

Les communautés agricoles dans l'environnement libéral chilien : transformations foncières et risques environnementaux

Agrarian communities in the Chilean liberal environment: land transformations and environmental risks

Fabián Héctor REYES, Université de La Serena (Chili)

Yveline PONCET, IRD Orléans (France)

Pablo ALVAREZ, Université de La Serena (Chili)

Résumé

La mondialisation de l'économie permet au Chili de confirmer sa politique d'exportation agricole. Dans la Quatrième Région, la grande propriété entrepreneuriale irriguée et technifiée constitue le fondement de ce développement, ce qui a des conséquences importantes sur les autres types de propriété et d'exploitation rurale, en zone irriguée et en zone non irriguée et sur les mutations foncières : les petits et moyens exploitants perdent une partie de leur autonomie de décision sur leur production et ne peuvent la rétablir par l'investissement productif sur leurs propres terres ; ceci est particulièrement le cas pour les propriétés communautaires. Une approche historique à l'échelle de la parcelle et de l'unité d'exploitation permet de faire la part entre les continuités séculaires et les marginalisations récentes issues des politiques d'exportation et des orientations vers la monoculture.

Mots-clés : Propriété communautaire, grandes entreprises agricoles, irrigation, monoculture d'exportation, histoire foncière, investissements agricoles, Chili.

Abstract

Economic globalisation allows the Chilean republic to confirm its policy of agricultural exportation. In the Fourth Region, the large irrigated and technified estates are the basis of this kind of development, with important consequences upon other types of ownership and rural farming, in the irrigated as well as in the dry areas, and upon the transfer of property : small and middle size farmers lose a part of their capacity of decision making on their own production and are unable to reestablish it with any productive investment on their own land ; this is particularly the case for the common land property.

An historic approach at the scale of the land parcel and of the exploitation unit let us take into account the centuries-old continuation and the more recent fringes generated by the exportation policies and monoculture.

Keywords: Common land property, large scale farming, irrigation, export monoculture, land tenure history, farming investments, Chile.

Introduction

La question de « l'accès à la terre » est présente depuis longtemps dans les discussions scientifiques, politiques et sociales en Amérique latine et aux Caraïbes. De nombreux pays présentent une distribution de la terre très inégalitaire et un niveau de pauvreté élevé. Au siècle dernier, et jusqu'à la décennie 1980, intervint une série de réformes agraires qui cherchèrent à transformer fondamentalement la structure sociale et à réduire la pauvreté rurale à travers l'amélioration de la production et la modernisation de l'agriculture. Dans ce contexte, l'accès à la terre et sa régularisation, outre quelques autres actions, furent les enjeux principaux des politiques de développement agricole. Les résultats furent variés mais une chose est visible : il y eut en effet changement de structure de la propriété et de l'usage du sol dans la majorité des pays dans lesquels les processus de réforme agraire furent menés, bien que certains de ces changements n'aient pas été considérables et que se produisirent des retours vers la concentration de la propriété de la terre. La pauvreté rurale n'a pas été résolue dans la majorité des pays de la région. Le Chili, par exemple, a progressé, mais 19 % (2005) de la population rurale reste en situation de pauvreté. Actuellement, les politiques agricoles et foncières cherchent à moderniser l'agriculture et à réduire la participation de l'Etat : cette transformation est affichée comme devant se produire par le marché.

A partir de cette constatation, les organismes internationaux (entre autres le CEPAL, la FAO, la Banque Mondiale, la Banque Interaméricaine de Développement) ont commencé à promouvoir un débat autour de l'accès à la terre comme mécanisme d'amélioration de la situation des populations rurales. Vaste débat en effet : il implique d'améliorer l'accès des pauvres aux actifs productifs, entre autres au capital, à l'éducation et à la terre. Or, dans le cas de la terre, les formes d'accès ne font pas consensus. Pour les uns, il faut favoriser la formation de marchés de la terre, pour d'autres il faut passer par des attributions de terre par l'Etat.

Par ailleurs, le processus de mondialisation de l'économie ouvre des opportunités que le Chili approuve à travers son ouverture commerciale, poursuivant activement une politique de développement rural fondée sur les exportations. En Quatrième Région, l'un des piliers de cette stratégie est l'agriculture. Au début du XXI^{ème} siècle, le Chili voit se consolider sa stratégie exportatrice grâce à la signature d'importants accords commerciaux, les plus significatifs avec l'Europe et les Etats-Unis.

Dans ce scénario, l'agriculture a de bonnes possibilités de croissance et de contribution importante au produit intérieur brut. Dans la Quatrième Région particulièrement, le secteur agro-pastoral y contribue déjà pour environ 20 %, en étant l'activité économique la plus importante après les mines et l'une des plus dynamiques, et en absorbant la plus grande partie de l'emploi régional. Le secteur agro-pastoral

de la région doit augmenter encore sa production exportable pour améliorer les indicateurs. L'un des moyens d'y parvenir est conçu à travers le changement technologique, conduisant à une meilleure efficacité productive. Un autre moyen est d'accroître les superficies cultivées. Si nous considérons que les niveaux actuels d'efficacité de l'agriculture irriguée pour l'exportation sont déjà élevés, c'est la seconde option qui est renforcée, c'est à dire intégrer de nouvelles superficies aux espaces cultivés.

On assiste depuis une quinzaine d'années (le début des années 1990), dans la région, à une demande de terres cultivables émanant de plusieurs groupes sociaux :

- les petits agriculteurs non propriétaires qui développent déjà des activités agricoles, principalement de jardinage et de cultures à rotation rapide ;
- les éleveurs caprins qui ne possèdent pas de terres ou n'en possèdent pas suffisamment pour nourrir leur troupeau ; parmi eux on trouve des représentants des éleveurs caprins, dont la légitimité en tant que représentants de ce secteur d'activité peut être discutée, qui demandent à l'Etat de coordonner les mécanismes d'accès à la terre afin d'améliorer leurs conditions de vie ;
- les entreprises agricoles grandes et moyennes et les investisseurs qui recherchent des terres supplémentaires pour l'agriculture d'exportation ;
- des ruraux qui ne possèdent pas de terre et ne cultivent pas actuellement mais qui, s'ils en avaient la possibilité, entreprendraient des activités de production agricole.

Le problème de la pauvreté et la plus value agricole donnent du poids à la propriété de la terre comme facteur d'intégration : la propriété est représentée comme permettant de résoudre la pauvreté et d'accéder aux marchés d'exportation.

Les travaux de recherche scientifique qui ont été effectués et qui sont en cours sur le rapport entre le social, l'économique et le territorial en Quatrième Région (Pouget *et al.*, 1996 ; Coutard *et al.*, 2003 ; Alvarez, 2005) montrent que les paradigmes relatifs au déséquilibre économique et social dans le monde rural, tels que couramment exprimés au Chili et ailleurs par les mots de pauvreté, instabilité, équilibrage par l'Etat, accès aux moyens de production, etc., ne sont pas ou ne sont plus totalement pertinents, pour des raisons qu'il est indispensable d'approfondir. Il est en même temps nécessaire de savoir si la situation actuelle du rapport des ruraux à la propriété y est exceptionnelle (en raison de caractères réellement spécifiques : montagne, histoire du peuplement et de la propriété foncière, densité de la population rurale en climat aride) ou si elle représente une phase de transition dans un modèle d'évolution « de l'archaïsme vers la modernité », supposé se reproduire dans d'autres régions du pays ou des pays voisins.

Notre propos est d'examiner quelques processus de changement d'accès et d'accédants à la terre en portant attention à une catégorie particulière d'exploitants agricoles, les *comuneros*, propriétaires

communautaires. En abordant les transformations foncières qui concernent actuellement les *comunautés agrícolas* (Avenidaño et Gallardo, 1986), on aborde la distance considérable qui sépare le projet politique chilien réformateur de la fin des années 1960 de l'actualité économique néo-libérale du pays : cette dernière s'affiche comme l'une des caractéristiques revendiquées de *l'émergence*, portant au pinacle une partie des systèmes de production rurale et abandonnant les autres à un avenir incertain ou à des « solutions aspirine » selon l'expression d'une députée. On peut alors se demander si cette politique n'a pas pour conséquence (assumée ?) de revenir à un système plus ancien, d'inspiration coloniale et post-coloniale pourrait-on dire, celui de la grande entreprise agricole, potentiellement plus rentable grâce à une intégration foncière, technologique et financière, c'est-à-dire à un regroupement des décisions et des initiatives techniques et financières entre les mêmes mains.

La montagne aride, terre d'exportation agricole

La Quatrième Région du Chili reçoit en moyenne 120 mm de pluies d'hiver par an, ce qui la place à l'extrême limite de l'agriculture sous pluies, laquelle a maintenant presque disparu. Le pastoralisme, en revanche, occupe de vastes superficies, avec un élevage caprin, en partie transhumant¹, entre la côte² en hiver et la haute montagne de la Cordillère en été. C'est l'irrigation qui permet l'agriculture (y compris de prairies fourragères). Elle a été mise en place dès la période diaguita pré-incasique (XIV^e et XV^e siècles), puis poursuivie et développée par les colons espagnols. De grandes propriétés latifundiaires ont alors remplacé les systèmes communautaires locaux de partage de la terre et de l'eau, en même temps que les espèces végétales et animales de la zone tempérée méditerranéenne européenne étaient vigoureusement introduites comme bases de l'agriculture et de l'élevage. L'habitude d'exporter les produits hors de la zone de production a été prise très tôt puisque l'agriculture et l'élevage alimentaient les travailleurs des mines et des villes côtières situées plus au Nord, là où l'agriculture et l'irrigation n'étaient plus praticables.

Une révolution agricole a donc pris place dès la seconde moitié du XVI^e siècle, transformant radicalement le système d'accès à la terre et d'accès à l'eau, les producteurs, les productions et leurs destinations. Au cours du XX^e siècle, les transformations sociales et technologiques (réforme agraire, codes de l'eau, construction de barrages et de canaux interconnectés) ont eu des conséquences sur une partie de ce système, sans le modifier totalement.

¹ Entre 1990 et 2000, 13,6% du cheptel caprin de la province du Limari transhumait vers les estives locales (ULS, 2002). Ce pourcentage se trouverait augmenté si l'on tient compte du fait qu'une autre partie du cheptel caprin transhumait à cette époque vers les estives argentines limitrophes.

² La "côte", zone de transhumance hivernale, dépasse largement les zones littorales. Cialdella & Dubroeuq (2003) définissent la "côte" pour un transhumant de la moyenne cordillère comme toute terre d'altitude inférieure à son village d'origine.

Sur le plan foncier, la grande propriété « intégrée » a pris d'autres formes ou d'autres noms, et se développe à nouveau ; l'exportation est devenue l'objectif prioritaire du développement régional ; elle s'effectue non seulement vers les marchés de consommation de la sous-région andine et argentine, mais aussi et surtout vers ceux de l'hémisphère nord, sous forme de fruits et légumes « d'hiver ».

Plusieurs facteurs ont contribué à renforcer les dynamiques régionales :

- la mise en place de systèmes technologiques nouveaux et de grande ampleur dans la vallée du Limari puis dans les vallées voisines, qui ont permis, à partir des années 1930, le stockage et la distribution de l'eau en grande quantité toute l'année, assurant ainsi la sécurité de l'irrigation et permettant l'augmentation des superficies irriguées sous culture intensive ;
- la diffusion, pilotée par les compagnies exportatrices, de paquets technologiques destinés aux agriculteurs ;
- la disponibilité de l'électricité à bas prix, qui permet de pompage de l'eau d'irrigation au dessus de la cote des canaux et donc de faire reculer vers l'amont la *frontière* des terres sèches ;
- l'adoption, au niveau national, de mesures destinées à favoriser les stratégies des entreprises agricoles : elles ont favorisé entre autre la transformation des entreprises exportatrices en entreprises agro-exportatrices, propriétaires et productrices.

L'ensemble de cette évolution technique, politique et économique en Quatrième Région a engendré des conditions favorable à la monoculture fruticole d'exportation : raisin de table et agrumes.

Le climat et la position de la Quatrième Région dans l'hémisphère Sud lui permettent de mettre sur le marché des produits agricoles de contre-saison destinés aux consommateurs de l'hémisphère Nord.

Les conditions modernes d'irrigation ont permis à la vallée du Limari et de ses affluents de devenir l'une des plus importantes productrices de fruits et légumes. Cependant, avec un peu moins de seize millions d'habitants, le Chili ne dispose que d'une capacité limitée de consommation de sa production fruitière : compte-tenu du niveau de revenu de la majorité de la population et des investissements élevés exigés par cette agriculture, le marché intérieur ne peut en assurer les débouchés. Par ailleurs, le développement spectaculaire de l'*exportation* agricole s'explique par des raisons de politique financière et économique. Le gouvernement Pinochet (1973-1989) engagea l'application de l'économie néolibérale et prit des mesures pour améliorer la rentabilité du secteur agricole : l'objectif était d'ouvrir le Chili aux marchés internationaux afin de financer le développement agroindustriel par les investissements étrangers ; de mener une politique de liberté des prix « régulée par le marché » et une politique douanière destinée à favoriser l'importation des produits agricoles étrangers sur lesquels les producteurs chiliens n'étaient pas compétitifs ; de développer le marché des capitaux afin que l'agriculture chilienne dispose du système de crédit rapide et efficace correspondant à ses besoins. Par ailleurs, pour créer un marché de la terre, le gouvernement modifia plusieurs lois

afin de lever les restrictions à la vente, à la location et au fermage. Ces mesures de libéralisation du marché, en même temps que les procédures de la contre-réforme agraire, rendirent possible l'entrée de nouveaux acteurs dans l'agriculture chilienne : des entrepreneurs chiliens et étrangers constituèrent des sociétés transnationales dans le secteur fruitier, lequel présentait les meilleures perspectives sur le marché mondial. Des subventions furent versées aux exportateurs pour couvrir leurs frais financiers, bancaires et commerciaux à l'étranger et leurs emprunts à court et long terme.

En même temps que cette agriculture spécialisée se développait de façon foudroyante, de nombreux agriculteurs du Limari se sont retrouvés écartés ou évincés de la propriété foncière (individuelle ou communautaire) pour se lier, sous forme rémunérée, aux entreprises agricoles en développement. Ils y ont gagné en sécurité et en revenus (notamment grâce à l'accès des femmes au travail salarié), bien que de nombreux salaires ne soient que saisonniers (Alvarez, 2005).

L'accès au crédit foncier agricole, qui faisait partie des mesures économiques prises par le gouvernement Pinochet, ne donna pas, en fait, les résultats escomptés. Jusqu'à aujourd'hui, les difficultés d'accès au crédit ne sont pas résolues, tout particulièrement en agriculture. La propriété foncière peut certes constituer une garantie, mais elle n'est qu'une condition initiale qui ne permet pas réellement d'amorcer la procédure. Seules les grandes entreprises et quelques entreprises moyennes peuvent réellement accéder au crédit bancaire. Cependant, la propriété de fait est un argument pour obtenir un prêt, ce qui a permis dans certains cas à des producteurs-entrepreneurs de développer une stratégie d'acquisition de terres dans le but de leur faire prendre de la valeur. Cette situation déséquilibrée affecte particulièrement les producteurs qui ne sont pas propriétaires mais qui ont des droits d'usage reconnus : la non propriété affecte leurs possibilités de mise en valeur et empêche la constitution d'un patrimoine. Les plus représentatifs de cette situation sont les *comuneros*, propriétaires communautaires et non individuels, ainsi que les propriétaires détenteurs de droits non formalisés sur les terres qu'ils cultivent. Dans les deux cas, ces propriétaires de fait, mais aussi de droit dans le cas des communes agricoles, n'ont pas accès au crédit foncier, non plus qu'au crédit d'investissement agricole. La viticulture et la fruticulture, très exigeantes en investissements rentables à moyen terme, ne sont donc pas réellement accessibles à toute une catégorie d'agriculteurs.

Des accès fonciers multiples

Le peuplement et les ressources exploitées de la région, avant la colonisation espagnole (c'est-à-dire avant 1536), ne sont connus que dans quelques grandes lignes : les vallées étaient occupées depuis probablement le treizième ou quatorzième siècle par une population sédentaire d'agriculteurs-éleveurs, les *Diaguita*, qui pratiquaient l'irrigation et une forme d'organisation communautaire pour l'exploitation des terres, des pâtures et des eaux, et qui étaient sous domination inca. A l'arrivée des Espagnols, furent constituées les grandes propriétés *haciendas*, d'abord au bénéfice de la Couronne

espagnole (mandatrice des conquistadors), puis au bénéfice des colons sous forme privée. Pendant toute la période coloniale et même après (jusqu'à la fin du dix-neuvième siècle), ces entreprises agropastorales très consommatrices de main d'oeuvre devaient non seulement se suffire à elles-mêmes mais surtout « exporter » hors de la région tous les produits (céréales, viande, bois, etc.) dont avait besoin l'Espagne, puis les mines et les ports de la vice-royauté du Pérou³, rattachées plus tard au Chili. L'irrigation s'est développée en adoptant les techniques de l'irrigation à flanc de montagne déjà pratiquée par les Diaguitas et connues des Espagnols et surtout en adoptant les productions européennes de climat tempéré et méditerranéen nettement plus humide : bétail, blé, vigne, agrumes, légumes. La grande propriété d'un seul tenant, consacrée à la production commerciale, a donc une histoire de plus de trois siècles. Le statut juridique de la terre – généralement la propriété individuelle privée mais aussi communautaire privée et la propriété de l'Etat – ne changeait pas ou peu.

A partir du code civil de 1855, les politiques de l'Etat chilien à l'égard de la terre et de l'eau se précisent dans le sens de plus grande équité et sécurité du partage de ressources reconnues comme *non infinies*. Ces politiques atteignent leur point culminant en 1967 avec la *Réforme Agraire* (1965-1967, inégalement appliquée dans la Quatrième Région) et avec le second code de l'eau (1969). La Réforme Agraire a officiellement et légalement reconnu les droits des communautés agricoles qui existaient déjà, a créé de nouvelles communautés agricoles à la place de certaines grandes propriétés (le plus souvent abandonnées ou sous exploitées), a confirmé les droits des grands et petits propriétaires exploitants. La réforme de 1967 puis les mesures de contre-réforme qui furent prises entre 1973 et 1985² engendrèrent en Quatrième Région une grande variété de *types de propriété*.

Les différents types de propriété foncière

On peut identifier au moins cinq types de propriété foncière, cités ici en fonction de l'importance des accès à la décision sur l'espace exploité (inspirée de Schlager et Ostrom, 1992).

Tableau 1

Type de tenure	Types de droits sur l'espace exploité				
	Aliénation	Exclusion	Gestion	Prélèvement	Accès
Propriété immatriculée	+	+	+	+	+
Propriété non immatriculée	?	+	+	+	+
Propriété communautaire			+	+	+
Location avec contrat		+	+	+	+
Location sans contrat		?	?	?	+

³ Dont dépendait la colonie du Chili

La propriété privée avec titre de propriété (propriété immatriculée, individuelle ou entrepreneuriale) est la forme la plus fréquente de propriété de la terre. Le propriétaire détient tous les droits, ce qui lui permet une exploitation à la fois dynamique et stable, des productions de long terme et des investissements élevés. Pratiquement toutes les unités de production fruticoles moyennes et grandes sont dans ce cas.

La propriété privée non immatriculée, moins fréquente que la précédente, se rencontre majoritairement chez les petits producteurs. Elle a pour origine une vente ou une succession qui n'ont pas été formalisées devant notaire. Les droits sont moins étendus, puisque la possibilité de vendre légalement n'existe pas dans ce cas. Passer de la propriété non immatriculée à la propriété immatriculée, en cas d'héritage par exemple, est un processus compliqué car donner une existence juridique à la propriété est un processus long et coûteux. Le fait d'être propriétaire non immatriculé aliène l'accès aux emprunts auprès des banques privées aussi bien qu'auprès de l'Etat. Cela dit, l'usage du sol et la production agricole sont les mêmes.

La propriété communautaire est dans la plupart des cas celle des *comunidades agricolas* – les communautés agricoles historiques de la région. La propriété de la terre est collective, mais la plupart des décisions à son endroit, sauf la vente, sont individuelles⁴. A l'intérieur de la propriété communautaire, on rencontre trois types de terrains correspondant à trois régimes fonciers distincts :

- le *campo comun*, propriété communautaire proprement dite, soumis aux décisions et usages communs ;
- la *lluvia*, une ou plusieurs parcelles déterminées, assignées à un *comunero* et à sa famille de façon temporaire: la décision sur l'usage revient à l'ayant-droit individuel ;
- le *goce singular*, parcelle déterminée, domaine de la communauté à l'origine, assignée à un *comunero* et à sa famille pour exploitation et usage permanents et exclusifs.

Chaque communauté, fonctionnant comme une association différente, a ses propres règles de gestion.

La plupart des communautés agricoles sont constituées de terrains de *secano*, c'est à dire qu'elles ne peuvent disposer pour l'irrigation que de l'eau qui se trouve à l'intérieur de leur périmètre : en général, ces eaux ne permettent d'irriguer que de petites superficies sur les parcelles individuelles d'habitat et de jardinage domestique. Seules peuvent donc être réellement pratiquées une agriculture sèche extensive, une petite agriculture irriguée et l'élevage extensif. Les droits du *comunero* (comme personne individuelle) sur les parcelles de régime différent sont décrits dans le tableau suivant.

⁴ Le gouvernement d'Augusto Pinochet assigna *individuellement* la terre aux *comuneros* (propriétaires communautaires) des communautés agricoles engendrées par la Réforme Agraire ; en même temps, il avait levé certaines restrictions légales sur les transactions relatives à la terre.

Tableau 2

Type de propriété	Type de droits				
	Aliénation	Exclusion	Gestion	Prélèvement	Accès
<i>Goce singular</i>	-	+	+	+	+
<i>Lluvia</i>	-	+	+	+	+
<i>Campo común</i>	-	-	-	+	+

La communauté, c'est à dire l'ensemble des *comuneros*, détient la totalité des droits sur la terre et sur les biens de la communauté (chemins, bâtiments, équipements) mais les régimes de propriété communautaire sont clairement différenciés et personne ne peut vendre individuellement une parcelle communautaire. L'accès à la propriété privée individuelle à partir de biens fonciers de la communauté est possible, il est défini par la loi qui établit les *normes de partition* de la communauté agricole pour constituer des propriétés individuelles (Solis de Ovando, 2004). Le *comunero* bénéficiaire ne perd pas sa condition de *comunero*, mais il perd certains droits dans la communauté. Un *comunero* ne peut perdre sa condition de *comunero* que par vente (aliénation) de son droit de communauté ou par expulsion de la communauté.

On rencontre dans la Quatrième Région quelques exploitations rurales sous régime collectif, qui n'ont pas une origine « historique » mais sont issues de la Réforme Agraire de 1967 ; le système de propriété et d'accès est le même que celui des communautés « historiques ».

La location est une modalité d'accès pratiquée essentiellement par les petits et moyens producteurs. La terre porte dans ce cas des cultures à cycle court (maraîchage, cultures annuelles, prairies artificielles), plus rarement des arbres fruitiers. Les droits d'usage sont restreints et dépendent, dans le détail, du contrat de location. Le fermage (*mediería*) peut être considéré comme une location dont le contrat implique dans tous les cas une logique de partage des risques. Ce sont plutôt les petits exploitants non propriétaires qui le pratiquent, ou les propriétaires de superficies trop limitées pour développer une exploitation rentable. Les producteurs concernés jouissent d'une moins grande stabilité que les autres.

Ces formes d'accès à la terre ne sont pas mutuellement exclusives et il est courant d'en rencontrer des combinaisons variées : c'est par les stratégies d'accès à la propriété pleine et entière que les producteurs agricoles actuels et potentiels souhaitent affermir leur développement.

Accès foncier et accès bancaire

Le Chili manque presque complètement de systèmes financiers ajustables aux caractéristiques du système agricole : variabilité climatique, variabilité du marché et des prix, hétérogénéité des systèmes

de production, entre autres. L'institut de développement agropastoral (*Instituto de Desarrollo Agropecuario* : INDAP), organisme d'Etat, travaille sur l'ensemble de la petite production et le secteur bancaire privé s'occupe de l'agriculture comme de n'importe quel autre secteur économique productif, sans développer de services financiers réellement spécifiques.

L'accès au crédit bancaire est actuellement un problème au Chili, particulièrement pour les entreprises petites et moyennes, parmi lesquelles celles de l'agriculture : on sait aujourd'hui que l'absence de ressources financières fut l'un des facteurs qui empêchèrent les propriétaires issus de la Réforme Agraire de mettre en valeur les terres qu'ils avaient reçues. C'est la propriété individuelle de la terre qui permet d'accéder au crédit en jouant le rôle de garantie de l'emprunt, mais à condition que la terre soit une propriété légalement reconnue : les producteurs agricoles « non légalement propriétaires » n'ont pas accès au crédit ni aux autres ressources bancaires, même pour mettre la terre en valeur. Le cas des communautés agricoles est une illustration particulière de cette impossibilité puisque la propriété de la terre est collective alors que l'exploitation et l'utilisation des ressources sont individuelles. Le cercle vicieux se referme alors : pour accéder au crédit, la propriété de la terre est indispensable, et pour avoir accès à la terre sous forme de propriété légale, il est nécessaire de disposer de ressources financières.

Il existe cependant des situations dans lesquelles la propriété reconnue de la terre n'est pas suffisante pour assurer l'accès au capital, que ce soit par les banques ou par les systèmes de financement des grandes entreprises agro-exportatrices. Outre sa terre comme garantie, le candidat à l'emprunt doit présenter un projet d'investissement dont la rentabilité se montre intéressante pour le prêteur. Les unités de production qui produisent pour le marché intérieur ont beaucoup de difficultés pour présenter un projet dont les caractéristiques soient convaincantes, à la différence des secteurs agricoles plus dynamiques, généralement liés à l'exportation. D'un autre côté, les moyens et petits agriculteurs sont réticents à l'égard du crédit bancaire par peur de l'endettement et de ses conséquences : cela a été visible à la fin de la décennie 1980, quand des producteurs perdirent leurs terres parce qu'ils ne pouvaient pas payer à la banque ou aux entreprises agro-exportatrices les dettes qu'ils avaient contractées par anticipation sur la récolte à venir.

Accroître les superficies

Les accords commerciaux que le Chili a signés récemment ouvrent de nouvelles opportunités commerciales par élargissement des destinations des produits d'exportation. De nouvelles filières de production et l'augmentation des superficies cultivées sont les moyens de répondre à cette politique.

En outre, le développement de l'agriculture d'exportation à haute valeur ajoutée et coût d'investissement élevé demande des économies d'échelle pour en améliorer la compétitivité et en

rentabiliser les investissements. Une des bases de ces économies d'échelle paraît être la taille de l'exploitation, ce qui engendre un processus d'expansion de l'occupation du sol par l'agriculture irriguée.

Les économies d'échelle à travers l'agrandissement des exploitations sont également attendues dans certains secteurs de l'agriculture pour le marché intérieur, notamment dans le secteur maraîcher dont une grande partie des producteurs accèdent à la terre par fermage et location. Les producteurs qui accèdent à l'usage de la terre sous ces formes cherchent à affermir leur exploitation à travers une acquisition définitive. Comme l'accès au capital est en relation directe avec la propriété de la terre, l'accroissement des superficies donne aux unités de production la garantie dont elles ont besoin pour demander des prêts.

Enfin, dans les secteurs à haut potentiel productif comme la Province du Limari, augmenter la surface de terre des unités de production peut aussi être interprété comme l'amorce d'un processus de spéculation puisqu'on attend une augmentation de la demande de terre et par conséquent une augmentation des prix.

Les moyens d'augmenter les surfaces des unités de production sont classiques : achat, héritage, location, auxquels nous devons en ajouter un quatrième, l'achat indirect. Ce moyen d'acquisition est illustré dans les cas où le transfert de terre est la conséquence d'accords financiers entre un exploitant propriétaire et une banque ou une entreprise agro-exportatrice : le cas a été fréquent dans la Province du Limari depuis le milieu de la décennie 1990. Le processus est bien particulier : les terres concernées sont toutes de *secano*, c'est à dire non irriguées ou peu irriguées ; elles appartiennent à des communautés agricoles, mais aussi, dans certains cas, à des propriétaires individuels. Les terres de *secano* sont de bien moindre valeur que celles de *riego* (les fonds de vallées et les basses pentes techniquement irrigables et légalement irriguées) ce qui les rend plus convoitées dans la transaction. Les pentes orientées au Nord sont aussi les plus favorables pour la production fruticole. Les plus grandes entreprises agricoles mènent alors une stratégie d'acquisition de terres dans des lieux géographiques différents afin de tirer parti de la saisonnalité de la production, d'optimiser les processus de production et d'éviter d'immobiliser leur capital. Les procédés pour acquérir les terres des communautés agricoles sont multiples. Comme ces terres sont des propriétés collectives et que les *comuneros* y sont fortement attachés, ces derniers n'acceptent pas facilement de vendre. Les entreprises qui voulaient acheter la terre ont d'abord acquis des droits collectifs dans la communauté afin de s'y intégrer de plein droit ; une fois à l'intérieur du système de décision, elles ont influencé les *comuneros* et elles ont pu peser sur leurs réticences à vendre.

La valeur de l'eau

Le statut juridique et les réglementations sur l'eau, considérée comme ressource essentielle et « bien de tous », ont été plusieurs fois précisés et transformés. La notion d'*usage* et de réglementation du *droit d'usage* de ce bien commun est apparue dès le début de la colonisation par des formulations écrites au bénéfice d'usagers privés. Les concepts et les réglementations ont ensuite évolué tout au long de l'histoire du pays, en tentant de concilier le caractère commun de la propriété de l'eau avec les destinations privatives de ses usages, les interprétations de la notion d'intégrité d'un bassin et la permanence du droit face à l'épuisement (éventuel) de la ressource ; le code de l'eau de 1967-1969 rapprocha la correspondance entre les droits d'usage de l'eau et la terre à irriguer dans le cadre d'un concept « d'efficacité et de bienfaisance » concordant avec la Réforme Agraire de même inspiration. Mais à partir de 1979, les concepts directeurs changent : actuellement, toutes les eaux continentales du Chili sont régies par le code de l'eau de 1981, qui n'a reçu que des modifications mineures depuis cette date. La loi assigne un objectif clair à l'action d'irriguer : produire des plus-values monétaires dans le cadre privé, en ne laissant à l'Etat qu'un rôle nul ou de simple observateur. Mais plus important, le code de l'eau en vigueur établit que les droits d'usage de l'eau cessent d'être rattachés à la propriété de la terre qu'ils permettent d'irriguer. Or « *ni les droits ni les eaux ne correspondent à un objet qui pourrait être déplacé partout où s'exprime une demande* » (Alvarez, 2005 : 95), ce qui rend l'application de la loi – et son contrôle - compliqués et sujets à interprétations variées. La séparation légale de l'eau et de la terre a évidemment des conséquences importantes sur la *valeur* de la terre (irriguée et « potentiellement » irrigable) et sur le marché de la terre, ainsi que sur la nature des transactions foncières.

Les *comuneros*, qui n'ont pas les moyens de réaliser des investissements importants sur leur terre, ne disposent au mieux, sauf exceptions, que de droits d'eau modestes qui ne leur permettent pas d'irriguer de grandes superficies ; ils ne disposent pas non plus des moyens d'en acquérir. En revanche, les grandes entreprises exportatrices et productrices ont ces moyens, renforcés par leur capacité à investir dans des pompes et dans la consommation de l'énergie nécessaire à leur fonctionnement : elles achètent des terres sèches (communautaires et aussi privées individuelles) dépourvues de droits d'eau – donc de faible valeur – et les *mettent en valeur* au sens propre en y apportant les droits d'eau et les investissements techniques. On voit alors les cultures irriguées progresser le long des pentes, au dessus de la cote topographique des rivières et des canaux d'irrigation, constituant ainsi un front pionnier agricole qui progresse sans cesse vers l'amont. Il est utile de rappeler ici que la vigne n'a pas besoin de sol *stricto sensu* pour prospérer.

Les aspects environnementaux des transformations qui se produisent sur les territoires concernés n'ont pas encore été toutes identifiés, encore moins mesurés. Les organisations d'irrigants, qui sont chargées

de l'administration et du partage de l'eau correspondant au droit d'irriguer de leurs sociétaires à partir de ressources bien précises, manifestent quelque appréhension à l'égard de la viabilité des cultures nouvelles ainsi gagnées sur des terres auparavant pluviales : l'irrigation de ces nouvelles terres exige des volumes d'eau qui excèdent la capacité réelle du système et du climat à les fournir. Les effets sur les sols et sur la qualité de l'eau d'une agriculture irriguée intensive sur de grandes superficies en pente n'ont pas non plus été quantifiés. Ces aspects sont pourtant d'un grand intérêt puisque la Province du Limari est supposée développer encore davantage une agriculture d'exportation *durable* sur tous les plans. En outre, les risques de spéculation sur les droits d'eau, comme sur la terre, sont loin d'être négligeables.

Conclusions

La Quatrième Région paraît spectaculairement prospère si l'on regarde l'expansion visible des superficies cultivées, la qualité des routes ou le nombre des supermarchés. Mais de même que dans d'autres régions du Chili, ce dynamisme reste juxtaposé à de grandes inégalités économiques et sociales. Certains secteurs de la production (tels que l'élevage caprin) et les producteurs des hautes vallées semblent de plus en plus dépendants de filières dans lesquelles ils ne maîtrisent rien et sans possibilités d'équilibrages financiers. Ils tentent d'intéresser l'Etat à leur fragilité mais la priorité reste donnée à l'agriculture irriguée d'exportation, ce qui ne réduit pas réellement les écarts. Les fragilités du système dominant (encore peu visibles et en cours d'étude) ne doivent pas non plus être ignorées mais elles sont masquées par une effervescence économique rassurante.

Ce développement rapide, visible depuis une vingtaine d'années, se produit dans le contexte de l'économie libérale et de la loi du marché. Mais c'est un libéralisme et une économie de marché qui ne datent pas des dernières décennies : les fonctionnements ruraux qui sont montrés comme modèles de production de richesses étaient présents depuis plusieurs siècles, que ce soit économiquement : la valeur ajoutée par l'exportation ; socialement : la grande propriété entrepreneuriale donne du travail à tous ; et techniquement : l'irrigation et la gestion du partage de l'eau permettent de produire beaucoup et d'alimenter les marchés porteurs. Or, au delà des raisonnements mécanistes fondés sur la capacité du marché à produire des richesses, et qui sont relativement récents en effet, ce sont toutes sortes de fragilités qui menacent le système et conduisent les producteurs à sécuriser le plus possible leur exploitation. Nous n'avons abordé ici que celles de la parcelle et de l'exploitation liées au changement de propriété de la terre et de l'eau, mais ces fragilités paraissent bien s'exercer à toutes les échelles.

Dans ces transformations, les *comuneros* sont socialement et économiquement perdants car ils acceptent ou subissent une perte de valeur foncière dans une négociation asymétrique. L'accès à la ressource physique *eau*, fondement du système « fort », ne leur est pas assuré non plus. Le système de

production communautaire se trouve donc marginalisé, soit par éviction pure et simple, soit par perte de décision sur les fondements de la production agricole régionale que sont la terre et l'eau. Se trouvent marginalisés également les exploitants des petites superficies irriguées, qui ne peuvent faire autrement que de s'associer aux grandes entreprises (ne serait-ce que pour la commercialisation et l'exportation) ou que s'endetter auprès d'elles. La mise en question de la durabilité du développement a donc quelque légitimité, même si elle est encore discrète.

Références bibliographiques

Alvarez, P., 2005 : *Un itinéraire de l'eau, approche géographique et agronomique d'une gestion de l'irrigation en zone aride du Chili*, thèse de l'Université d'Orléans, 297 p.

Avendaño, S., Gallardo H., 1986: *Las comunidades agrícolas de la cuarta región. Una relación particular hombre-tierra*. Ovalle, Chile. 104 p.

Cialdella, N., Dubroeuq, D., 2004: La trashumancia de cabras en Chile: un modo de gestión adaptado a las zonas áridas. In *Dinámica de los sistemas agrarios en Chile arido, la región de Coquimbo*, LOM Ediciones, Santiago: 327-340.

Coutard P., Livenais P., Reyes F.H., 2003: Las consecuencias del modelo de desarrollo agro-industrial de exportacion en Huatulame. In *Dinámica de los sistemas agrarios en Chile arido, la región de Coquimbo*, LOM Ediciones, Santiago: 465-476.

Pouget J., Caviedes E., Hamelin P., Rémy D, Mathieu R., Lira V., Alvarez D., 1996: *Ambiente arido y desarrollo sustentable*. ORSTOM-Université du Chili, Santiago. 103 p.

Solis de Ovando J., 2004: *Normativa legal de las comunidades agrícolas: análisis crítico del D.F.L. n° 5/1968 del Ministerio de Agricultura*. Ediciones GIA, Santiago. 272 p.

Schlager E. et Ostrom E., 1992 : Property rights regimes and natural resources : a conceptual approach. *Land Economics*. 63 (3).

ULS, 2002: *Diagnostico y monitoreo de los pastizales andinos de la IV region de Coquimbo, etapa provincia Limari*, informe final de actividades. Gobierno regional de Coquimbo, Universidad de la Serena, SAG. 132 p + annexes + cartes.