

DEVELOPPEMENT RURAL ET PROBLEMES FONCIERS : L'ITINERAIRE MEXICAIN

L'existence de structures foncières inadaptées, voire "féodales", reste souvent invoquée pour expliquer la pauvreté des campagnes de la plupart des pays d'Amérique latine comme leur incapacité à couvrir leurs besoins ruraux. Aujourd'hui encore, comme il y a dix ou vingt ans, il n'est pas rare de lire que le développement de l'agriculture reste soumis à la réduction des inégalités entre la masse des paysans sans terre ou celle des minifundistas et le cercle très réduit des grands propriétaires terriens, hacendados ou rancheros, à la tête d'immenses domaines plus ou moins bien exploités. Ainsi, la solution semblait bien résider dans la mise en oeuvre d'une réforme agraire, limitant ou interdisant la grande propriété et assurant du même coup une meilleure répartition des terres. Une brève description d'une recherche portant sur l'évolution des régimes fonciers au Mexique, montre que la solution n'est pourtant pas aussi simple.

L'AGE D'OR DES HACIENDAS

Il y a moins d'un siècle au Mexique, l'espace agricole était partagé entre les terres des *pueblos* (villages) et celles des *haciendas*. Souvent présentées comme concurrentes, il semble en fait avoir existé une certaine complémentarité entre ces deux formes d'exploitation agricole. Dans les villages, la polyculture assurait tout autant l'autosubsistance des habitants que l'approvisionnement des marchés locaux. Dans les *haciendas* en revanche, l'activité agricole était très spécialisée vers la culture et le traitement d'un produit exportable dont le cycle annuel rythmait la vie de l'exploitation : canne à sucre, fibre de *henequen* (sorte de sisal), café, et *pulque* (alcool d'agaves) à destination des villes, constituait selon la région, l'une des productions habituelles de ces grands domaines. Les coûteuses infrastructures d'irrigation, de transformation, de stockage, mais aussi de transport de ces productions, ne se justifiaient qu'à la condition de produire des quantités importantes. Il existait donc un rapport étroit entre la monoculture et l'étendue des surfaces cultivées. Par ailleurs, en fonction de la production choisie et des conditions naturelles, les bénéfices obtenus de ces cultures spéculatives dépendaient largement de la proximité des villes et des voies de communication (le chemin de fer en particulier). Ce dernier facteur explique souvent la grande variation observée dans la taille des *haciendas*. Ainsi, contrairement à ce que l'on lit trop souvent, il faut se garder de penser que la valeur du patrimoine des *hacendados* se mesurait à la seule étendue de leurs domaines ; c'était même souvent l'inverse.

LA RÉFORME AGRAIRE

En fait, c'est beaucoup moins la révolution elle-même que la mise en application tardive de la réforme agraire (décrétée en 1916) qui fut à l'origine du démantèlement de la grande propriété. A partir des années trente, les *haciendas* sont progressivement expropriées afin de répondre à la demande des paysans sans terre. A l'heure actuelle on dénombre quelque 28.000 communautés agraires (*ejidos*) fondées dans le cadre de la réforme agraire ; elles occupent près d'un million de km², soit environ la moitié de la superficie du Mexique ! Cependant, cette réforme agraire, que l'on peut juger réussie, si le

succès se mesure à l'aune des grandes propriétés démembrées, trouve aussi ses détracteurs. La principale critique avancée est celle d'une productivité si faible que les besoins essentiels des *ejidatarios* ne sont pas même couverts. Il est vrai que le manque chronique de capitaux, l'exiguïté des surfaces attribuées à chacun, comme la dépendance de l'*ejidatario* - qui n'est pas propriétaire - vis à vis des institutions gouvernementales, ne placent pas cette forme d'agriculture en position de soutenir la comparaison avec le secteur privé.



Le dynamisme des haciendas durant le XVIIIème et le XIXème siècle a doté les campagnes mexicaines d'un patrimoine architectural d'une très grande richesse. Photo : Luc Cambrezy

En fait, au fil des décennies, on a vu peu à peu la réforme agraire se pétrifier et s'institutionnaliser en raison inverse des terres qu'il restait à répartir, et, ces dernières années, le ministère chargé de cette réforme a déployé beaucoup plus d'énergie à remettre des certificats d'"inaliénabilité" (*inafectabilidad*), rassurant et protégeant les propriétaires privés contre d'éventuelles expropriations, qu'il n'en a mis à créer de nouveaux *ejidos*. Par ailleurs, la loi agraire, peu adaptée aux contraintes pesant sur les *ejidatarios*, est de plus en plus souvent dévoyée ; les divisions, les locations et les ventes de terres, se sont multipliées, notamment dans la périphérie des villes,

alors que toutes ces pratiques étaient interdites du fait même que l'*ejidatario* n'était pas propriétaire. Dans ces conditions, on serait en droit de se demander pourquoi la fin de la réforme agraire n'a-t-elle pas été décrétée plus tôt, s'il ne s'était justement agi d'un des plus solides piliers du système politique mexicain. L'agrisme officiel, même de façade, légitimait le pouvoir en place en donnant un certain crédit à l'idée que celui-ci restait, avec l'appui du *partido revolucionario institucional*, le seul héritier de l'idéal révolutionnaire.

LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE DE NOUVEAU À L'HONNEUR

La réforme de la constitution annoncée par le président de la république début 1992, fit véritablement l'effet d'une bombe car, toucher à la réforme agraire revient à toucher aux institutions. De fait, beaucoup plus que la clôture de la réforme agraire, cette décision apparaît comme une nouvelle réforme à l'opposé des thèses antérieures. En effet, l'autorisation de privatiser les terres *ejidales*, revient évidemment à faire le procès de la réforme agraire et de cette forme de tenure de la terre en définitive



Pico de Orizaba - 5600 m, point culminant du Mexique, marque la limite entre les zones arides de l'altiplano et les régions tropicales humides de la sierra. Photo : Luc Cambrezy

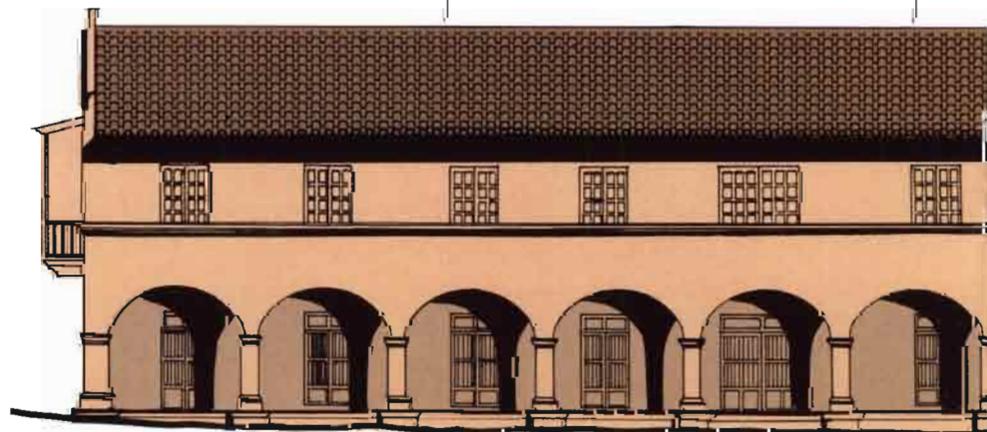
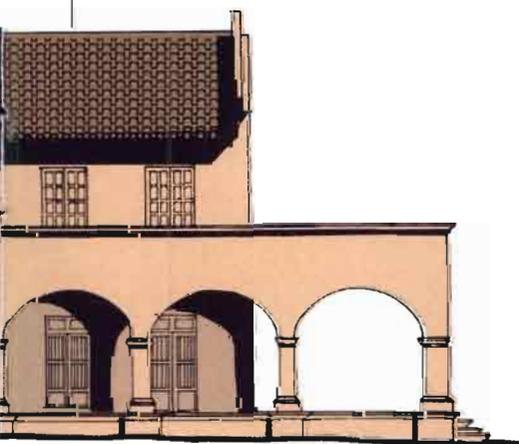


Planche extraite de l'ouvrage "Crónicas de un territorio fraccionado" de la hacienda al ejido (Centro de Veracruz) Par L. Cambrezy et B. Lascuráin.



A partir des années trente, les haciendas sont progressivement expropriées afin de répondre à la demande des paysans sans terre. Photo : François Bougon

beaucoup plus étatique que collective... L'heure est maintenant venue de mesurer les conséquences de ce tournant historique, qu'il faut replacer dans le contexte international actuel (effondrement des régimes du bloc soviétique, mise en place d'un marché unique entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique). Ce changement de cap diminuera-t-il la tension dans les campagnes ? Réduira-t-il le "minifundisme" ? Participera-t-il, comme certains le craignent, à la reconstitution de grands *latifundios* ? Stimulera-t-il la production agricole ? Quelles seront les répercussions en matière d'exode rural ? La croissance des périphéries urbaines s'en trouvera-t-elle modifiée ? C'est maintenant tout cela qu'il faudra suivre avec attention. En moins d'un siècle, le Mexique aura donc connu trois régimes fonciers différents. Cette succession de politiques différentes, sinon opposées, pose de façon très claire le problème des relations société/régime foncier. Voilà donc une bonne occasion de rappeler que le développement rural passe aussi par une organisation foncière adaptée aux structures sociales, et que cette condition peut s'avérer autrement détermi-



nante que l'accès aux techniques agricoles les plus sophistiquées. Mais comment juger sereinement de cette adaptation ? C'est toute la question et c'est tout son intérêt. Il y a peu, on pouvait encore penser que le développement rural en Amérique latine restait soumis à la réforme des systèmes fonciers. Sans doute est-ce encore vrai, mais on sait maintenant, et le Mexique n'est pas un cas isolé, que ce n'est ni suffisant ni aussi simple. Du travail en perspective ■

Luc Cambrezy

Département "Milieux et activité agricole". UR "Analyse des organisations régionales et gestion des milieux agropastoraux", Bernal Lascurain - Université de Veracruz, Mexique.

Pour en savoir plus

Brading D.A., 1985. *Caudillos y campesinos en la revolución mexicana*. México, Fondo de Cultura Económica,

336 p.

Cambrezy L., Erhenzweig J., Lopez J. 1991. *Atlas ejidal de Veracruz*. Inegi-Orstom, Mexico.

Cambrezy L., Lascurain B., 1992. *Crónicas de un territorio fraccionado : de la hacienda al ejido*. México, coéd. Cemca- Larousse- Orstom.

Chevalier F., 1976. *La formación de los latifundios en México*, México, Fondo de Cultura Económica.

Coatsworth J. H., 1990. *Los orígenes del atraso - Nueve ensayos de historia económica*. México, Colegio de México.

Guerra F.X., 1985. *Le Mexique. De l'ancien régime à la révolution*. Publications de la Sorbonne. Paris. L'Harmattan, 2 Vol.

Meyer J., *La cristiade. L'église, l'Etat et le peuple dans la révolution mexicaine*. Paris, Payot, 245 p.

Warman A., 1988 (13^{ème} édition) *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*. México, Col. Los Grandes Problemas Nacionales. Ed. Nuestro Tiempo, 150 p.

Land tenure issue and rural development : the Mexican experience

Rural development depends on a proper match between land tenure system and structure. But what kind of system is appropriate in a given situation ? Orstom research in Mexico may shed some light on the matter.

A hundred years ago, Mexico's farmland was divided between the *pueblo* lands and the big *haciendas*. Often seen as competitors, the two systems in fact complemented each other. In the villages, mixed cropping provided for home consumption and supplied nearby markets, while the *haciendas* concentrated on monocropping, mainly for export - a sector in which heavy investment for transport, irrigation etc. called for economies of scale.

After the Revolution, the agrarian reform law was passed in 1916, but did not come into force until the 1930s. It was then that the *haciendas* were gradually expropriated in favour of a new form of land tenure, the agrarian community or *ejidos*. Though successful in terms of the number of

big estates expropriated, the new system proved disappointing. Productivity does not even cover the farmers' own needs, there is a chronic lack of capital, farmers' plots are tiny, and the farmers, not being owners, are heavily dependent on the State institutions. Recently, few new *ejidos* had been created. Some *ejidos* farmers had begun illegally renting out or even selling "their" plots. But land reform was one of the pillars of the Mexican revolution and legitimized the party in power as the rightful heir to the revolution. To call the land reform into question was to cast doubt on the State and its institutions.

So the announcement in early 1992 of a new land reform, involving privatization of the *ejidos*, was a very bold step. The results must be watched closely, to see whether tensions in the countryside relax, whether "minifundism" is reduced or the big *latifundia* revived, whether farm output increases, how migration, to the towns is affected, etc.

Cambrézy Luc

Développement rural et problèmes fonciers : l'itinéraire
mexicain

ORSTOM Actualités, 1992, (37), p. 17-19. ISSN 0758-833X