne consiste pas seulement à distribuer des titres de propriété, mais aussi à ouvrir le dialogue sur le partage de la terre et les ressources forestières ».* Les critères pris en compte par l'Etat du Pará lors de tels conflits obéissent, selon lui, à ceux définis par la Constitution : *« la priorité est donnée premièrement aux territoires indigènes, deuxièmement aux Unités de conservation et aux populations traditionnelles, troisièmement aux paysans sans terre et quatrièmement aux petits, moyens et grands propriétaires. Or, dans les faits, c'est l'ordre inverse qui s'établit. Si l'Etat n'intervient pas comme médiateur, on finit toujours par s'éloigner de l'objectif principal ».*



Aménagement territorial

Le principal mécanisme d'aménagement du territoire employé par le Gouvernement du Pará et le *Zonage Ecologico-économique* (ZEE). Selon l'Iterpa, le ZEE vise à la réalisation de quatre objectifs : la réglementation juridique des actions de l'ensemble des parties prenantes qui exploitent les ressources naturelles et territoriales d'une région données ; la construction d'outils techniques d'aide à la décision pour les différents acteurs ; l'incitation à la participation de toutes les parties prenantes ; et enfin la construction du processus de décentralisation des compétences entre les échelles nationale, régionale et locale.

Dans la pratique, le ZEE du Pará remplace la loi sur le *Macrozonage écologico-économique de l'Etat du Pará* promulguée en 2005 par le gouvernement PSDB². L'actuelle administration PT³ juge en effet qu'il ne correspondait pas aux normes établies par la législation fédérale : « *Le ZEE est fondamental. Ce sera le plus grand outil de régulation foncière du Brésil et peut-être même du monde puisque la taille des surfaces publiques concernées (étatiques et fédérales) atteindra 60 millions d'hectares* », prévoit José Héder Benatti.

Selon les règles établies par l'Iterpa, toutes les parties prenantes du ZEE et de la réglementation foncière seront obligées de discuter leurs actifs environnementaux : « *Nous débattons de la thématique de la propriété. Tout titre de propriété foncière du Pará sera accompagné d'obligations environnementales. Pour chaque personne qui souhaitera régulariser sa situation, il n'y aura alors qu'une principale porte d'entrée, le Registre environnemental rural* », dit le Président de l'Iterpa.

Economie durable

Benatti se dit optimiste quant au processus engagé : « *Je pense qu'une bonne politique de réglementation foncière associée à une politique d'incitation au retour à l'équilibre environnemental permettra aux zones les plus touchées de revenir à la normalité. Maintenant, il s'agit de ne pas compter uniquement sur la bonne volonté ni sur les intentions utopiques de tout un chacun pour y parvenir, puisque l'on sait que l'économie et le marché tirent les ficelles du développement. Au lieu d'aller contre ce mouvement, il est nécessaire de l'utiliser pour le diriger dans une perspective de durabilité et de responsabilité.*

Pourtant, selon Benatti, la création d'aires protégées n'est pas une condition suffisante pour garantir le bon déroulement de l'aménagement territorial : « *Bien que les Unités de conservation recouvrent environ 50% de l'Etat du Pará, cela ne signifie pas que l'ensemble de la situation soit sous contrôle. Il existe encore des zones*

² *Partido da Social Democracia Brasileira*, Parti de la social-démocratie brésilienne, *ndt*

³ *Partido dos Trabalhadores*, Parti des travailleurs, *ndt*



conflictuelles, même si elles se situent loin de l'influence des marchés et ne peuvent plus être cédées à des tiers. Par contre, les ressources naturelles qu'elle contiennent restent attractives pour ces derniers. L'exception que sont les Réserves biologiques, desquelles rien ne peut être extrait, constitue une forme légale pour les protéger et pour inciter à l'exploitation d'autres zones », dit-il en citant l'exemple de l'expansion des marchés d'exploitation certifiée du bois.

Terres quilombolas

La réglementation de la situation foncière des populations traditionnelles et plus particulièrement de la reconnaissance des terres quilombolas⁴ est une priorité pour le gouvernement. « Cette année, l'Etat du Pará a déjà reconnu officiellement 11 zones quilombolas sur lesquelles 16 communautés sont établies. La semaine passée, le gouvernement a accordé 6 titres de propriété concernant 600 familles. Nous avons une politique tournée vers la sécurisation des droits des quilombolas. Grâce à la négociation d'indemnisations avec les occupants non-quilombolas des zones des quilombos, il a été facile d'obtenir des titres de propriété pour les quilombolas eux-mêmes. Ces zones recouvrent des surfaces de 300 à 2000 hectares » explique Benatti.

Le président de l'Iterpa lance un appel vigoureux au changement du modèle en vigueur au Brésil : « Si nous ne pouvons fixer des limites au droit de propriété, théoriquement, rien ne peut empêcher n'importe quel brésilien d'acheter toutes les terres rurales existantes. Nous nous retrouvons dans la situation paradoxale où la législation environnementale la plus rigide du monde coexiste avec le droit de propriété le plus libéral du monde. Cette ambiguïté fait naître des tensions entre les tenants de la protection et ceux du droit de la propriété. La société brésilienne aura donc besoin de se définir autour de la réappropriation de la fonction sociale de la propriété ».

⁴ Les *quilombolas*, habitants des *quilombos*, sont au Brésil l'équivalent des esclaves ou des descendants d'esclaves marrons, *ndt*.