

Extractivisme et développement régional

Florence Pinton
sociologue

Catherine Aubertin
économiste

Les débats portant sur la valorisation de la forêt amazonienne ont favorisé une confusion sémantique. La notion générale d'extractivisme, qui renvoie à l'activité et à ses différentes formes d'expression, s'est effacée derrière celle de réserve extractiviste, notion plus opératoire pour prétendre figurer un modèle de développement durable et qui pourtant ne représente qu'un cas particulier des formes prises par l'extractivisme. Dans son acception la plus large, l'extractivisme peut difficilement être perçu comme une pratique génératrice de développement en soi, dans la mesure où aujourd'hui il constitue rarement une activité à part entière, exclusive. Il s'insère avec une grande variabilité dans de multiples systèmes de production où la petite agriculture, la chasse et la pêche sont également présentes.

La réserve extractiviste renvoie, quant à elle, à une forme juridique qui permettrait l'exploitation régulière et la commercialisation privilégiée d'une ou plusieurs ressources naturelles par une gestion du territoire localement contrôlée. Elle repose sur l'idée que celle-ci ne peut se concevoir efficacement sans la participation active des populations locales. Le droit d'usage est concédé gratuitement et collectivement aux communautés concernées, à charge pour elles de suivre un plan de gestion établi en concertation avec l'Ibama (Institut brésilien de l'environnement et des ressources renouvelables). D'une réflexion sur l'exploitation plus ou moins soutenue d'une ressource à valeur d'échange, on est passé à une proposition de zonage d'un territoire et de gestion de ses ressources naturelles. Le fonctionnement de la réserve est régulé par une relation contractuelle entre les pouvoirs publics et les communautés reconnues comme gardiennes

Entre extractivisme et réserve extractiviste

du patrimoine naturel, ce qui implique l'existence d'un intérêt collectif et d'un consensus national. Face au concept du développement durable, on est en droit de se demander si le véritable bien-fondé de la promotion de l'extractivisme est de soutenir une activité économiquement rentable, ou si des enjeux sociaux, écologiques et territoriaux ne devraient pas relativiser le poids de l'économique et garantir l'appui des diverses institutions de l'État. Dans ce contexte, les réserves extractivistes deviennent les éléments majeurs d'une réflexion sur le développement régional (AUBERTIN et PINTON, à paraître).

L'extractivisme en question

L'existence d'une réserve repose sur des postulats très novateurs ignorés jusqu'alors des politiques classiques d'occupation de l'Amazonie. Elle implique des relations entre des sociétés et leurs territoires étrangères à l'histoire de l'extractivisme, qui, elle, s'appuie sur plusieurs siècles d'asservissement des collecteurs à leur patron à travers l'*aviamento* et sur une logique prédatrice d'exploitation des ressources naturelles, perçues comme un capital naturel (LÉNA, 1992).

Les populations, le plus souvent analphabètes, n'ont pas ou presque de tradition de luttes collectives et d'exercice démocratique. Leur sens de la solidarité et leur capacité de mobilisation sont à l'état embryonnaire après des générations de relations fortement individualisées dans la soumission au patron. Commercialiser aujourd'hui les produits avec une redistribution plus équitable dans des lieux éloignés des marchés pose problème, car il s'agit dans chaque cas de créer de toutes pièces de nouveaux circuits de commercialisation et de nouvelles règles de fonctionnement entre les différents acteurs. Des coopératives et des associations de *seringueiros* se sont constituées dans ce sens mais elles rencontrent des difficultés et tendent à reproduire les rapports sociaux et économiques institués par les anciens patrons (GEFFRAY, 1992).

Si les collecteurs peuvent avoir une bonne connaissance des plantes utiles du milieu, ils ne possèdent que de vagues notions de gestion des peuplements végétaux pour des raisons historiques mais aussi écologiques. La très faible productivité du travail de collecte était compensée par une rentabilité immédiate associée à de faibles investissements et à une main-d'œuvre nombreuse et peu rémunérée. La dispersion des ressources convoitées dans des peuplements végétaux et les difficultés de transport des produits n'incitaient ni les collecteurs, ni les patrons à intervenir d'une façon ou d'une autre sur les peuplements pour en améliorer la productivité ou en

assurer la pérennité. La réputation écologique de l'extractivisme s'est construite à partir du repoussoir que représentent les désastres enregistrés par les différents programmes d'occupation de l'Amazonie. Elle a été consolidée par la très faible occupation démographique que requiert généralement l'activité et par son faible impact sur le milieu forestier.

Relancer l'extractivisme en dehors des relations de travail et des circuits commerciaux qui le caractérisent, dans le cadre de conduites sociales et de pratiques de gestion compatibles avec l'idée d'un développement durable représente un véritable défi face à un contexte local souvent défavorable. L'isolement des communautés du fleuve auprès desquelles nous avons travaillé dans le *município* de Carauari, sur le rio Juruá, dans l'État d'Amazonas, en fournit un bon exemple.

Dans le *município* de Carauari, l'extractivisme est aujourd'hui en déclin. Le caoutchouc et la *sorva* ne trouvent plus d'acheteurs. Le commerce de produits de la forêt est marginal et saisonnier. Agriculture, pêche et élevage sont des secteurs peu dynamiques. Quant à l'exploitation forestière exercée par quelques entrepreneurs, elle échappe totalement au contrôle de la population locale. La ville, loin d'être autosuffisante pour sa consommation alimentaire accuse un déficit en légumes et en fruits et achète l'essentiel de ses produits à Manaus. Les rares activités productives ne sont pas soumises à l'impôt. Les ressources proviennent de subventions essentiellement dues aux liens privilégiés que les maires successifs ont su établir soit avec le gouvernement de l'État d'Amazonas, soit directement avec le gouvernement fédéral à Brasília. Les relations sociales de dépendance, paternalisme et clientélisme, priment sur les rapports économiques. Carauari est un *município* sans autonomie ni faculté de créer des richesses, avec une population urbaine relativement nombreuse¹, jeune et sous-employée.

La demande de création d'une réserve extractiviste formulée par les représentants de l'Église, du *Movimento de Educação de Base*² et du *Conselho Nacional dos Seringueiros* au profit des communautés locales n'est guère connue des responsables politiques, des notables de la ville, voire des agents de l'État. Elle s'inscrit en faux contre la pratique du pouvoir local, étrangère à toute politique de gestion des ressources naturelles et qui, de toute façon, n'a aucun moyen de contrôle sur le territoire revendiqué, essentiellement constitué de *seringais* privés plus ou moins laissés à l'abandon par leurs propriétaires. La zone d'action foncière de la mairie

Un contexte institutionnel défavorable

¹ 12 000 habitants en zone urbaine, soit 60 % de la population de la commune.

² Proche de l'Église catholique, le MEB se consacre à l'éducation populaire et anime des programmes d'alphabétisation, de formation, de sensibilisation, etc.

s'arrête à la périphérie de la ville. Au-delà, les terres sont sous le contrôle de l'État ou de l'Union fédérale qui exercent différentes juridictions et mènent à une situation foncière inextricable.

Le nouveau maire, soutenu par l'Église, les syndicats et les populations défavorisées, urbaines ou de l'intérieur, a entrepris dès son entrée en fonctions des actions pour développer un marché local fondé sur la production agricole et la pêche. Le poisson est une des ressources les plus prisées ; autour s'affrontent des groupes sociaux avec de grandes divergences d'intérêts. Le poisson assure aux populations de l'intérieur leur subsistance. Celles-ci, préoccupées par sa raréfaction, se sont érigées en gardiennes de plusieurs lacs de la région considérés comme réservoirs de production. Un décret de la mairie, usant de droits légaux attribués par la « loi organique de la commune », a confirmé ce statut qui en l'absence d'une législation claire demeure contestable. Ces lacs, comme les *várzeas*, sont sous juridiction du ministère de la Marine mais ils sont situés dans des terres privées sur lesquelles les *seringueiros* installés depuis le début du siècle n'ont aucun droit. L'acquisition du statut de réserve extractiviste permettrait aux communautés d'acquérir des droits légaux sur ces lacs. Le but de la mairie serait aussi de faire de la pêche un secteur économique dynamique pour approvisionner la ville mais sa politique de relance ne comporte aucun plan de régulation des prises. Elle a favorisé la constitution d'une association de pêcheurs qui s'est vite positionnée en groupe de pression contre les réglementations (statut foncier des lacs, décrets de l'Alabama) qui limitent la pêche à certaines périodes ou protègent certaines espèces, etc. La création d'une réserve irait dans ce contexte à l'encontre des intérêts des pêcheurs et de la politique locale soumise au clientélisme. Par ailleurs, le poisson est recherché par des pêcheurs professionnels extérieurs à la région qui approvisionnent Manaus. Apparemment personne n'a les moyens de s'opposer ou tout simplement de réglementer cette pêche prédatrice.

Quant à l'agriculture commerciale, plusieurs projets ont été lancés par l'Emater (Agence d'assistance technique et d'extension rurale), organisme d'encadrement agricole fédéral. Six communautés de l'intérieur ont été sollicitées pour participer au développement de la production et devraient bénéficier d'un important soutien. Appuyés depuis déjà quelques années par l'Église, qui avait joué un rôle moteur dans la lutte des *seringueiros*, et le MEB, qui cherchait à leur garantir de nouveaux débouchés économiques, ces anciens *seringueiros*, qui vivent dans l'aire de la future réserve, se sont reconvertis dans la petite agriculture commerciale. Les projets qui leur sont proposés entraînent une charge de travail relativement

Le marché municipal de Carauari, sur le moyen Juruá.



lourde. Conçus uniquement dans le cadre d'une logique marchande, ils sont discutables sur le plan de leur efficacité économique et sur le plan agronomique car ils ignorent les possibilités de l'écosystème ou le contexte socio-économique et juridique. Ils ne proposent pas de nouvelles pratiques culturales autre que l'intensification de l'agriculture sur brûlis, ignorent les pratiques agroforestières et soutiennent le développement en monoculture de quelques produits classiques (manioc, haricot). Ainsi, les avantages d'une agriculture éloignée des centres urbains et non soumise à une pression foncière ne sont pas pris en compte : grande disponibilité en terres (temps de rotation et gestion des jachères), complémentarité entre différents espaces de production (terre ferme/*várzea*, agriculture/extractivisme/pêche). Il devient alors difficile d'organiser cette production dans une optique de développement durable. De plus l'Emater, qui vise la création d'une paysannerie moderne³, comme la mairie, qui soutient les petits producteurs éloignés de la ville, n'aborde pas les problèmes fonciers ; l'assise territoriale des *seringueiros* sur des sites privés est renforcée alors que le cadastre ne leur donne aucune existence juridique et que les propriétaires s'accommodent pour l'instant de leur présence sans grande visibilité. Se préparent ainsi de grands conflits. L'obtention du statut de réserve pour ces terres permettrait de régler de nombreux problèmes à condition que les pouvoirs publics locaux soient partie prenante de ce projet et harmonisent leur politique de développement avec les objectifs liés à la création d'une réserve extractiviste.

³ Cette modernité implique la propriété privée, la monétarisation des relations de travail, le recours au crédit, l'utilisation d'intrants agricoles, la formation de coopératives et de grands marchés centralisés.

La représentation locale de l'Ibama a pour mission de réguler l'exploitation des ressources naturelles dans deux *municípios* voisins. Mais cet objectif apparaît irréaliste : le territoire est trop étendu et les moyens pour intervenir, contrôler ou réguler inexistent. L'Ibama ne dispose pas des instruments juridiques nécessaires pour exproprier et opérer la régularisation foncière des terres. Il ne peut intervenir sur la gestion des lacs mais uniquement sur le contrôle de la pêche. Les fonctionnaires affectés dans ces petites villes perdent vite la capacité de faire appliquer les lois. Par exemple, les propriétaires désireux d'entreprendre une exploitation forestière sont soumis à des exigences coûteuses et difficiles à réaliser sur le plan technique. Il faut présenter un projet d'exploitation des espèces commerciales qui assure leur régénération, accepter une obligation de replanter, etc. Les mieux placés soumettent aux autorités des plans fictifs de gestion élaborés par un bureau d'étude. Les autres échappent totalement au contrôle des autorités locales et se cachent derrière des intermédiaires. Quelques anciens *seringueiros* subissent de fortes pressions de la part des exploitants forestiers et deviennent des employés à la tâche qui fournissent le bois à de nouveaux patrons. L'évaluation de l'exploitation forestière est impossible face au manque de données fiables, alors que tous les interlocuteurs dénoncent la coupe des arbres et les risques de disparition de la ressource.

Il est facile de comprendre, à travers ces quelques exemples, les obstacles et les contradictions auxquels se heurte la mise en place d'une réserve extractiviste dès lors qu'elle est située dans son contexte régional. Il apparaît bien réducteur de considérer les réserves comme vouées au développement d'une activité phare. En accord avec les potentialités écologiques et la demande locale, la diversification des activités (exploitation des ressources forestières non ligneuses, exploitation du bois, agroforesterie, petit élevage) peut s'avérer plus judicieuse que des interdictions pures et formelles qui favorisent la fraude et la corruption.

On se trouve également confronté à des enchevêtrements institutionnels et spatiaux dus aux formes anciennes d'occupation du territoire (organisées autour des *seringais*) et aux dispositifs récents issus d'une démarche de protection et de gestion des ressources (législations environnementales nationales et internationales). Quel organisme serait susceptible de prendre en charge et surtout de faire accepter et donc respecter de telles décisions ? Les dispositifs institutionnels ne facilitent pas les procédures de concertation qui permettraient la recherche de compromis et l'instauration de règles collectives. Les populations locales sont elles-mêmes confrontées à une situation de grande précarité qui leur interdit la

réalisation des préalables indispensables à la maîtrise foncière (cohésion sociale, intérêt collectif, fonctionnement démocratique) et de s'imposer alors comme des partenaires à part entière dans l'utilisation à long terme de la forêt.

Le zonage de l'Amazonie, tel qu'il apparaît dans les projets de planification du gouvernement central, conduit à la création d'espaces naturels protégés, enclavés. Des intervenants, organisations non gouvernementales nationales et étrangères, relient ces réserves directement aux circuits internationaux alors que leur intégration régionale est insignifiante. La notion même de réserve indique leur caractère exceptionnel et leur fragilité dans le mouvement général de mise en valeur de l'Amazonie. Dans la commune de Carauari, la demande de réserve est connue des fonctionnaires du CNPT (Centre national de développement durable des populations traditionnelles, département de l'Ibama) de Brasília, des ONG caritatives hollandaises, de quelques chercheurs brésiliens et étrangers, mais est pratiquement ignorée de la majorité des habitants de la ville la plus proche et du pouvoir local. Le nombre d'ONG, de fondations, d'universités et d'organisations syndicales et politiques qui sont intervenues dans la création des quatre premières réserves est impressionnante (Programa Piloto, 1994). Le développement durable peut pourtant difficilement s'envisager dans des espaces atomisés, déconnectés du territoire national et pris en charge par des réseaux internationaux sans assises territoriales. Il serait également injuste de faire porter aux collecteurs la responsabilité de la protection de la forêt en oubliant celle des organismes nationaux chargés de l'organiser.

La création d'une réserve ne peut s'envisager indépendamment du contexte régional car elle bouleverse totalement les rapports de force en présence et peut créer de nouvelles contradictions, sans pour autant régler les traditionnels conflits d'usage et le problème du contrôle social sur les ressources. À l'échelle de la région de Carauari, la zone urbaine, sa périphérie rurale et les zones plus reculées ne fonctionnent pas en espaces interdépendants et complémentaires, les richesses naturelles locales sont mal valorisées et ne participent pas au développement régional. Quand elles sont exploitées, elles bénéficient à des entreprises extérieures à la région sans aucune retombée locale. Toute la difficulté réside dans l'articulation à trouver entre un territoire à protéger et une commune ou une région à développer. À travers la question de la préservation des ressources naturelles, se pose celle du niveau pertinent de la gestion territoriale.

Des enclaves sociales et écologiques ?

Les réserves ont un rôle à jouer comme pièce dans l'échiquier de l'aménagement du territoire. Si on admet qu'elles sont d'abord des lieux de conservation, il faut permettre à leurs habitants d'en assurer la gestion et les rémunérer en contrepartie, pour ce service rendu à la communauté. Raisonner uniquement en termes de viabilité économique semble bien réducteur et occulte l'enjeu social et le travail de conservation qui l'accompagne (ALMEIDA et MENEZES, 1994).

L'extractivisme hors réserves

Le devenir de l'extractivisme en Amazonie et celui des réserves relèvent de deux débats différents, même s'ils peuvent parfois se rejoindre. La pratique de l'extractivisme ne renvoie pas systématiquement à une revendication foncière, bien qu'elle pose le problème de la maîtrise foncière qui conditionne l'accès aux ressources. Elle ne renvoie pas non plus systématiquement à une appropriation collective d'un territoire et à de nouvelles formes sociales de production, même si elle souligne la nécessité de dispositions légales d'accès aux ressources et d'une sécurisation foncière pour les populations souvent démunies. L'extractivisme apparaît en revanche comme une composante importante de l'économie régionale et rejoint ainsi le débat sur la valorisation et la conservation des ressources forestières et plus particulièrement des produits non ligneux de la forêt⁴. Ils sont généralement collectés à des fins d'autoconsommation ou pour satisfaire la demande des petits marchés locaux, et leur absence dans les statistiques économiques nationales ou internationales masque leur importance. Depuis plusieurs années, des recherches menées sur tous les continents et dans tous les grands types d'écosystèmes ont montré leur intérêt tout en soulignant la grande flexibilité des pratiques de production dont ils font l'objet : collecte en milieu non ou faiblement altéré, production dans des systèmes agroforestiers, valorisation dans des écosystèmes dégradés.

En Amazonie, l'extractivisme contribue largement au revenu des populations de la forêt, tout en ayant, à l'exception de quelques produits comme le bois de rose, de faibles impacts sur les écosystèmes forestiers. Les pratiques extractivistes sont par ailleurs susceptibles d'évoluer vers des pratiques de gestion caractérisées par de faibles intrants et par l'utilisation des processus naturels de régénération de la forêt, contribuant ainsi aux actions conservacionnistes, tout en respectant les aspirations des populations locales. Par exemple, l'agroforesterie permet, par concentration de la ressource, une meilleure rentabilité du travail.

⁴ Comme cela a été dénoncé lors de la réunion sur les produits forestiers organisée par la FAO en janvier 1995, en Indonésie (LESCURE, 1995).

Il importe de recentrer les débats autour de l'extractivisme sur le rôle croissant que peut prendre l'exploitation des produits non ligneux de la forêt sous ses multiples aspects dans la mise en œuvre d'un développement régional durable en Amazonie.

R é f é r e n c e s

ALMEIDA (M. W. B.), MENEZES (M. A.), 1994 — « Acre — Reserva Extrativista do Alto Juruá ». In Arnt (R.), éd. : *O destino da floresta. Reservas extrativistas e desenvolvimento sustentável na Amazônia*, Rio de Janeiro, Relume Dumará : 165-225.

AUBERTIN (C.), PINTON (F.), 1996 — « De la réforme agraire aux unités de conservation : histoire des réserves extractivistes de l'Amazonie brésilienne ». In Albaladejo (C.), éd. : *Les fronts pionniers de l'Amazonie bré-*

silienne. Paris, L'Harmattan.

GEFFRAY (C.), 1992 — La dette imaginaire des collecteurs de caoutchouc. *Cah. Sci. hum.*, 28 (4) : 705-728.

LÉNA (P.), 1992 — Expansion de la frontière économique, accès au marché et transformation de l'espace rural en Amazonie brésilienne. *Cah. Sci. hum.*, 28 (4) : 579-602.

LESCURE (J.-P.), 1995 — *Réunion internationale sur les produits forestiers non ligneux de la forêt organisée par la FAO du 17 au 27 janvier 1995 (Yogyakarta, Indonésie)*.

Rapport de mission, Orstom, 12 p.

Programa Piloto para proteção das florestas tropicais do Brasil, 1994 — *Projeto reservas extrativistas. Sub-programa de manejo dos recursos naturais e unidades de conservação*. Brasília, Governo do Brasil, BIRD, CUE, 138 p. (*multigr.*).

Pinton F., Aubertin Catherine. (1996)

Extractivisme et développement régional

In : Emperaire Laure (ed.). La forêt en jeu : l'extractivisme en Amazonie centrale

Paris (FRA) ; Paris : ORSTOM ; UNESCO, 145-153. (Latitudes 23). ISBN 2-7099-1334-8