

## Mise en œuvre au Brésil

Le Brésil est à la fois un pays émergent dont les engagements en matière de protection de l'environnement occupent la scène internationale, une fédération où chaque État peut mener sa propre politique et le lieu d'expression de nombreux « mouvements socio-environnementaux ». Les nouveaux outils de conservation, mécanismes REDD et paiement pour service environnementaux (PSE), sont alors révélateurs des tensions entre le gouvernement, les états fédérés et les initiatives privées pour le contrôle et l'appropriation de ces biens et services environnementaux qui oscillent entre le statut de biens publics et de marchandises.

Quatrième plus grand émetteur de gaz à effet de serre du fait de la déforestation, le Brésil a présenté fin décembre 2009 un programme ambitieux de réduction de ses émissions au Secrétariat de la convention climat

(CNUCC) : entre 36,1 % et 38,9 % en équivalent CO<sub>2</sub> pour 2020 par rapport aux projections. Y sont associés une réduction de 80 % du rythme de déforestation de l'Amazonie en 2020 par rapport à la période 1996-2005, une réduction de 40 % pour le Cerrado, un doublement des plantations forestières de 5,5 à 11 millions d'hectares en 2015 et la récupération de 100 millions d'hectares de pâturages dégradées. Ces objectifs sont presque atteints concernant l'Amazonie. En 2010, la déforestation ne devrait guère dépasser 5 500 km<sup>2</sup>. Le Brésil aura ainsi gagné 5 ans d'avance sur son programme de réduction.

Il est ainsi difficile de faire un lien entre les nouveaux outils économiques de conservation, REDD et PES, et le recul de la déforestation en Amazonie où 50% de la superficie est déjà classée en aires protégées. Cependant, l'engouement pour le REDD est important. Il se manifeste par des débats idéologiques, par une multiplication des projets s'autoproclamant REDD et par une intense activité législative.

### Débats idéologiques

Plusieurs discours discordants s'affrontent. Sur la scène internationale, le Président Lula s'était tout d'abord offusqué devant la proposition de mécanisme REDD. Si les pays développés ne prenaient pas d'engagements contraignants en matière de réduction de leurs émissions, il était hors de question que cela soit la forêt brésilienne qui serve de monnaie d'échange à la poursuite des pollutions industrielles. Le gouvernement brésilien prend ses distances vis-à-vis d'un marché du carbone où seraient distingués carbone industriel et carbone forestier, lui préférant un fonds international dont il assurerait centralement la gestion en fonction de ses programmes de réduction des émissions. De leur côté, les principales ONG de la société civile, réunies à Belem en octobre 2009, avaient violemment rejeté un mécanisme basé sur un marché incapable d'endosser la responsabilité de la vie sur la planète. Ces ONG prônent une transition vers un nouveau modèle de production, de distribution et de consommation basé sur l'agroécologie et la solidarité, avec une matrice énergétique diversifiée et décentralisée capable d'assurer la sécurité et la souveraineté alimentaire. Bien sûr, la question foncière est présentée comme le point central du débat.

En 2009, la loi Waxman-Markey, American clean energy and security act, prévoyait la possibilité pour les industriels d'avoir recours à ce mécanisme de flexibilité en achetant des crédits issus de projets internationaux à hauteur de 1,5 milliard de dollars par an. L'IPAM, l'Institut de recherche sur l'environnement d'Amazonie, estime à 48 milliards de tonnes le carbone stocké sur les 3,3 millions de km<sup>2</sup> de la forêt amazonienne. Devant ces chiffres, les esprits se sont échauffés. Les gouverneurs des États amazoniens, reprenant la logique éprouvée à Montréal ont vite fait un calcul approximatif : en multipliant les tonnes de gaz carbonique émises chaque année par le défrichement de la forêt amazonienne par le prix moyen observé sur le marché d'échange des quotas de CO<sub>2</sub> instauré par Kyoto, la communauté internationale pourrait, via le mécanisme REDD, offrir plus 20 milliards de dollars par an pour réduire à zéro les émissions. L'État d'Acre vient de passer un accord directement avec l'État de Californie. Les grandes ONG internationales, UICN, WWF, se sont vite démarquées des ONG de la société civile. Des communautés autochtones, comme les indiens Surui soutenus par Google, ont fait reconnaître leurs droits sur le carbone contenu dans les 248 000 ha de leur Terre indigène.

### Une multitude de projets

En avril 2010, le service forestier lié au ministère de l'environnement a procédé à un inventaire des projets REDD. Suite à un atelier de travail et à un questionnaire, il a identifié 21 projets. 33,5 millions d'hectares, principalement en Amazonie (soit déjà 10 % de sa superficie...), sont concernés. Ces projets sont très variés quant au type de propriété des terres concernées (public, privé, terre indigène), à leur montage institutionnel (impliquant à titre divers des États, des universités, des ONG, des entreprises, des communautés), à leur champ d'action (local, régional, national) et leurs sources potentielles de financement (marché, fonds publics, fonds privés). Ils se répartissent à peu près également entre des projets de lutte contre la déforestation (REDD) et des projets de conservation (REDD+). La plupart prévoit un paiement direct aux propriétaires et aux communautés forestières. La grande majorité des dossiers ne précise pas de situation de référence et les tonnes de carbone/ha ne sont pas identifiées.

Ainsi, le programme Bolsa floresta s'applique sur les 10 millions d'ha des 14 Unités de conservation de l'État d'Amazonas : 7 000 familles (les mères de famille) reçoivent des bourses (éducation et santé, productions durables), pour s'organiser en associations, avec engagement de ne pas défricher ; le financement vient de la

fondation Amazonas sustentavel. Un programme de TNC et de l'État du Para (8,4 millions d'ha comprenant des Unités de conservation, des Terres indigènes et de propriétés privées) : l'émission de 440 millions de tCO<sub>2</sub> devrait être évitée sur 2008-2018. Un programme PSA Carbone dans l'État de l'Acre (gouvernement de l'Acre, WWF-Brésil, GTZ, UICN, IPAM, EMBRAPA, Université fédérale) s'appuie sur les paiements pour services environnementaux aux populations rurales ; son but est de réduire de 164 millions de tonnes les émissions pour 2020 ; 2 millions de livres anglaises ont été obtenues de l'entreprise britannique Sky-TV. L'Association du peuple indigène Surui vient de lancer le premier fonds de carbone indigène du Brésil. Le stock de carbone, estimé à 4 millions de tonnes, permettrait d'émettre 4 millions de titres qui seraient vendus à des industriels désireux de neutraliser leurs émissions ; ils ne pourraient alimenter un marché spéculatif de crédits. Le gouvernement de l'Amapa a placé 900 000 hectares sous projet REDD. Comme l'Acre, il espère un accord avec des gouverneurs de pays industriels ayant intégré le groupe de pression Governors' Climate and Forests Taskforce qui regroupe différents États fédérés, principalement aux États-Unis et au Brésil.

### Activité législative

Devant le foisonnement des projets, le gouvernement brésilien tente de reprendre la main. A qui appartient finalement le carbone brésilien ? Le gouvernement doit concilier l'usage des instruments publics (lois, programmes, institutions spécifiques...) et des instruments privés (contrats d'accès à la biodiversité, mécanisme REDD, certification, marché du carbone...). Il doit définir les droits des différents acteurs (États étrangers, gouvernement, États fédérés, entreprises, peuples autochtones, propriétaires privés, communautés traditionnelles, intermédiaires, bureaux d'études...) sur le bien commun et la marchandise « carbone » tout en se souciant d'une répartition des avantages en conformité avec la justice environnementale et avec l'équilibre des territoires.

Son but est d'établir un système national de REDD qui fixerait les principes et les critères de base, ainsi qu'un système d'enregistrement de projets et initiatives. Il importe pour lui de concilier les initiatives locales et nationales et les négociations internationales, d'homogénéiser les normes et les procédures (contrat type, validation d'un crédit carbone). Il y a aussi une volonté de fiscaliser la captation de ressources issues du REDD. Le financement des projets devrait reposer sur le fonds Amazônia, géré par la banque de développement nationale, la BNDES, avec le ministère de l'environnement et en appui aux projets REDD. Cet instrument de captation de dons volontaires pour investir dans des projets de prévention et de lutte contre la déforestation, pour la conservation et l'usage durable de la forêt a été créé en 2008. La Norvège s'est engagé à abonder le fonds d'1 million de dollars, mais demande pour déboursier qu'il soit plus explicitement un instrument de politique visant à réduire les émissions et obéissant à un cahier des charges précis.

La commission de l'environnement de la chambre des députés a approuvé début décembre 2010 un projet de lois réglementant le mécanisme de réduction certifiée des émissions de la déforestation et de la dégradation (RCEDD) qui permettra la compensation des émissions de gaz à effet de serre par la négociation des crédits carbone des aires forestières. Il s'agit de définir les responsabilités et droits des propriétaires privés à bénéficier des fonds carbone. Les terres indigènes, les réserves forestières et les quilombos (terres des descendants d'esclaves fugitifs) qui sont sous contrôle de l'Union fédérale pourront également négocier ces crédits. Il y a une ferme volonté de définir la mesure de la réduction : la tonne d'équivalent carbone devra être certifiée. Chaque année le pouvoir exécutif émettra le certificat RCEDD.

Auteur : **Catherine Aubertin**



Qu'est-ce qu'une forêt ?

Les habitants  
de la forêt

Représentations,  
usages, pratiques

Politiques et  
dynamiques forestières

Coordination générale :  
Catherine Fontaine

Conseillers scientifiques :  
Geneviève Michon  
Bernard Moizo

Conception graphique :  
Pascal Steichen



Année internationale  
des forêts 2011  
Des forêts pour les hommes

Des forêts et des hommes



Nature menacée ou forêt des hommes ? : Pour une lecture humaniste des forêts

Après 2010 - Année Internationale de la Biodiversité, l'ONU a proclamé 2011 Année internationale des forêts.

Cette initiative montre combien les forêts sont devenues l'objet de l'attention du monde entier et pas seulement des pays qui les habitent. L'enjeu forestier est mondial : les forêts couvrent un tiers de la surface du globe et abritent près des deux tiers des espèces animales et végétales recensées ; leur rôle est essentiel dans la régulation du climat ou dans l'atténuation des impacts du changement climatique. Malgré les recommandations successives pour une meilleure gestion des forêts menacées (Rio 1992, Nagoya 2010), les forêts tropicales et boréales continuent à perdre du terrain alors que les forêts d'Europe progressent, mais parfois aux dépens de paysages agricoles centenaires.

Nature menacée ou forêt des hommes ? >>

Contact auteurs :

Geneviève Michon

Bernard Moizo

Liens utiles

Texte intégral en  
PDF

