

Atelier V

Taller V

RÉFORMES ET STRUCTURES AGRAIRES, MOUVEMENTS PAYSANS

REFORMAS Y ESTRUCTURAS AGRARIAS, MOVIMIENTOS CAMPESINOS

SYNTHÈSE ET COMMENTAIRES

Christian Gros

*Institut des hautes études d'Amérique latine
Paris.*

Comme on va le voir, ce qui a été débattu dans l'atelier V est en fait très complémentaire et recoupe bien des points déjà présentés. Trois grands thèmes ont en fait été traités. Celui des communautés paysannes et de leurs transformations, celui des réformes agraires, celui, enfin, des mouvements sociaux.

LES COMUNAUTÉS PAYSANNES

Quelles sont leurs capacités d'adaptation aux transformations sociales, aux situations de crise et aux politiques d'ajustement ? La discussion a permis de dégager plusieurs éléments de réponse. Le premier renvoie à la spécificité de certaines communautés marquées par une appropriation collective du sol. Toutes les communautés paysannes d'Amérique latine bien sûr ne vérifient pas cette particularité : il est surtout question ici de communautés orientées sur les pays andins et en particulier le Pérou et le Mexique. L'appropriation collective constitue-t-elle un obstacle à la modernisation ou constitue-t-elle au contraire un facteur favorable ? Le débat évidemment n'est pas épuisé, mais les monographies présentées ont permis d'éclairer le problème. On s'est bien rendu compte qu'il y avait disjonction entre la dimension des transformations économiques et celle qui relève de logiques sociales, politiques et culturelles qui continuent à se manifester dans les communautés, que la terre soit ou non collective. Ainsi certaines communautés étaient présentées comme les lieux d'une sociabilité riche et supposées capables de gérer des systèmes en transformation alors même que de nombreux paysans étaient articulés à un marché du travail extérieur et étaient conduits à

travailler et à se situer hors du cadre spatial et social de leur communauté. Cela montre que l'appropriation collective n'empêche pas la concentration de la terre. La mise en cause des rapports communautaires n'est pas nécessairement l'expression d'une dynamique économique inéluctable. Au contraire, la communauté apparaît également comme un espace performant de satisfaction de certains besoins collectifs.

De nombreux échanges se sont greffés sur ce premier débat. Il a ainsi été question des avantages relatifs de la grande et de la petite productions. Le thème, bien sûr, n'est pas nouveau ; en revanche, la façon dont il est abordé tant par les décideurs que par la recherche l'est à bien des égards. En Amérique latine, aussi bien dans les secteurs libéraux que dans ceux animés par une vision socialiste, le "grand" a longtemps été considéré comme le garant le plus sûr d'une plus grande efficacité. Les monographies présentées et les commentaires qu'elles ont suscités ont montré que cela n'était pas toujours le cas. La question exige par ailleurs que les critères d'appréciation permettent de dépasser le cadre étiqué d'une comptabilité sommaire de l'exploitation. Ces critères doivent notamment prendre en compte l'apport réel de l'Etat et des collectivités nationales dans l'un et l'autre cas ainsi que les externalités qui peuvent leur être associées à différentes échelles. La question, évidemment n'est pas étrangère au thème de la réforme agraire (dans la mesure où les réformes agraires peuvent proposer un renforcement de la coopération, pour obtenir notamment des économies d'échelle, etc.)

Le débat s'est également centré sur les demandes paysannes du point de vue de la gestion des terres. Il est apparu que dans un grand nombre de pays, les aspirations tendent bien davantage vers l'exploitation individuelle plutôt que la coopérative. Il suffit d'observer ce qui s'est passé partout où l'Etat est intervenu de façon forte pour modifier les règles du jeu. Au Pérou et au Nicaragua, les pressions paysannes se sont exercées dans le sens d'une suppression des coopératives pour retrouver une échelle de production plus petite, voisine de la taille de la famille paysanne. Ce regain d'intérêt en faveur de l'exploitation familiale ne traduit en aucun

cas une sorte de déréglementation communautaire. Les liens de solidarité et l'emprise de la communauté sur certaines ressources collectives - telles que l'eau, des infrastructures ou l'accès à des réseaux de commercialisation - se sont aussi, souvent, renforcés.

Le renforcement simultané de l'individualisme agraire et des rapports communautaires (réaménagés) n'est sans doute pas étranger au fait qu'un certain consensus ait pu se dégager sur le dynamisme des paysanneries. Cette conclusion provisoire rejoint les observations d'Alain Ruellan : l'impression d'une assez grande plasticité, d'une capacité de réponse notable - parfois même trop rapide - aux incitations du marché, avec parfois des désillusions quant au résultat des orientations choisies, laissée par les paysanneries évoquées. Dans la même optique, l'émergence de néopaysanneries, soit dans d'anciens secteurs de réforme agraires transformés, soit comme on l'a signalé, dans des fronts pionniers, mérite d'être relevée. De toute évidence, le paysan n'est pas condamné à disparaître : il a entamé sa transformation et engagé son adaptation aux nouvelles données de son environnement économique et social. Un bémol toutefois doit être apporté à notre vision plutôt optimiste de l'avenir des paysanneries d'Amérique latine : cette capacité d'adaptation et de plasticité a ses limites notamment dans des situations de crise aiguë, d'hyperinflation, notamment, dans laquelle s'épuisent les ressources qu'offrent la rationalité économique paysanne ou le cadre communautaire comme solution de repli.

LES RÉFORMES AGRAIRES

C'est le deuxième thème de réflexion important. Les débats ont porté en premier lieu sur le résultat des réformes agraires et en second lieu sur les promesses non tenues. Ces deux thèmes devaient être traités séparément.

Le bilan des réformes agraires

On a souvent parlé un peu vite d'échec des réformes agraires et de contre-réformes. De nombreuses nuances ont pu être apportées. Au Pérou, par exemple, on a constaté qu'il n'y avait pas retour à la situation antérieure, mais plutôt une évolution des systèmes en place ; que le bilan était somme toute positif et que ce résultat était lié à la première réforme mise en place. Le Mexique suggère une question à rebours : quelle serait la situation s'il n'y avait pas eu de réforme agraire ? Le Chili offre un exemple de réforme agraire réussie, même si ce succès se traduit par la mise en place d'entreprises capitalistes performantes, de taille moyenne. Ces entreprises ont à l'évidence bénéficié

des réformes agraires de Frei et d'Allende. A ce propos, il n'est pas inutile d'évoquer l'expérience des pays d'Asie du Sud-Est : les réformes agraires ont incontestablement contribué au dynamisme économique des pays qui les ont mises en œuvre.

Les promesses non tenues

Il a essentiellement été question du Brésil et de la Colombie. Dans ces deux pays, le retour à une stratégie de réforme agraire n'est pas apparu en syntonie, en accord, avec un projet économique nouveau. Il s'agit en fait surtout d'un choix essentiellement politique, d'une alliance conclue dans un processus de démocratisation plus ou moins réel (volonté redistributive, assistancialiste ou de justice sociale) qui néglige la définition de nouvelles orientations des politiques économiques en faveur de la petite production. Les forces économiques qui poussent à l'élimination des petits producteurs continuent à opérer de la même manière. Cette dimension a fortement contribué à l'échec des projets de réforme agraire dans la mesure où ils n'apportaient pas de réponses crédibles aux situations de crise (pourtant très fortes, au Brésil notamment)

Dans ces deux pays où la population urbaine est majoritaire, l'idée qu'une réforme agraire est un projet qui doit se gagner autant à la ville qu'à la campagne a naturellement suivi son cours. Une réforme agraire ne saurait aujourd'hui être le fruit des attentes d'un groupe social particulier, aussi respectable soit-il ; elle doit être associée à un projet de développement global compatible avec les grandes orientations liées aux stratégies lourdes d'ouverture, de concurrence et d'efficacité économique qui prédominent désormais en Amérique latine. S'il n'y a pas accord entre ces deux propositions, la réforme agraire a peu de chances d'aboutir. Ceci dit, l'ajustement structurel ne place pas la réforme agraire au-dessus de tout enjeu social : sa mise en œuvre effective reste très largement tributaire des pressions que peuvent exercer les paysanneries et de leurs capacités de mobilisation.

LES MOUVEMENTS PAYSANS

Cela nous amène au dernier point du débat : les mouvements paysans. Les difficultés économiques ont-elles renforcé ces mouvements ou ont-elles contribué à les affaiblir et à les désarticuler ? Les avis étaient partagés. Un certain consensus s'est cependant dégagé pour souligner le fait que l'on s'oriente vers des situations où les pressions sociales exercées par les ruraux vont augmenter avec les risques de conflit et de violence que cela suppose, ainsi que l'absence de perspective et de

projet politique globaux des mouvements paysans. Leurs projets semblent plus limités, plus pragmatiques, et peuvent de ce fait susciter des changements positifs. Cette orientation est perceptible dans l'évolution des organisations et des mouvements qui gèrent les conflits. Au thème traditionnel de la terre, encore très porteur (on a longuement parlé du mouvement des sans-terre au Brésil), d'autres dimensions prennent forme :

- Il s'agit, d'une part, des revendications de nature ethnique prises en charge par les paysanneries indigènes. Ces mouvements ont élargi leur audience et parviennent parfois à exercer un effet d'entraînement sur les paysanneries non indigènes.
- Il a été question, d'autre part, des revendications d'ordre économique : elles sont prises en charge par des organisations qui s'intéressent spécifiquement aux aspects liés à la production : problèmes de marché, de prix, de politique agricole. Ce sont des organisations qui assurent surtout la défense des intérêts d'une profession ou s'intéressent aux problèmes

spécifiques à des catégories bien précises de producteurs ; on les trouve au Mexique et dans beaucoup d'autres pays. Leur renforcement, s'il témoigne du dynamisme de certaines agricultures latino-américaines, alimente une inquiétude justifiée quant au sort des paysanneries pauvres.

L'ÉTAT,

LES SOLIDARITÉS INTERNATIONALES

Ce thème de l'Etat n'a pas été abordé directement, alors qu'il s'agit d'un acteur essentiel des transformations sociales. Il en a cependant été souvent question. Soit pour mettre en relief ses erreurs (notamment en ce qui concerne son attitude normative à l'égard des paysanneries) soit pour souligner son absence et ses carences. Le vide laissé par l'Etat peut alors être occupé par d'autres acteurs, comme l'Eglise, des ONG etc. Des expériences de coopération associant des agriculteurs français et brésiliens ont montré que des solidarités pouvaient se développer entre paysans du Sud et du Nord.