

# Illusions et impasses de la réforme agraire au Brésil.

*L'année 2020 marque les cinquante ans d'existence de l'INCRA, l'organisme fédéral chargé de la réforme agraire. L'inégalité de la répartition des terres, la réforme agraire, les mouvements de paysans sans terre, les conflits fonciers et la violence des grands latifundiaires : voilà autant de thèmes qui suscitent l'intérêt de l'opinion publique occidentale depuis des décennies. En Europe, des églises et des dizaines d'ONGs affichent leur sympathie et apportent leur soutien aux organisations de sans terre. Ces dernières ont su au fil des années construire une communication et des réseaux internationaux d'appui. Elles bénéficient aussi de l'attention (et de bienveillance) de nombreux groupes de sociologues, d'économistes ou d'anthropologues au Brésil comme à l'étranger. Du collège à l'université, l'enseignement brésilien propose très souvent une lecture partisane des enjeux fonciers et de la réforme agraire.*

*Voici donc cinquante ans que l'INCRA organise une réforme foncière qui vise essentiellement à réallouer des terres à des mouvements qui se présentent comme des organisations de paysans sans terre. Au fil des décennies, la "lutte pour la terre" a régulièrement fait la une de l'actualité politique brésilienne. Si elle a continué à susciter un courant de sympathie en Europe, elle a plutôt inquiété l'opinion publique brésilienne, sans doute plus au fait de la complexité et de la dimension politique des conflits agraires.*

*A l'occasion de cet anniversaire, le site istoebresil a publié six articles sur la question de réforme agraire rassemblés dans ce dossier. Les auteurs de ces contributions ont tous une expérience approfondie des agricultures brésiliennes. Ils travaillent depuis plusieurs décennies avec l'agriculture familiale du Sud/Sud-est du pays comme avec des exploitants pratiquant une agriculture d'entreprise sur le Centre-Ouest et le Nord. C'est à partir de cette expérience qu'ils apportent ici une lecture dissonante de la réforme agraire et des objectifs de mouvements sociaux qui prétendent aujourd'hui poursuivre une entreprise dont le bilan après plusieurs décennies est déplorable. Cette lecture critique commence par quelques repères historiques.*

*Jean-Yves Carfantan. Octobre 2020.*

## **Sur la rédaction de ce document.**

Le document présenté ici est le résultat d'une réflexion collective à laquelle ont participé depuis les années 2000 plusieurs collaborateurs brésiliens réunis autour de Jean-Yves Carfantan (agronomes, économistes agricoles, journalistes). Le texte final en Français a été révisé par Marcia Cabral Dietrich, journaliste spécialisée en questions agricoles (Campinas, Etat de São Paulo) et consultante.

Jean-Yves Carfantan est consultant en économie agricole, spécialisé sur le Brésil. Entre 1988 et 2005, il a enseigné l'économie agricole au sein d'universités brésiliennes. De 1992 à 2006, il a collaboré avec l'OCEPAR, Organisation des Coopératives de l'Etat du Paraná. Il a assuré la direction de la société de conseil AgroBrasConsult de São Paulo entre 2007 et 2019. Il est expert du Cercle Cyclope<sup>1</sup> (Paris, Genève), fondé par le Professeur Philippe Chalmin. Dans ce cadre, il est chargé de veille économique sur le Brésil et les pays d'Amérique du Sud.

Il anime un site d'information sur le Brésil (en langue française) :

**<https://www.istoebresil.org>**

Jean-Yves Carfantan assure des interventions en Portugais, Français et Anglais sur les défis et les enjeux de l'agriculture et de l'économie brésiliennes.

**Contact : [jyc@istoebresil.org](mailto:jyc@istoebresil.org)**

---

<sup>1</sup> <https://cercle-cyclope.com/experts/>

## Petite histoire d'un imbroglio foncier.

Les problèmes fonciers sont aussi anciens que l'histoire du Brésil colonial et post-colonial. Jusqu'en ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, des milliers de domaines fonciers se trouvent en situation irrégulière, de nombreux agriculteurs ne détiennent pas de titres de propriété. Sur de vastes portions du territoire national, il est impossible de désigner avec certitude les propriétaires légitimes du foncier. Dans plusieurs communes, la surface totale de toutes les patrimoines fonciers enregistrés auprès des notaires dépasse la superficie du territoire municipal. Cette confusion foncière crée des contentieux juridiques innombrables. Elle entraîne aussi des coûts sociaux, économiques et environnementaux importants. La violence dans le monde rural, le fonctionnement très déficient du marché foncier, la déforestation illégale sont quelques exemples des effets collatéraux du chaos foncier.

Après l'arrivée des Portugais, l'occupation du territoire brésilien a été très désordonnée. Elle a été réalisée sans que les autorités puissent exercer un contrôle efficace du processus d'occupation et sans séparation claire entre le domaine foncier public et les propriétés privées. Depuis plus de 5 siècles, les politiques foncières ont été conduites sans que la puissance publique dispose d'une connaissance précise du territoire, fondée sur un cadastre unique réunissant toutes les informations géographiques et juridiques nécessaires concernant l'occupation des sols, les propriétés privées et les autres terres. Cette carence historique a encouragé une dynamique d'appropriation illégale du domaine public par des particuliers, un phénomène désigné sous le terme de *grilagem* qui a considérablement aggravé le chaos foncier. Sur les années récentes, des technologies nouvelles (géoréférencement des parcelles, télédétection, traitement informatisé des données) ont permis d'améliorer une situation confuse. Néanmoins, tant que les informations produites ne sont pas rassemblées sur une base cartographique unique et transparente, il sera difficile de mettre en œuvre une politique foncière juste et efficace<sup>2</sup>.

La structure de distribution du foncier en milieu rural est sans doute une des plus inégalitaires du monde. Cette inégalité est le résultat d'un processus historique qu'il convient d'aborder avant de traiter des politiques de réforme agraire mises en œuvre au XX<sup>e</sup> et jusqu'à nos jours, puis d'esquisser un bilan de ces dernières.

---

<sup>2</sup> Depuis 2012, avec l'adoption et la mise en œuvre d'un nouveau Code Forestier, les problèmes fonciers sont devenus encore plus évidents dans plusieurs régions. Les propriétaires doivent procéder à l'enregistrement de tous leurs actifs fonciers au Cadastre Environnemental Rural (CAR, selon le sigle en Portugais). Ils sont obligés de fournir les paramètres de géoréférencement de chaque parcelle. Cette procédure met en évidence des problèmes environnementaux. Elle révèle aussi les détails du chaos foncier existant dans plusieurs communes ou régions. Les deux questions, la préservation de l'environnement et l'attribution claire de la propriété d'un bien foncier sont liées. La clarification de la situation foncière permet de responsabiliser les propriétaires pour des délits ou crimes environnementaux.

## 1. De la colonisation à la Loi des Terres.

Avec l'arrivée des navigateurs portugais au Brésil en 1500, le territoire brésilien, occupé pendant des siècles par les populations indigènes dans toute son extension, est devenu propriété de la Couronne portugaise par le droit de conquête et conformément aux traités internationaux de l'époque (Traité d'Alcaçovas de 1479 et Traité de Tordesillas de 1494). Les terres brésiliennes ont été incorporées, en fait et en droit, au patrimoine du roi du Portugal. La colonisation effective du territoire brésilien a commencé en 1530 avec l'expédition de Martim Afonso de Souza. Afin que le navigateur portugais puisse peupler les terres brésiliennes, il a reçu le pouvoir de donner des terres aux personnes qui souhaitaient l'occuper et la cultiver. L'appropriation privée des terres publiques a été initiée au Brésil sous un régime dit de *sesmarias*, de concessions.

Les *sesmarias* ont été instituées au Portugal en 1375 dans le but de résoudre la crise agricole et alimentaire, provoquée alors par l'abandon des terres. La loi des *sesmarias* obligeait les allocataires de terres à cultiver les lots ou à les donner à quelqu'un d'autre pour qu'il le fasse. Bien que la colonisation brésilienne ait eu lieu dans un contexte totalement différent, la transposition du système des *sesmarias* sur les terres brésiliennes a été la solution trouvée par la Couronne portugaise pour promouvoir la colonisation, car elle ne disposait pas d'autre alternative juridique pour rendre possible la colonisation effective et l'occupation d'un immense territoire. Au Brésil, le régime des *sesmarias* va consister à octroyer gratuitement la concession de lots de terre à des particuliers. En contrepartie, les bénéficiaires devaient cultiver les glèbes reçues pendant au moins cinq ans. Si cette condition n'était pas respectée, les terres concernées réintégraient le domaine royal. C'est ainsi qu'est née la notion de *terras devolutas*, de terres réincorporées au domaine public. Selon la loi, la dimension des glèbes concédées à chaque bénéficiaire devait être proportionnelle à sa capacité effective de mise en valeur. L'économie de la colonie était basée sur la monoculture destinée à l'exportation et l'utilisation d'une main-d'œuvre esclave, la mise en œuvre de la loi va favoriser un modèle lié à la création de grands domaines agricoles. En règle générale, le système des *sesmarias* a donc consisté à accorder de vastes étendues de terres à des particuliers et des familles nobles, proches de la monarchie portugaise. L'administration royale n'a jamais pu inspecter les concessions et empêcher la formation de grands latifundios souvent improductifs<sup>3</sup>.

A l'indépendance du Brésil en 1822, le régime des *sesmarias* est officiellement abandonné. Pendant les 28 premières années du Brésil indépendant, aucune loi ne réglemente l'acquisition de terres. Le système juridique en vigueur ne prévoit pas de mécanisme de transfert de terres du domaine public vers des acteurs privés. La première Constitution

---

<sup>3</sup> Les *sesmarias* étaient le principal moyen d'acquisition légale de terres tout au long de la période coloniale (entre 1500 et 1822). Cependant, la terre n'étant concédée qu'aux "amis du roi", les particuliers n'appartenant pas à la noblesse et les familles pauvres ont dû se contenter d'occuper des parcelles de terres en marge des propriétés et loin des centres de peuplement. Les terres disponibles étant abondantes, l'occupation de terres vacantes est devenue à la fois un mode d'installation des familles qui n'avaient pas accès aux *sesmarias* et une pratique courante, tolérée de facto. A la fin du XVIIIe siècle, la situation foncière du Brésil est déjà très confuse. Le pouvoir colonial n'exerçait plus de contrôle effectif sur les terres publiques. Il était devenu impossible de définir avec précision à qui appartenait telle ou telle glèbe. Avec l'essor de l'activité économique et la mise en valeur progressive du territoire, les conflits fonciers vont se multiplier et s'intensifier. La législation foncière va s'enrichir de nouveaux textes destinés à réglementer le régime des *sesmarias*. La confusion juridique conduira à l'abolition du régime en 1822.

promulguée par l'empereur Pedro 1<sup>er</sup> en 1824 reprend le principe napoléonien du droit de propriété absolu sur la terre. Néanmoins, aucun dispositif complémentaire ne vient définir les modalités d'accès à cette propriété. L'occupation (la *posse*) devient donc la principale modalité de facto. Dès l'indépendance, le Brésil devient le théâtre d'une course effrénée à la terre. Le premier arrivé, l'individu ou la famille les plus riches et les plus puissants s'octroient le droit d'occuper des portions parfois considérables du territoire national en s'imposant par la force et la violence. Les individus ou groupes intéressés qui occupaient des lots de terre vont demander après quelques années une régularisation de cette occupation auprès du gouvernement impérial. Ils obtiendront ainsi un titre de propriété officiel. Ce libre accès à la terre et la régularisation postérieure a permis à de grands propriétaires utilisant de la main d'œuvre esclave de constituer d'importants domaines sur les régions où la réserve foncière accessible était importante (le Centre-Ouest, le Nord-Est).

Il faudra attendre 1850 pour qu'une Loi des Terres vienne interdire toute occupation spontanée et introduise le droit de libre acquisition de terres par les particuliers. La transaction commerciale sera le seul moyen reconnu de transfert de terres du domaine public vers des particuliers. Avec cette nouvelle législation, les propriétaires et les occupants doivent déclarer leur situation auprès des autorités afin de la régulariser. Cette ambition de clarification de la situation foncière va se heurter à la résistance des grandes familles et des oligarchies locales dont le pouvoir est lié au contrôle de la terre et des ressources naturelles qu'elle porte. Elle se heurte aussi à la résistance d'une population rurale plus modeste qui a pu prendre possession de lots de terre à la faveur de la confusion qui a régné jusqu'alors en matière d'accès au foncier. Dans ces conditions, la majorité des possessions et des titres de propriété ne seront jamais déclarés.

Un des objectifs de la Loi des Terres était de distinguer clairement le domaine foncier public du domaine privé en délimitant avec précision les "*terras devolutas*". Le concept de "*terras devolutas*" a pris d'ailleurs une signification élargie avec la Loi. Il va désigner à partir de 1850 toutes les terres qui ne font pas partie du domaine privé (propriété ou occupation) ou qui n'ont pas été affectées à une utilisation spécifique par la puissance publique. Une fois cette délimitation opérée, le pouvoir impérial envisageait alors de mettre en vente le patrimoine ainsi recensé. Faute de moyens techniques (absence de cartes, inventaires incomplets) de participation des acteurs privés et d'une indéfinition de l'avenir réservé aux occupants, ces derniers ont considéré qu'il suffisait que les lots de "*terras devolutas*" occupés soient cultivés et servent d'adresse habituelle pour que la "*posse*" soit protégée avant d'être régularisée. Cette interprétation selon laquelle l'occupation des "*terras devolutas*" n'est pas interdite a persisté. Elle a contribué et contribue encore à perpétuer la pratique de l'occupation du domaine public par les grands propriétaires comme par les petits agriculteurs.

## 2. De la proclamation de la République (1888) au coup d'Etat de 1964.

Avec l'instauration d'un modèle fédératif républicain, la nouvelle Constitution promulguée en 1891 transfère la responsabilité des "*terras devolutas*" aux États fédérés. Ne demeurent dans le domaine public fédéral que les zones limitrophes des frontières, les terrains militaires et les voies ferrées. Les gouvernements des États fédérés deviennent responsables de l'organisation et de la tenue des registres fonciers, c'est-à-dire des services publics chargés de donner l'état des droits sur les immeubles (terrains, servitudes et charges foncières, droits de gage immobiliers, etc.). A l'époque, chaque gouvernement local a créé ses propres normes pour assurer et conserver les enregistrements, protéger ses droits immobiliers et ceux des particuliers, notamment en centralisant les informations fournies par les notaires.

Sur plusieurs régions (le bassin amazonien, par exemple), les pouvoirs publics locaux manquent alors cruellement de moyens en termes d'infrastructures (routes), de ressources administratives et humaines pour assurer un contrôle effectif des territoires dont ils ont la charge. Le transfert de la responsabilité des terres publiques va donc renforcer la fragilité de l'Etat en matière de politique foncière. Les modes d'aliénations successifs ont conduit à une situation où l'Etat ne dispose plus d'une information solide sur la localisation et la taille du domaine foncier public. Au fil du temps, apparaissent deux catégories de terres publiques. Les terres dites *devolutas* sont absentes des cartes de l'Etat, ne sont pas enregistrées. Les terres publiques dites déterminées (affectées à un usage précis comme les parcs naturels ou les forêts protégées) ont une localisation et une taille connue. Les premières sont évidemment à la merci des modes d'occupation les plus frauduleux et désordonnés. Le sens commun les désigne d'ailleurs souvent sous le terme de « terres libres ».

Depuis la Loi des Terres de 1850, les institutions et les acteurs concernés par la gestion du foncier ont privilégié les documents au détriment de l'occupation et de la mise en culture effective. L'appropriation illégale des terres publiques passe très souvent par un simple enregistrement frauduleux<sup>4</sup>. La grande majorité des fraudes sur le foncier est liée à l'importance excessive prise par l'acte d'enregistrement. Celui au nom duquel l'enregistrement d'une terre a été effectué est présumé propriétaire de celle-ci tant qu'aucune preuve judiciaire contraire n'a pas été apportée. Cette force de l'acte d'enregistrement va le transformer en fonds de commerce de spéculateurs et de criminels. Les modalités des fraudes sont très diverses. On fait enregistrer par le notaire comme titre de propriété un document qui se limite à constater l'occupation d'une parcelle, d'un lot de terre ou d'un actif foncier plus important. On fera enregistrer comme titre authentique un document falsifié. Ces activités relevant de l'appropriation ou de l'occupation illégale de terres sont désignées sous le terme de "*grilagem*", ensemble des pratiques de falsification et d'intimidation, parfois violentes, pour s'approprier ou occuper illégalement des terres. Un "*grileiro*" est une personne qui "cherche à s'approprier les terres d'autrui en produisant des faux titres de propriété". Le recours à des hommes de main, les *jagunços* est pratique courante dans ce contexte.

---

<sup>4</sup> Depuis le Code Civil de 1917, il est obligatoire d'inscrire toute propriété foncière au Registre Immobilier afin de permettre le suivi des transferts entre particuliers. Ce Registre Immobilier, est tenu par un notaire, professionnel n'appartenant pas au corps de l'Etat. Le contrôle de l'activité d'enregistrement incombe, quant à lui, au pouvoir judiciaire.

## La révolution de 1930 et l'Estado Novo.

Avec la révolution de 1930, le premier régime républicain dominé par l'oligarchie terrienne est remplacé par un Etat centralisé dont l'objectif est de promouvoir l'industrialisation tout en traitant les questions sociales. Cette période sera marquée par l'ascension au pouvoir de Getúlio Vargas qui dirigera l'Etat pendant quinze ans, jusqu'en 1945.

Pendant le gouvernement provisoire (1930-1934), les *tenentes* (lieutenants) du mouvement révolutionnaire de 1930 préconisent une réforme de la structure foncière du pays afin de réduire les inégalités sociales dans les campagnes. Ils influencent la rédaction de la nouvelle Constitution de 1934 qui soulignera que le droit de propriété ne peut pas être exercé contre l'intérêt collectif et les droits sociaux. Pour la première fois, le droit de propriété n'est plus défini comme un droit absolu. D'importantes lois seront votées pendant la décennie qui relativisent également le droit de propriété : code forestier et codes des eaux par exemple (1934).

### Encadré n°1. Le phénomène de *grilagem* des terres au Brésil.

L'occupation illégale de terres est un des plus importants problèmes fonciers du pays. Toute initiative prise illégalement pour transformer des terres publiques en patrimoine privé peut être désignée sous le terme de *grilagem*. Le phénomène n'est pas récent. Depuis la colonisation du territoire par les Portugais, l'appropriation indue de terres publiques par des particuliers est un aspect majeur de la dynamique d'occupation du territoire, notamment en Amazonie. L'expression de *grilagem* a pour origine un procédé ancien utilisé pour donner à des documents récents établis en vue d'un enregistrement illégal l'apparence de titres anciens. Les fraudeurs, les *grileiros* plaçaient ces faux titres dans une boîte où ils enfermaient également des grillons. Après plusieurs semaines, les documents présentaient une couleur jaune et une apparence de papiers vieillis. Le vieillissement ainsi provoqué permettait de tromper plus facilement des tiers. Aujourd'hui, des procédés plus efficaces et plus modernes comme l'utilisation d'images satellites et de relevés GPS ont remplacé l'action des grillons. Le *cybergrilagem* s'est développé. Le commerce illégal de terres "acquises" frauduleusement a pris son essor sur internet. Il représente un chiffre d'affaires annuel estimé à près de 1 milliard de réais (150 millions d'euros, au taux de change du début d'octobre 2020). La mise en circulation de titres falsifiés est souvent rendue possible grâce à la complicité de notaires corrompus. En Amazonie, le *grilagem* moderne peut prendre de nombreuses formes : "acquisition" frauduleuse de terres publiques couvertes de forêt par des bandes criminelles organisées, occupation de terres publiques par des agriculteurs/éleveurs de tous profils, vente de terres occupées légalement et fabrication à cette fin de faux titres de propriété. Dans le premier cas, les bandes criminelles (souvent liées au trafic international de stupéfiants) utilisent le *grilagem* pour blanchir les ressources financières obtenues grâce à l'activité principale. Le déboisement, le défrichage, l'installation de pâturages, l'acquisition et l'élevage de bovins sont financés par l'utilisation des capitaux à recycler. Les criminels se remboursent grâce à la vente du bétail et de la terre "acquise" (en réalisant une plus-value consistante sur le foncier).

Pendant l'*Estado Novo* (1937-1945), Getúlio Vargas lance la marche vers l'ouest, opération destinée à favoriser l'intégration du territoire national par l'occupation des grands espaces des régions du Nord et du Centre-Ouest. Cette politique repose sur deux initiatives. Il s'agit d'abord d'implanter les infrastructures nécessaires au développement

économique (routes, aéroports, écoles, hôpitaux). Il s'agit aussi d'organiser des colonies agricoles sur les "*terras devolutas*". Les espaces que le gouvernement fédéral entend peupler ne sont pourtant pas vides de toute présence humaine. Ainsi, en Amazonie, de grandes extensions de terres sont occupées par des populations amérindiennes, par des occupants (*posseiros*), des riverains, des éleveurs de bovins, des orpailleurs, des ruraux vivant d'activités de cueillette. L'intégration du Nord et du Centre-Ouest par un processus de colonisation va se réaliser sur des terres où sont souvent installés depuis des siècles des populations traditionnelles. Elle va générer des conflits fonciers et une grande insécurité autour du droit de propriété. Ce scénario s'aggrava avec les politiques d'intégration mises en œuvre à partir des années 1970.

A la fin de l'*Estado Novo* et avec la fin de la dictature, une nouvelle Constitution est promulguée en 1946. Le texte précise que le respect du droit de propriété sera conditionné au maintien du bien-être social et qu'une juste distribution des terres pourra être assurée par la loi. Il innove aussi en établissant deux justifications de l'expropriation : l'utilité publique et l'intérêt social. Cette seconde justification signifie que l'Etat envisageait alors de mettre en œuvre une redistribution du foncier afin de réduire les inégalités sociales. Dans la pratique, une telle forme d'expropriation restait conditionnée au versement d'indemnisations au propriétaire, ce qui, dans la réalité, allait la rendre impraticable.

### **3. Le régime militaire (1964-1985)**

En 1963, le Président João Goulart assume la Présidence après avoir promis une réforme agraire. Le chef de l'Etat propose un amendement à la Constitution qui permettrait l'expropriation sans paiement d'indemnisation aux propriétaires. Le projet ayant été rejeté par le Congrès, les invasions de propriétés à initiative de mouvements de paysans vont se multiplier. Les conflits violents liés au contrôle du foncier et l'insécurité dans le monde rural s'aggravent. En 1964, João Goulart est déposé par un coup d'Etat.

Les militaires qui prennent le pouvoir reconnaissent la nécessité d'une réforme agraire. Ils entendent cependant répondre aux revendications paysannes en respectant "la loi et l'ordre". Surtout, dans un pays qui est déjà très urbanisé, ils veulent moderniser l'agriculture, augmenter la productivité agricole et garantir ainsi l'approvisionnement alimentaire national et l'essor des exportations. Castelo Branco, le premier général qui assume la Présidence en 1964 fait adopter un amendement à la Constitution qui prévoit l'indemnisation des propriétaires expropriés par cession de titres de la dette publique. Son gouvernement promulgue en 1964 une loi définissant le Statut de la Terre qui établit un nouveau régime juridique pour la propriété privée en introduisant la notion de fonction sociale de la propriété foncière.

Le Statut de la Terre est encore en vigueur de nos jours. Il soumet l'exercice du droit de propriété à sa fonction sociale. Cela signifie que pour conserver tous ses droits, le propriétaire d'une terre doit simultanément respecter quatre obligations. Il doit respecter la législation du travail. Il doit encore organiser la production agricole afin d'atteindre des normes de productivité fixées par les pouvoirs publics, préserver l'environnement et

conserver les ressources naturelles<sup>5</sup> et assurer le bien être de tous ceux qui vivent et travaillent sur sa propriété. Le Statut a défini deux instruments pour réaliser une redistribution foncière : l'expropriation des grandes propriétés (latifundios) improductifs et l'introduction d'un impôt progressif sur le foncier. Dans la pratique, la redistribution sera très limitée.

A la place, à partir du début des années 1970, le gouvernement militaire va favoriser et faciliter l'occupation de l'Amazonie par le biais de projets de colonisation pilotés par l'Etat. Dans l'esprit des généraux au pouvoir, l'occupation et le peuplement de la région Nord doivent assurer simultanément un reflux de la violence dans les campagnes, la croissance économique de la zone, un arrêt de l'exode rural, la protection du territoire et le renforcement de la souveraineté nationale en Amazonie. En 1970, le gouvernement central crée l'Institut National de Colonisation et de Réforme Agraire (INCRA), une agence fédérale qui sera responsable de la mise en œuvre de la politique d'occupation de l'Amazonie. L'agence va avoir pour mission d'assurer l'installation de milliers de familles de paysans sans terre originaires de toutes les régions du pays. En 1971, un décret-loi réintègre au domaine public fédéral toutes les "*terras devolutas*"<sup>6</sup> située sur une bande de 100 km de largeur de chaque côté des routes ouvertes en Amazonie légale<sup>7</sup>. Pendant le régime militaire, deux régions font l'objet de plans de lotissement de grande ampleur : le Rondônia et la région d'Altamira, au Sud de l'Etat du Pará.

Les bénéficiaires de la réforme agraire installés en Amazonie dans le cadre des projets de colonisation administrés par l'INCRA reçoivent dans les années soixante-dix des lots de 100 hectares. A partir des années 80, la taille du lot ne sera plus que de 50 hectares. Les familles qui reçoivent ces lots ne détiennent pas immédiatement un droit de propriété. Elles obtiennent le droit de s'installer sur des terres publiques qui n'étaient pas mises en valeur pour en faire un usage privé. S'ils exploitent effectivement la terre pendant au moins un an et un jour, ces "squatters" légaux peuvent recevoir un droit d'usufruit pour 100 hectares. Après 5 ans d'occupation et de mise en valeur continues, ce droit d'usufruit peut être transformé en droit de propriété complet. Installés en bordure des routes fédérales ouvertes dans les années soixante-dix (axe Cuiabá-Santarém et axe Manaus-Porto Velho), ces familles avaient l'obligation de déboiser 50% de la surface des lots concédés par l'Etat fédéral. Le déboisement effectif était une condition pour recevoir un titre définitif de propriété. Le colon qui ne détruisait pas la forêt courrait le risque de perdre le droit d'occuper la terre concédée. Si la coupe rase n'était pas pratiquée sur 50% de la surface du lot, l'INCRA pouvait considérer qu'il n'y avait pas eu mise en valeur de la

---

<sup>5</sup> En 1965, le gouvernement promulguera un nouveau Code Forestier. Cette loi va créer deux limitations à la mise en valeur et à l'exploitation de la propriété rurale privée : les Aires de Préservation Permanente (APP) et la Réserve Légale. Tout propriétaire doit préserver les aires écologiquement fragiles comme les marges des rivières et maintenir la végétation d'origine sur un pourcentage déterminé de la surface de sa propriété (Réserve Légale). Ce pourcentage varie selon les régions du pays.

<sup>6</sup> Avant d'installer les familles de colons, l'INCRA devait assurer une discrimination claire et précise des "*terras devolutas*", fédérales, identifier les occupations légitimes et réintégrer au domaine public fédéral les terres occupées illégalement. Ainsi, 120 ans après la promulgation de la Loi des Terres de 1850, le pouvoir fédéral tentait une fois de plus de distinguer les terres publiques et les terres privées. Jusqu'à ce jour, cette tentative et celles qui ont suivi ont été vaines.

<sup>7</sup> Ce décret-loi concernait les "*terras devolutas*" situées en bordure des routes déjà construites, en construction ou projetées. Les 18 axes routiers (existants ou planifiés) concernés (dont plusieurs n'ont jamais été construits) représentaient une extension de 24 000 km. Avec ce texte, le gouvernement central réincorporait au domaine public fédéral près de 480 millions d'hectares (8,7 fois la superficie de la France métropolitaine), considérés comme indispensables à la sécurité et au développement de la nation.

terre. Les *posseiros* étaient donc incités à déforester pour montrer que la terre est utilisée à des fins productives, asseoir leurs droits sur le lot concédé, éviter les conflits fonciers et accéder à la propriété. Une fois réalisée l'installation, l'INCRA a pour mission de contrôler le respect des engagements par le "squatter" (*posseiro*), de documenter et de distribuer les titres<sup>8</sup>.

La perspective de recevoir des lots de terre dans les périmètres de colonisation attire sur la région des milliers de migrants. Ces derniers arrivent aussi pour travailler sur les chantiers lancés dans le cadre de plans nationaux afin de construire des routes, des barrages et d'ouvrir des mines. La plupart des migrants se fixent dans la région après la fermeture de ces chantiers. Beaucoup vont chercher alors à disposer de terres alors que le marché foncier local, inexistant, ne peut les satisfaire. Ce déséquilibre crût encore au début des années 1980, la crise économique traversée par le Brésil se traduisant par une nouvelle vague de migration spontanée vers l'Amazonie, en particulier en direction des zones d'orpaillage.

Quelques années après le lancement du programme de colonisation conçu par le gouvernement militaire, il devient clair que l'INCRA ne pourra pas répondre une demande croissante de terre, concéder des titres de propriété à tous les candidats et garantir l'implantation de services sociaux et de santé, d'écoles. Les infrastructures de transport, d'accès à l'électricité et à l'eau n'avaient pas suivi le rythme des implantations. L'Agence ne parvenait pas non plus à mobiliser des ressources financières suffisantes pour assurer une assistance technique et fournir des crédits à l'agriculture familiale. Le gouvernement militaire va donc décider de changer d'orientation en Amazonie. Il va fonder sa politique d'occupation de la région en encourageant une colonisation privée centrée sur le développement de grands projets agricoles et d'élevage bovin. Les faiblesses en infrastructures de la région, les difficultés logistiques limiteront cependant les investissements.

L'occupation de la région amazonienne sur le modèle conçu pendant le régime militaire a provoqué un véritable chaos foncier et encouragé la déforestation. Elle a aussi entraîné la multiplication des conflits fonciers, le massacre de milliers d'Indiens et l'invasion de leurs terres. Les communautés traditionnelles de la région, les occupants familiaux ont été aussi victimes d'expropriation. A la fin du régime militaire en 1985, les conflits pour la terre sont encore plus violents que 20 ans plus tôt, notamment en Amazonie.

#### **4. Populations et organisations de sans terre.**

Comment une partie de la population rurale a-t-elle été privée d'accès à la terre à partir de la seconde moitié du XXe siècle ? Comment sont nés les mouvements qui revendiquent un accès à la terre pour ces paysans et travailleurs agricoles paupérisés qu'ils vont regrouper à partir des années 1980 ? Pour répondre à ces questions, il faut évoquer la situation de l'agriculture brésilienne il y a soixante-dix ans. Le secteur agricole est alors un secteur techniquement arriéré, improductif et socialement injuste. Les indices de productivité sont très bas, la pauvreté en milieu rural extrêmement élevée. Le Brésil est alors un importateur net de produits agricoles et alimentaires. L'exode rural est élevé parce que les campagnes n'offrent guère de perspectives aux jeunes générations. Le pays

---

<sup>8</sup> L'INCRA ne délivre un titre de propriété définitif qu'après avoir réalisé des inspections qui permettent d'attester que la famille occupe et exploite les parcelles concédées.

connaît un dynamisme démographique impressionnant. Entre 1950 et 1970, la population passe de 51,9 à 94,5 millions d'habitants (+82%). Les deux tiers des Brésiliens vivent à la campagne en début de période. Les ruraux ne représentent plus que 46,4% de la population vingt ans plus tard et moins du tiers en 1980. Le défi majeur pour les autorités en charge de la politique agricole est d'accroître l'offre de denrées de base afin de couvrir les besoins d'une population de plus en plus urbanisée. Au début des années 1970, l'Etat engage une stratégie de modernisation de l'agriculture. Le Brésil lance sa révolution verte. Le développement du crédit, des garanties de prix, des subventions vont permettre au secteur d'engager une mutation comparable à celle que connaissent à la même époque de nombreux pays : intégration de l'agriculture à l'économie de marché, mécanisation, recours aux intrants fournis par des industries spécialisées (semences, engrais, produits phytosanitaires), agrandissement et spécialisation des exploitations familiales, forte réduction du nombre d'actifs occupés. Cette modernisation touche aussi l'agriculture latifundiaire qui va devenir une agriculture d'entreprise, très capitalisée et à haute intensité technologique. Des complexes agro-industriels sont formés qui vont à la fois couvrir les besoins alimentaires d'une population très urbanisée et s'imposer sur les marchés internationaux. Le Brésil devient au début des années quatre-vingt-dix une puissance agro-alimentaire.

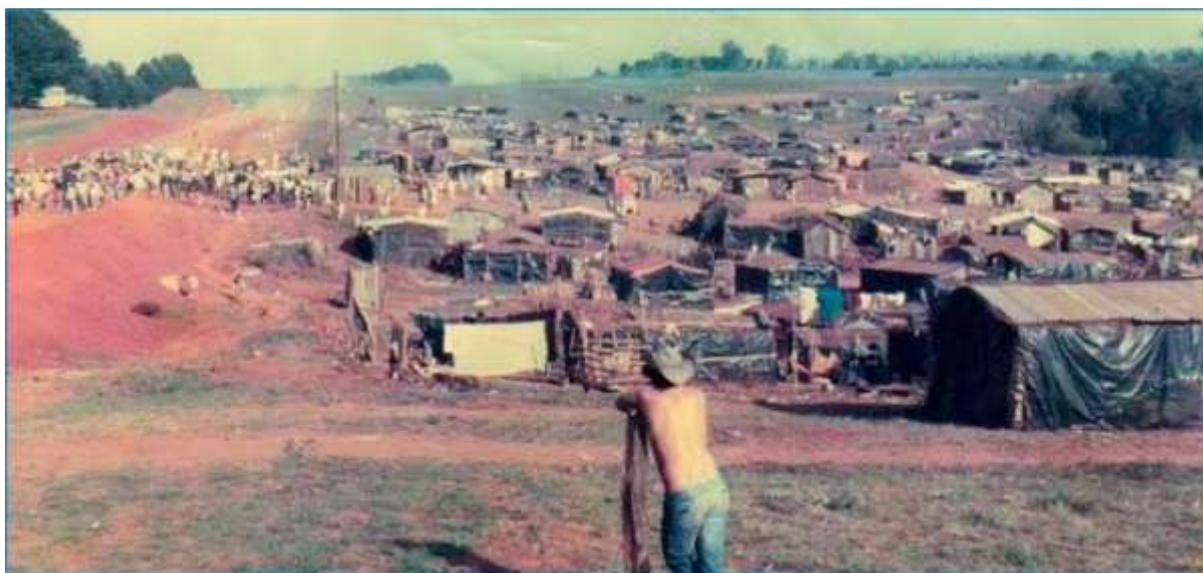
Dans la plupart des régions du pays, cette mutation va conduire les propriétaires de grands domaines et d'exploitations moyennes à rompre les relations traditionnelles qu'ils entretenaient avec les familles de travailleurs agricoles. Vivant sur des propriétés privées, ces familles ont longtemps pu exploiter pour leur propre compte des lots de terre. En échange, elles fournissaient l'essentiel de la main d'œuvre utilisée par les propriétaires sur les plantations de canne ou de café. La modernisation des années 1970-80 va entraîner l'expulsion de ces familles de *moradores* qui ne sont plus sollicitées que pour des travaux ponctuels. Dans le Sud du pays, les petites exploitations familiales sont très importantes au début des années 1960<sup>9</sup>.

Sur cette dernière région, la dynamique de modernisation de l'agriculture est organisée par des coopératives agricoles regroupant les exploitants. Elle va se traduire par une concentration des structures foncières. Des familles très nombreuses qui vivaient modestement sur de petites structures ne peuvent pas envisager d'investir, d'accroître et de spécialiser la production, de contracter des emprunts et de s'intégrer aux complexes agro-industriels. Sur une première phase (jusqu'à la fin des années 1970), ces familles modestes vont accepter de migrer vers le Nord et le Centre-Ouest, des régions peu mises en valeur où le gouvernement fédéral leur propose de nouvelles terres. Pour de nombreux migrants, l'expérience sera un échec. A partir de 1980, nombreux sont les paysans déçus qui reviennent dans le Rio Grande do Sul, le Santa Catarina ou le Paraná. La colonisation des nouvelles frontières agricoles n'est plus perçue comme une alternative. Les laissés pour compte de la modernisation commencent à revendiquer un accès à la terre sur leurs régions d'origine.

---

<sup>9</sup> Le modèle d'exploitation familiale qui domine dans le Sud est liée à l'occupation de la région par des émigrants européens (allemands, italiens, polonais, ukrainiens) à qui l'Etat va concéder des lots de terre à partir de la fin du XIXe siècle. Les émigrants ont implanté au Brésil le système des coopératives agricoles qu'ils avaient connu dans leurs pays d'origine. Ce modèle d'agriculture familiale a aussi existé dans d'autres régions du pays comme le Sud-Est. Dans l'Etat de São Paulo, avec la crise du café des années trente, les caféiculteurs traditionnels très endettés devront vendre leurs domaines en lots. Ces lots ont alors été acquis par des producteurs agricoles qui n'étaient pas propriétaires auparavant.

En 1984, les représentants d'organisations rurales, de syndicats et des membres de la Commission Pastorale de la Terre se réunissent dans le Paraná pour créer le Mouvement des Sans Terre (MST). Depuis le début de la décennie, des initiatives d'occupation d'exploitations agricoles se sont multipliées dans le Sud du pays<sup>10</sup>. Les leaders entendent contraindre ainsi les autorités à appliquer la législation, à exproprier des domaines jugés improductifs et à redistribuer les terres acquises. Le mot d'ordre affiché d'emblée par le MST (la terre ne se gagne pas, elle se conquiert) est offensif. L'organisation donne la priorité aux occupations de propriétés et la création de campements réunissant les sans terre. Elle entend multiplier les actions spectaculaires, accroître son audience auprès du reste de la population, obtenir le soutien des formations politiques de gauche, faire de la question de la réforme agraire un thème central du débat public national.



*Un des premiers campements de paysans sans terre dans le Rio Grande do Sul, dans les années 1980.*

Un secteur alors très important de l'église catholique participe à l'émergence de cette nouvelle organisation sociale, relaie ses actions spectaculaires et les soutient. L'urbanisation rapide, la modernisation en cours de l'agriculture affaiblissent considérablement la base sociale de l'institution. C'est par le biais de communautés de base très implantées au sein de la paysannerie dans le Sud que l'église de la "théologie de la libération"<sup>11</sup> conserve encore une forte capacité d'influence sociale et politique. C'est au sein d'un milieu rural structuré autour du modèle d'exploitation familiale que sont recrutés les membres du clergé. Tout un courant de l'action catholique en milieu rural rejette une dynamique d'intensification de la production agricole qui se traduit par un effritement

---

<sup>10</sup> La mobilisation des agriculteurs qui ont perdu leurs terres ne se traduit pas seulement par des occupations de grands domaines ou de propriétés. Plusieurs mouvements de ruraux vont se constituer entre la fin des années 1970 et 1984 autour de la construction du barrage d'Itaipu, dans le Paraná. L'érection du barrage permet la création d'un lac immense (1350 km<sup>2</sup>) et des pertes de terres agricoles équivalentes.

<sup>11</sup> La théologie de la libération est un courant de pensée théologique chrétienne né dans les années 1960 dans plusieurs pays d'Amérique latine. Ses créateurs utilisent le marxisme comme instrument d'analyse et d'observation des réalités sociales. Ils prônent la libération des peuples et le retour à la tradition chrétienne de solidarité avec les pauvres. Très influent dans le monde rural brésilien, ce courant de pensée sera durement combattu par le Saint Siège à partir de la nomination du pape Jean-Paul 2, en 1978.

des relations sociales traditionnelles, par l'essor de l'économie de marché, par l'intégration de la paysannerie au capitalisme industriel.

Né à la fin du régime militaire, le mouvement des sans terre va progresser en influence avec le retour à la démocratie. Lors de son premier congrès national en 1985, le MST adopte une nouvelle plateforme de revendications en exigeant l'expropriation de toutes les propriétés de plus de 500 hectares, une refonte complète du statut de la terre de 1964 et l'adoption de nouvelles lois favorisant les petites exploitations familiales et une redistribution massive du foncier agricole. Sous la Présidence Sarney (1985-1989, alors que le gouvernement fédéral lance son premier plan national de réforme agraire, le MST multiplie les occupations. Ainsi, à la fin 1986, on recensait plus de 90 campements dans le pays, principalement sur le Sud, le Sud-Est et le Centre-Ouest. Le mouvement commence à avoir une véritable dimension nationale. Pour promouvoir sa cause et attirer l'attention des médias et sensibiliser l'opinion publique, le MST ajoute aux occupations de propriétés agricoles des marches vers les capitales, des rassemblements à caractère religieux. Il devient une force politique avec laquelle les institutions doivent compter<sup>12</sup>.

Cette mobilisation suscite aussi une réaction des exploitants, des entrepreneurs et des propriétaires de domaines engagés dans la modernisation du secteur agricole. Avec l'annonce d'un premier plan national de réforme agraire, les organisations professionnelles (syndicats locaux, confédération nationale, coopératives) sont pressées par leurs adhérents de s'engager sur le terrain politique pour freiner l'ampleur de la réforme agraire et réagir à la stratégie d'occupation souvent offensive conduite par le MST et d'autres mouvements concurrents qui apparaissent<sup>13</sup>. Sur plusieurs réactions, cette réaction passe par la création de milices, la multiplication d'actions armées qui vont accroître le climat de violence.

Le premier plan national de réforme agraire sera d'ampleur limitée. Les organisations de sans terre renforcent la mobilisation. Les occupations de propriétés se multiplient sur la décennie 1990 et le MST s'impose comme l'acteur central de l'offensive. Ainsi, en 1997, sur les 25 371 familles vivant dans les campements et recensées par l'INCRA, 20 297 étaient encadrées par cette organisation. La même année, celle-ci lance une marche nationale des sans terre. Partis de toutes les régions, plusieurs cortèges convergent vers Brasilia. Le gouvernement FH. Cardoso (1994-2002) tente de répondre à la pression en multipliant les expropriations et l'affectation de terres du domaine public à la réserve foncière destinée à permettre une redistribution du foncier. Le MST et les organisations de sans terre concurrentes sont alors confrontées à un nouveau défi. Il ne s'agit plus seulement de multiplier les campements au bord des routes ou sur les exploitations occupées. Il ne s'agit plus de faire de la réforme agraire un thème politique central. Le nombre d'installations officielles de sans terre sur les *assentamentos* augmente. Il faut désormais gérer ces lotissements et mettre en œuvre un modèle d'organisation économique qui permette aux bénéficiaires de parcelles de vivre de leur production, d'améliorer leur

---

<sup>12</sup> Les mobilisations de mouvements de sans terre contraignent le gouvernement fédéral à décréter une série d'expropriations de grands domaines. Il intervient aussi pour lutter contre la violence qui se répand dans les campagnes en imposant le désarmement de milices. Sous la pression du MST, le gouvernement Sarney crée un programme spécial de crédit pour les installations de paysans sans terre (*assentamentos*).

<sup>13</sup> En 1985, au début de la Présidence Sarney, un rassemblement de grands exploitants agricoles crée l'Union Démocratique Ruraliste (UDR). Très conservatrice, positionnée à droite de l'échiquier politique, l'UDR prône un strict respect du droit de propriété et refuse toute réforme agraire.

situation sociale. A la fin des années 1980, le MST préconise le recours à un mode associatif d'organisation de la production. A partir de 1989 émergent des coopératives de production sur les *assentamentos*. Ces coopératives doivent apporter aux paysans une assistance technique, faciliter les investissements, la transformation et la commercialisation. Elles doivent permettre aux bénéficiaires de la réforme agraire de vivre de l'activité agricole, d'améliorer les conditions de vie de leurs familles.

A l'origine, le MST était animé principalement par les descendants des petits exploitants familiaux du Sud victimes de la modernisation agricole, de fermiers, d'anciens *moradores* ou métayers. En devenant une organisation nationale, il élargit sa base de recrutement en mobilisant des salariés agricoles sans emploi et des chômeurs de toutes origines qui imaginent que la participation aux initiatives d'occupation puis l'accès à la terre après l'installation peuvent leur ouvrir de nouvelles perspectives d'activité et d'insertion sociale. Le MST renforce d'ailleurs l'attractivité des *assentamentos* en investissant fortement dans l'éducation des enfants et des adultes bénéficiaires de lots de terre. Il crée des écoles qui seront reconnues par les autorités. Cet accent mis sur la formation, la constitution de coopératives et d'association de production ont un objectif. Il s'agit de montrer aux pouvoirs publics et à la population dans son ensemble que la réforme agraire est un levier de développement économique et social. Il s'agit aussi de renforcer la capacité d'organisation de la force politique nationale que devient le MST.

**Encadré n°2.**  
**Une organisation semi-clandestine.**

Le MST est organisé au niveau des communes (commissions municipales), puis des Etats fédérés. Le mouvement est dirigé par une coordination nationale animée depuis sa création par João Pedro Stedile, économiste et ancien collaborateur de la Commission Pastorale de la Terre de l'église catholique. Composée de représentants de tous les Etats, cette coordination définit les actions et la ligne politique de l'organisation. En son sein, une commission exécutive pilote un secrétariat national. Sur ses premières années, le MST a été un mouvement relativement démocratique. A partir de la fin des années 1980, il devient une organisation centralisée, verticale et disciplinée, inspirée du "modèle" léniniste du centralisme démocratique. Le mouvement adopte un mode de fonctionnement très autoritaire. Sur un plan formel, il n'a aucune existence et personnalité juridique. Personne ne connaît donc officiellement la liste de tous ses dirigeants, son siège social, ses statuts. L'organisation n'a pas de CNPJ (Cadastre National de la Personne Juridique), le numéro d'identification émis par le fisc. Cette "informalité" ne l'empêche pourtant pas de bénéficier de fonds publics et de financements fournis par des donateurs étrangers. Officiellement, ces ressources sont versées aux associations et coopératives liées au MST. Ces entités transfèrent ensuite des fonds au mouvement qui peut ainsi financer les campements, ses activités sur les *assentamentos* et ses diverses activités revendicatives.

## **Trente années de distribution de terres.**

Après la fin du régime militaire en janvier 1985, une assemblée constituante est réunie pour élaborer une nouvelle Loi Fondamentale. La Constitution promulguée en 1988 et en vigueur jusqu'à aujourd'hui a refondé le système juridique brésilien, notamment dans le domaine du foncier et des droits territoriaux des populations amérindiennes et traditionnelles. Le nouveau texte constitutionnel va introduire également des dispositions concernant la fonction sociale de la propriété. Il reconnaît le droit des populations autochtones à disposer de l'usufruit exclusif des terres qu'elles occupent traditionnellement. Il impose également aux pouvoirs publics de définir des zones du territoire qui doivent être protégées à des fins de conservation de la biodiversité ou pour d'autres utilisations. La Constitution de 1988 permet en théorie de sérieuses avancées en matière de politique foncière. Cependant, dans la réalité, les difficultés de mise en œuvre des mesures avancées sont restées considérables.

Selon la nouvelle Loi Fondamentale, lorsque l'Etat fédéral et l'Etat fédéré décident de conférer à des terres du domaine public une affectation particulière (parc national, réserve naturelle, terres pour les populations autochtones), ils doivent établir un choix en tenant compte de la politique agricole et du Plan National de Réforme Agraire. En outre, la vente ou la concession de terres publiques dont la superficie est supérieure à 2500 hectares est soumise à un vote du Congrès. Le texte constitutionnel prévoit que lorsqu'une propriété privée rurale ne remplit pas sa fonction sociale (de production agricole), elle peut faire l'objet d'une procédure d'expropriation au nom du bien commun et à des fins de réforme agraire.

La constitution de 1988 aborde pour la première fois la question de la protection de l'environnement. Le droit de propriété est assorti du principe de responsabilité du propriétaire en matière de préservation des ressources et du milieu naturels. Après l'adoption de la nouvelle Loi Fondamentale, au cours des trois dernières décennies, plusieurs lois ont été adoptées qui portent sur l'enregistrement des titres de propriété et le cadastre des propriétés rurales, introduisent des normes sur l'utilisation des terres et la préservation de l'environnement et définissant les modalités de réalisation de la réforme agraire.

### **1. La redistribution foncière.**

Au cours des dernières décennies, la réforme agraire est devenue un des thèmes les plus fréquemment débattus dans la vie publique au Brésil. Ce pays continent a hérité de son passé de colonie une structure foncière particulièrement inégalitaire. Une part importante de la population affronte encore la pauvreté et la misère. Cela est vrai en ville. Cela existe aussi dans les campagnes. La réforme agraire telle qu'elle a été envisagée depuis le retour de la démocratie en 1985 avait pour ambition d'en finir avec la pauvreté au moins en milieu rural. Elle a été conçue comme un processus de redistribution du foncier, de déconcentration de la structure foncière, de remise en cause des grands domaines

agricoles souvent mal gérés jusque dans les années 1980. Cette remise en cause devient plus problématique sur les décennies récentes. Elle fragilise en effet alors des entreprises agricoles (occupant des surfaces plus ou moins importantes) et devenues dans leur grande majorité très productives et constituant le maillon essentiel d'un secteur majeur de l'économie nationale.

Cette réforme foncière redistributive montre que pour réduire la pauvreté en milieu rural, il ne suffit pas de soustraire de la terre à ceux qui en sont propriétaires (notamment lorsque celle-ci est correctement exploitée) pour offrir des parcelles à ceux qui n'en ont pas, surtout lorsque ces allocataires sont des personnes qui ne viennent pas du monde rural et n'ont aucune vocation pour la production agricole. La restructuration du foncier agricole ne peut pas se limiter à l'installation de toutes les familles candidates sur des lots de terre. Elle doit aussi permettre à ces familles de s'insérer grâce à leur travail et à leur production dans une économie de marché. Il s'agit pour ces familles de pouvoir accéder au crédit et à une formation technique, de disposer d'infrastructures (routes, énergie électrique, communications, distribution de l'eau) et de services publics (éducation, santé, etc.). Lorsqu'un tel environnement existe, les familles installées sur des terres allouées au titre de la réforme agraire peuvent améliorer grâce à la production leur situation économique et sociale.

Au Brésil, depuis trente ans, les installations de familles sur des terres incorporées à la réserve foncière de l'Etat fédéral ont souvent été présentées comme le chemin à suivre pour vaincre le défi de la pauvreté en milieu rural. Des mouvements dits de sans-terre, souvent porteurs d'idéologies politiques radicales, ont été les moteurs du processus. Appuyés par des partis politiques de gauche et une partie de l'Eglise catholique, ces organisations ont soumis l'Etat fédéral et les autorités locales à une forte pression pour que la dynamique d'installations se maintienne année après année. A la fin du régime militaire, en 1985, on comptait 77 465 familles installées depuis 1964 au titre de la réforme agraire. Elles occupaient alors une surface totale de 13,8 millions d'hectares (1,6% du territoire national). Au début des années 2000, à la fin du gouvernement FH. Cardoso, le nombre total de familles bénéficiaires de la réforme agraire était de 768 307. Ces allocataires occupaient alors 20,8 millions d'hectares (2,44% du territoire). Pendant les gouvernements Lula (2003-2010) et Dilma-Rousseff (2011-2016), la dynamique d'installations s'accélère. Elle ralentit ensuite. Selon les dernières estimations en date de l'INCRA (l'organisme fédéral en charge de la réforme agraire), le total des familles installées sur un demi-siècle aura été de 1 354 057 soit près de 5 millions de personnes. Au fil du temps, nombreux sont les bénéficiaires (et leurs descendants) qui ont abandonné les terres allouées par l'INCRA ou qui ont été radiés par l'organisme. En 2017, dans le dernier recensement établi, l'agence fédérale identifiait 972 329 familles régulièrement installées sur des lots de terre dans le cadre de la réforme agraire, soit un peu plus de 3 millions de personnes.

Sur la plupart des régions, on recense effectivement quelques installations qui sont devenues au fil du temps des réussites, à la fois sur le plan économique et en termes d'amélioration de la situation sociale des familles concernées. Néanmoins, de manière générale, le modèle de réforme agraire adopté depuis plusieurs décennies se révèle être un échec. Ce fiasco n'est pas attribuable aux seules institutions publiques responsables de l'allocation de ressources foncières et de l'installation de bénéficiaires. Il est aussi lié à un autre aspect de la dite réforme agraire. Celle-ci est devenue l'étendard de mouvements

qui se présentent et sont perçus comme des organisations de défense des "sans terre" mais n'ont jamais eu pour ambition centrale de résoudre la question de la pauvreté en milieu rural. Ces organisations suscitent, encadrent et structurent des mobilisations de populations de diverses origines. Au-delà de revendications affichées de redistribution du foncier, de justice et de promotion sociale des sans terre, il s'agit d'atteindre des objectifs politiques.

Le processus historique d'acquisition et d'occupation des terres a généré au Brésil une concentration élevée du foncier agricole et d'importantes inégalités en milieu rural. A partir des années 1960, la question de la réforme agraire va occuper une place majeure dans les débats de politique agricole et foncière. Le thème sera aussi largement discuté par les parlementaires qui préparent la nouvelle Constitution (adoptée en 1988) après le retour à la démocratie (1985). La nouvelle Loi Fondamentale va définir les installations de la réforme agraire (*assentamentos*) comme un instrument essentiel de démocratisation de l'accès à la terre. L'*assentamento* peut être défini comme un périmètre défini de terres destinées à l'agriculture sur lequel est légalement autorisée à travailler et à vivre un groupe de familles bénéficiaires de programmes publics de réforme agraire. La création d'un *assentamento* est le résultat d'une décision administrative prise par les pouvoirs publics compétents et qui établit les conditions légales d'occupation et d'exploitation des lots en question par les bénéficiaires.

Créé il y a 50 ans, l'Institut National de Colonisation et de Réforme Agraire (INCRA) a d'abord été chargé d'organiser la colonisation des immenses territoires du Nord du pays qui n'étaient alors pas exploités et mis en valeur (Mato Grosso, actuel Etat du Tocantins, Pará, Rondônia)<sup>14</sup>. Après la fin du régime militaire et le retour de la démocratie (1985), l'INCRA reçoit une nouvelle mission. Il s'agit de mettre en œuvre un Plan National de Réforme Agraire. Avec la Constitution de 1988, la priorité n'est plus de coloniser de nouveaux territoires mais de désapproprier les nombreux latifundium improductifs ou insuffisamment productifs. L'accent est mis sur la redistribution du foncier agricole. Les projets d'*assentamentos* deviennent donc l'objectif central de l'Institut National. L'Agence Fédérale doit à la fois distribuer des terres inexploitées ou mal exploitées et s'assurer qu'elles deviennent plus productives. Elle doit mettre en œuvre des programmes d'*assentamentos* qui soient à la fois viables sur le plan économique et capables d'assurer des revenus aux familles installées.

---

<sup>14</sup> L'occupation du territoire par l'expansion des activités agricoles est alors l'objectif essentiel de la politique agricole. A cette fin, les pouvoirs publics ont commencé par recenser l'énorme réserve foncière que représentent les *terras devolutas* puis à affecter une partie de cette réserve à l'installation des colons. Une fois installés, s'ils respectaient les conditions imposées (déforestation, résidence permanente, mise en valeur des terres ouvertes), les colons pouvaient acquérir un titre d'occupation permanente. Afin de réaliser les installations, deux opérations de recadastrage des terres en milieu rural ont eu lieu en 1967 puis en 1972. Ces deux initiatives ont permis de mettre en place un Système National du Cadastre Rural géré par l'INCRA.

Sur la base des principes définis dans la nouvelle Constitution, le Brésil va réaliser au cours des 30 dernières années une des plus importantes opérations de redistribution des terres du monde. Au cours de la période, l'INCRA a créé 9374 *assentamentos* sur lesquels vivent 972 289 familles<sup>15</sup>.

Limités à l'Amazonie avant 1985, les projets d'*assentamentos* traditionnels voient le jour sur tout le territoire national ensuite. Un premier Plan National de Réforme Agraire est lancé sous le gouvernement Sarney (1985-1990). L'INCRA commence à distribuer des lots de réforme agraire en dehors de l'Amazonie<sup>16</sup>. Au début des années 2000, pour mettre en œuvre les principes retenus par la Constitution de 1988, l'Etat fédéral lance un programme de création d'installations compatibles avec la préservation de l'environnement<sup>17</sup>. En 2003, il engage le second Plan National de Réforme Agraire. De nouvelles modalités d'installation sont mises en œuvre, principalement sur la région d'Amazonie. Elles cherchent à rendre compatibles des activités agricoles et la préservation de l'environnement. Elles servent aussi à pérenniser les occupations de territoires par des populations traditionnelles.

Les bilans rarement complets établis dans le monde universitaire ne remettent que très rarement en cause la légitimité des mouvements sociaux qui sont souvent à l'origine d'occupations d'exploitations agricoles et de processus d'expropriations. L'idéologie, le discours et les objectifs de ces mouvements sont rarement discutés. Ils semblent aller de soi. Il est aussi très difficile de trouver des travaux académiques qui s'interrogent sans parti pris sur le bilan économique de la politique de réforme agraire. Sur ce plan, le bilan est pourtant affligeant. Si l'on excepte quelques exemples de réussites, les installations de "sans-terre" n'ont pas contribué depuis trente ans à un accroissement significatif de la production agricole. La qualité de vie sur nombre de ces sites est médiocre. La presse nationale a même parlé à propos de grands projets d'installations qui ont défrayé la chronique depuis les années 2000 "de favelas rurales". Lorsque des familles ont réussi à améliorer leur sort grâce à la réforme agraire, c'est souvent parce qu'elles sont parvenues à louer les lots de terre qui leur avaient été octroyés ou tout simplement à les vendre (une pratique illégale).

---

<sup>15</sup> La taille et la localisation des *assentamentos* dépend de la qualité agricole des terres concernées (chaque ensemble de lots doit en principe permettre aux familles installées de développer une activité agricole viable économiquement et d'assurer ainsi une amélioration de leur situation sociale. La taille moyenne d'un *assentamento* est aujourd'hui de 90,48 hectares à l'échelle nationale. Elle varie de 20,28 hectares dans un Etat comme São Paulo à 276,64 hectares à l'ouest du Pará. Sur la surface allouée, les familles bénéficiaires doivent maintenir une réserve légale de végétation native (80% de la surface dans le Pará, 20% dans les Etats du Sud du pays)

<sup>16</sup> Au total entre 1970 et 1994, environ la moitié de l'effort du gouvernement fédéral pour la réforme agraire a été dirigé vers des actions de redistribution de terre ou de régularisation foncière, concernant environ 144 000 familles. L'autre moitié de cet effort a été dirigé vers des actions de colonisation, regroupant environ 122 000 familles, principalement installées en Amazonie.

<sup>17</sup> Trois nouvelles modalités d'installations sont créées. L'installation dite d'agro-extractivisme a pour finalité de régulariser la situation de populations traditionnelles vivant principalement d'activités extractives en forêts et bordures de fleuves. L'installation dite de développement durable permet d'installer des populations non traditionnelles qui envisagent d'engager des activités agricoles ayant un faible impact sur l'environnement. Les projets d'installations forestières sont appliqués en Amazonie. Sa finalité est de régulariser la situation de populations qui vivent d'activités extractives et de cueillette ou des agriculteurs familiaux qui exploitent la forêt en respectant des normes de durabilité.

Très coûteuse pour le budget fédéral, la réforme agraire des trente années est un échec. Cette évaluation sévère était déjà faite au sein du gouvernement Dilma Rousseff au début des années 2010. C'est d'ailleurs ce constat qui avait conduit l'Administration fédérale de l'époque à réduire le nombre des projets d'*assentamentos* retenus par l'INCRA. La charge pour le budget de l'Etat ne cessait de s'élever depuis des années. L'INCRA avait procédé depuis 2003 à l'acquisition de nombreuses propriétés rurales et avait dû assumer des dépenses d'indemnisation des propriétaires de plus en plus lourdes.

## 2. De l'occupation à l'installation.

Selon la Constitution de 1988, la puissance publique peut envisager la création de lotissements pour installer des bénéficiaires de la réforme agraire en utilisant deux moyens. Le premier est l'expropriation d'une exploitation agricole privée qui n'assume pas la fonction sociale que la loi lui impose. Une exploitation agricole assure sa fonction sociale lorsqu'elle produit en utilisant tous les moyens de production disponibles, préserve l'environnement et garantit à l'ensemble des travailleurs agricoles présents des conditions d'activité et de revenu conformes à la législation en vigueur. L'autre moyen est l'affectation de terres publiques qui n'ont pas d'autre utilisation (*terras devolutas*) pour installer des bénéficiaires de la réforme agraire.

La dynamique d'augmentation du nombre des installations observée depuis le retour à la démocratie repose sur deux ressorts. Pour l'essentiel, depuis trente ans, les initiatives d'installations prises directement par l'INCRA ont consisté à régulariser des situations d'occupations de terre, de *posse*. Les familles installées dans ce cadre par l'organisme fédéral étaient auparavant des *posseiros*, c'est-à-dire des familles occupant des terres publiques vacantes ou des parties de terrains non exploitées par les propriétaires privés. L'INCRA a ainsi pu reconnaître et pérenniser des droits d'usage. L'organisme a aussi installé dans ce cadre des métayers ou des groupes de ruraux qui vivaient sur des exploitations agricoles puis avaient quitté les lieux ou en avaient été expulsées.

Le second ressort de la dynamique de progression des installations est plus important. Dans la majorité des cas, l'intervention de l'organisme fédéral a lieu sous la pression de mouvements organisés qui encadrent et mobilisent les populations dites de sans-terre. La plus importante est le Mouvement des Sans Terre (MST) qui peut opérer à l'échelle nationale. Une première phase de la mobilisation organisée par ces mouvements consiste à occuper des exploitations agricoles jugées improductives ou des terres publiques. L'occupation est préparée en recrutant des familles effectivement intéressées par l'activité agricole mais aussi des personnes sans activité vivant à proximité des sites concernés ou non, souvent des citoyens. L'occupation prend la forme de l'installation d'un campement à proximité ou sur les terres de la propriété concernée. Les opérations de démarrage et de consolidation de l'occupation sont parfois des actions violentes, très problématiques par rapport à la législation (atteintes à la sécurité des personnes et des biens, déprédations). Il s'agit d'attirer l'attention des médias, des autorités et des forces politiques locales. Quelle que soit la forme prise par l'intervention des mouvements sociaux, les occupations ont constitué sur les trente dernières années le moteur principal de la réforme agraire. Les propriétaires privés concernés ont régulièrement recours à la justice. Ils anticipent désormais souvent les initiatives des mouvements sociaux en pratiquant l'autodéfense et en organisant leurs propres milices. Les occupations engagées peuvent

durer plusieurs années, compte tenu de la lenteur des procédures engagées devant les tribunaux.

Jusqu'en 2018, ces occupations ont été fréquemment légitimées a posteriori par l'INCRA, l'agence fédérale chargée d'exécuter toutes les étapes du processus qui conduit à la création puis au lancement de l'activité agricole sur un *assentamento*. L'organisme doit acquérir les terres agricoles concernées<sup>18</sup>, sélectionner et enregistrer les familles candidates pour l'installation sur ces terres, accompagner et appuyer le développement du projet agricole concernant les lots de terres alloués aux bénéficiaires. Après un audit, une fois qu'il a été démontré que les terres sont improductives, l'agence va procéder à l'expropriation avec ou sans l'aval du propriétaire. Ces terres sont alors versées à la réserve foncière destinée à la réforme agraire. Une fois propriétaire du bien foncier, l'agence va pouvoir engager la sélection des familles bénéficiaires et créer le projet d'installation sur le site. En principe, l'INCRA doit donner la priorité à des personnes qui connaissent et pratiquent l'agriculture de type familial et résident à proximité du local où sont situés les lots de terres concernés (il s'agit ici d'éviter des mouvements de populations entre régions)<sup>19</sup>. En réalité, l'agence fédérale est soumise à la pression des organisations de "sans terre", des élus locaux (lorsqu'ils sont favorables à ces organisations). Elle intègre donc souvent dans la liste des bénéficiaires des candidats qui n'ont aucune expérience de l'agriculture mais ont participé aux campements d'occupation.

Une fois que les familles bénéficiaires sont homologuées, elles signent avec l'INCRA un Contrat de Concession d'Usufruit (CCU). Elles doivent résider sur les lieux et à exploiter les parcelles allouées afin de faire vivre leurs familles. En retour, les allocataires ont accès en principe à des crédits remboursables (qui permettent d'acquérir des équipements et des intrants agricoles) et à une assistance technique. Dans la mesure où ils ne détiennent pas de titre légitimant leur occupation des terres allouées, ils ne peuvent pas les vendre, les louer, les donner ou les prêter à des tiers<sup>20</sup>. Lorsque ce projet d'*assentamento* a démontré sa viabilité sur plusieurs années, les bénéficiaires qui ont respecté toutes les obligations du CCU obtiennent un transfert définitif des lots. Ils souscrivent alors auprès

---

<sup>18</sup> L'acquisition des terres destinées à l'implantation du lotissement va se réaliser soit par l'incorporation au patrimoine foncier de l'INCRA de parcelles de *terras devolutas*, soit par l'expropriation d'un exploitant privé et son indemnisation. Avant d'acquérir les terres, l'agence doit procéder à leur identification cadastrale. Elle s'appuie souvent sur des informations fournies par des organisations de sans terre qui peuvent indiquer des exploitations qu'ils considèrent expropriables.

<sup>19</sup> Le représentant de la famille bénéficiaire doit être un agriculteur sans terre, un fermier, un métayer ou un occupant (*posseiro*). Il doit disposer d'un revenu mensuel inférieur à trois salaires minimums. Il ne peut pas être fonctionnaire ou être propriétaire d'un autre bien foncier en milieu rural. L'INCRA doit encore éviter les cumuls (le bénéficiaire ne peut pas avoir été allocataire d'un lot sur un autre *assentamento* ou avoir vu sa position d'occupant régularisée sur une autre terre). Enfin, le bénéficiaire doit disposer d'un casier judiciaire vierge. Dans le cas des projets d'*assentamento* dits de préservation de l'environnement, la sélection des bénéficiaires est réalisée en officialisant l'installation de familles et de populations traditionnelles qui occupent déjà un terrain déterminé.

<sup>20</sup> Ce CCU peut être transmis aux héritiers des premiers bénéficiaires dès lors qu'ils réunissent les conditions pour occuper les lots. Le bien foncier dont une famille acquiert l'usufruit ne peut pas être fractionné. Le CCU est signé pour une première période de 5 ans renouvelable pour une période équivalente. Si les conditions du contrat ne sont pas respectées par les occupants, le CCU peut être résilié à tout moment. Les parcelles concernées sont alors réallouées par l'INCRA. Le CCU est donc un contrat provisoire. Dans le cas des projets d'installation dits de préservation de l'environnement les bénéficiaires souscrivent immédiatement avec l'INCRA un Contrat de Concession avec Droit réel d'Usufruit qui fixent les droits et les obligations des occupants des parcelles concernées. Les durées de validité de ce contrat varient selon la nature des projets de développement envisagés.

de l'INCRA un contrat qui transfère de manière définitive l'usufruit du bien foncier reçu au titre de la réforme agraire au premier occupant ou à ses héritiers.

### **3. Réforme agraire et conflits fonciers.**

La politique de redistribution des terres inscrite dans la Constitution crée une insécurité sur les droits des propriétaires fonciers et favorise les conflits violents. Les principes retenus dans la Loi fondamentale ne sont pas en cohérence totale avec le code civil. Selon ce dernier, les propriétaires ont le droit d'utiliser, de profiter, de disposer de leurs biens et d'obtenir qu'ils leur soient restitués par ceux qui les détiennent injustement. La constitution reconnaît, quant à elle, le droit des sans-terres à réclamer des terres qui ne leur appartiennent pas mais ne sont pas mises en valeur. Les occupations sont une composante essentielle du travail de lobbying réalisé par les organisations de sans terre auprès des bureaux locaux de l'INCRA. Afin d'attirer l'attention de l'organisme sur une propriété considérée comme expropriable, ces mouvements enclenchent une occupation conflictuelle qui va attirer l'attention des médias. Les propriétaires cherchent alors à faire fuir les squatters avant qu'ils n'aient pu attirer l'attention de l'INCRA et cela par tous les moyens, y compris la négociation mais aussi la violence.

Sur plusieurs régions du Brésil, la réforme agraire des trois dernières décennies a créé un climat de véritable guerre civile. Les occupations sont accompagnées ou précédées d'attaques à main armée, d'assassinats, de destruction d'équipements, de bâtiments. Le travail de communication efficace réalisé depuis longtemps par les mouvements de sans terre a conduit une large part de l'opinion (au Brésil comme à l'étranger) à considérer que la responsabilité de ces conflits et crimes est imputable aux seuls grands exploitants agricoles, aux milices que ces derniers mobilisent parfois et aux forces officielles de sécurité. La violence des sans-terres répondrait à une violence initiale liée à la concentration foncière qui existe et l'important contingent de sans-terre qui subsisterait dans le pays. Dans un prochain article, après avoir établi un bilan de cette réforme agraire, on montrera que les conflits qu'elle génère ne sont pas du seul fait des fameux grands propriétaires, que les organisations comme le MST sont des organisations politiques...

## Esquisse d'un bilan.

Quel bilan peut-on tirer, plusieurs décennies plus tard, de cette réforme agraire ? Si le lecteur s'en tient à la production universitaire sur le sujet (qu'elle soit brésilienne ou non), il découvrira que le travail d'évaluation de cette politique est souvent partisan et rarement engagé sur le fond. La réforme agraire semble aller de soi. Elle est une dynamique qui doit nécessairement déboucher sur une amélioration du bien-être économique et social des travailleurs ruraux. Lorsqu'un essai de bilan est engagé, il est souvent circonscrit aux modalités de mise en œuvre de la réforme et de l'accompagnement des bénéficiaires. De nombreux travaux universitaires mettent ainsi en évidence – et à juste titre – les faiblesses ou les incohérences de l'action publique. A quelques exceptions près, les *assentamentos* ont rarement bénéficié d'une intervention adaptée de l'Etat destinée à fournir les infrastructures, le crédit, les services d'assistance technique qui devraient accompagner et soutenir une politique de distribution de la terre. Une autre source majeure de difficultés est le climat très conflictuel dans lequel se déroulent presque systématiquement les occupations de terres puis les installations de bénéficiaires de la réforme agraire qui viennent ensuite. Les familles qui occupent des terres puis sont installées vivent souvent dans un contexte d'extrême insécurité. Elles sont confrontées à la réaction des propriétaires terriens menacés d'expropriation ou qui viennent de perdre tout ou partie de leur patrimoine foncier. Cette insécurité est liée aussi à la lenteur des procédures qui débouchent éventuellement sur une installation définitive. Enfin, elle est encore nourrie par la posture qu'adoptent les mouvements qui encadrent les sans-terres. Après l'occupation, une fois l'*assentamento* créé, une organisation comme le MST continue à structurer et à diriger la vie des familles installées. D'un côté, le mouvement fournit une assistance à ces familles et pallie aux carences de l'Etat. Il crée par exemples des écoles ou des services de soin. De l'autre, il impose à la population de l'*assentamento* un mode d'organisation du travail et un mode de vie inspirés de l'idéologie socialisante. Utilisant des méthodes autoritaires, il gouverne la communauté des *assentados* comme si le lotissement était un îlot préfigurant le communisme à construire.

Avant de revenir sur ces aspects politiques, on se contentera ici d'esquisser un bilan économique et social de la réforme. Les statistiques relatives à ce volet de la politique foncière fournies par l'INCRA sont actualisées avec un grand retard. Le profil des *assentamentos* que ces données permettent de tracer correspond souvent à la situation qui prévalait au moment de l'installation et non pas à la situation réelle observable aujourd'hui. L'INCRA n'établit pas de bilan des résultats économiques (essor de la production agricole) et sociaux (amélioration des revenus et du bien-être des populations installées).

Les rares données disponibles permettent d'estimer que la redistribution des terres telle qu'elle a été pratiquée débouche sur une impasse. Elle n'a pas résorbé la pauvreté en milieu rural. Elle a souvent consolidé ou renforcé cette pauvreté lorsque des familles défavorisées vivant en milieu urbain ont rejoint (au moins pendant un temps) les occu-

pations ou les *assentamentos*. Selon l'INCRA, à la fin 2017 (dernier recensement effectué), on comptait 9374 *assentamentos* et 972 289 familles installées. Cette population de brésiliens allocataires de parcelles sur les *assentamentos* disposait d'une surface totale de 87,898 millions d'hectares, soit 10,8% du territoire national. Une analyse des données fournies par l'INCRA montre que 63,58% des familles allocataires de parcelles de terre vivaient en 2017 en situation de pauvreté et que plus tiers (35,4%) étaient plongés dans l'extrême pauvreté. Au sein de ce dernier groupe, 382 899 familles survivaient grâce au programme d'assistance *Bolsa Familia*. En d'autres termes, bien qu'ayant reçu un lot de terres, pour des raisons diverses, près de 40% des familles *assentadas* ne parviennent pas vivre grâce à l'activité agricole. Cela signifie que près de 31,2 millions d'hectares de terres de qualités agronomiques diverses affectés aux *assentamentos* ne sont pas exploités (ou exploitables) dans des conditions qui permettraient à plusieurs centaines de milliers de ruraux de sortir de la pauvreté.

**Tableau n°1. Synthèse des données fournies par l'INCRA à la fin 2017.**

Régions	Nombre d'assentamentos	Superficie totale des assentamentos (hectares)	Nombre de familles "installées"	Surface moyenne par assentamento (hectares)	Surface moyenne par famille (hectares)
Sud	835	827 602,50	36 360	991,40	22,76
Sud-Est	786	1 458 327,70	42 916	1 855,38	33,98
Centre-Ouest	1268	7 991 819,19	135 867	6 302,69	58,82
Nord-Est	4324	10 853 932,88	326 184	2 510,16	33,27
Nord	2161	66 766 358,73	430 962	30 896,04	154,92
Brésil	9374	87 898 041,00	972 289	9 376,79	90,40

Paradoxalement, la réforme agraire a créé un énorme "latifundio" (supérieur en superficie à l'Etat du Rio Grande do Sul)<sup>21</sup> dont l'utilisation a été confiée à plusieurs centaines de milliers familles installées et qui, très souvent, ne parviennent même pas à assurer leur propre autosuffisance alimentaire. Il ne s'agit pas ici de fustiger ces allocataires d'*assentamentos* qui disposent parfois de terres dont le potentiel agronomique est médiocre, vivent dans un environnement hostile et ne bénéficient pas de l'accompagnement technique nécessaire. Une grande partie des "bénéficiaires" de la réforme agraire conduite depuis plusieurs décennies se trouve incapable de développer une activité agricole qui permettrait d'améliorer leur condition sociale. Ils restent dépendants de l'assistance de l'Etat. Une fois les terres distribuées, la puissance publique n'a pas suffisamment soutenu la plupart des projets d'installation mis en œuvre. En outre, l'Etat a accepté que tout le processus conduisant à l'expropriation puis à l'installation soit largement inspiré par des organisations politiques pour qui la réforme agraire est une modalité de la lutte contre l'économie de marché et le système capitaliste. Ces organisations ont souvent encouragé l'insertion dans les listes d'allocataires de lots de terre de familles qui n'étaient pas originaires du monde rural, qui ont fini par utiliser les parcelles reçues pour les louer

<sup>21</sup> La surface de l'Etat est de 28,17 millions d'hectares.

ou les vendre<sup>22</sup>, autant de pratiques interdites par la législation mais devenues courantes en raison de l'insuffisance des contrôles que devrait réaliser l'INCRA<sup>23</sup>.

Si l'on excepte quelques exemples de réussites, les installations de "sans-terre" n'ont pas contribué depuis trente ans à un accroissement significatif de la production agricole. La qualité de vie sur nombre de ces sites est médiocre.

## 1. Un tremplin pour les travailleurs agricoles expérimentés.

La Réforme agraire a cependant été un tremplin pour des paysans expérimentés qui ne disposaient au départ ni de terre ni de capital mais ont su démontrer un savoir-faire et une capacité d'organisation sur le plan commercial. Deux exemples sont retenus ici. Il y en a d'autres. La liste n'est cependant pas infinie.

L'*assentamento Dois Riachões* est situé sur la commune d'Ibirapitanga, au Sud de l'Etat de Bahia à 80 km du littoral et à 380 km de la capitale Salvador. Il regroupe 39 familles (près de 170 personnes) vivant sur 406 hectares. Il est aujourd'hui géré par une association regroupant d'anciens paysans sans terre et ouvriers agricoles tous originaires de la région. Les associés produisent du cacao, des légumes et des fruits en agriculture biologique. La création officielle de l'*assentamento* en 2018 est le résultat d'un long processus qui a commencé dix-sept ans plus tôt. Au début des années 2000, l'activité de production de cacao conventionnel est en crise dans l'Etat de Bahia. Les plantations sont décimées par une crise phytosanitaire. Plusieurs familles affectées par ce drame s'installent auprès du domaine *Dois Riachões* sur un campement précaire. A l'époque, la propriété de quelque 400 hectares appartient à une famille de producteurs de cacao qui ont négligé les plantations et ne remplissent plus les normes de productivité exigées par l'INCRA. En 2008, les familles décident de s'installer sur une partie du domaine et de relancer la production de cacao en utilisant une technique d'agroforesterie<sup>24</sup>. Elles engagent aussi une production maraîchère en agriculture biologique<sup>25</sup>.

Le groupement a d'abord vendu sa production à un organisme public qui garantissait des prix de soutien subventionnés. Passée cette phase, il a dû chercher des alternatives de

---

<sup>22</sup> C'est un phénomène récurrent observé sur de nombreux *assentamentos*. Légalement, les bénéficiaires réguliers de la distribution de terres ne peuvent pas vendre ou transférer leurs lots légalement (sauf une fois écoulé le délai prévu à cet effet). Pour diverses raisons, ils sont souvent conduits à vouloir céder les lots occupés. Il est donc apparu sur plusieurs régions du pays un marché illégal de vente de parcelles de terres.

<sup>23</sup> En 2009, une enquête conduite par la Cour des Comptes fédérale (TCU) a ainsi montré que sur les quelques 2 millions de bénéficiaires du Plan National de Réforme Agraire recensés alors, 578 000 (30% du total) étaient en situation irrégulière et n'auraient jamais dû intégrer l'effectif des bénéficiaires. La Cour des comptes avait alors identifié parmi les bénéficiaires en situation irrégulière des fonctionnaires, des personnes assumant un mandat électif ou disposant d'un revenu mensuel supérieur à trois salaires minimums, des mineurs, des particuliers disposant d'un patrimoine conséquent ou 37 000 personnes décédées qui figuraient encore dans la liste des attributaires de lots de terre au titre de la réforme agraire.

<sup>24</sup> L'agroforesterie est un mode de culture qui associe différentes espèces d'arbres et de végétaux, le plus souvent autour d'une espèce principale dans le but de créer un écosystème favorable à l'ensemble des espèces en présence.

<sup>25</sup> Pendant dix ans, ces activités vont être développées alors que les propriétaires présentent des recours devant la justice. En 2018, après l'épuisement des recours, la ferme est confiée par la justice à l'INCRA qui accorde alors officiellement aux familles le droit de rester sur place.

commercialisation. En 2016, l'association a reçu la certification en production biologique émise par le Ministère de l'agriculture et a pu ainsi commencer à vendre sur les marchés spécialisés de l'Etat. Le groupement a aussi investi dans la formation de ses membres, planté des cacaoyers plus résistants, amélioré ses méthodes de production et installé une serre collective afin de fournir des fèves de meilleure qualité. Aujourd'hui, toute la production de cacao de l'association est vendue à des chocolatiers brésiliens sur le marché des produits chocolatés de haute gamme. Le cacao fin fourni par l'association est négocié à des prix deux ou trois fois plus élevés que ceux du cacao conventionnel. Avec l'appui de leur principal client, la ferme associative a décroché en 2018 le label Ecocert, leader mondial de la certification des produits biologiques. Les efforts d'amélioration de la qualité des productions, la stratégie de commercialisation ont permis à ces producteurs associés de tripler leurs revenus en quelques années. Ils s'apprêtent désormais à inaugurer leur propre fabrique de chocolat, financée grâce à un crédit collaboratif.



*Récolte du cacao sur l'assentamento de Dois Riachões, dans l'Etat de Bahia.*

L'assentamento Capela est situé près de Porto Alegre, la capitale de l'Etat du Rio Grande do Sul. Il a été créé en 1994 par un groupe de travailleurs ruraux et d'exploitants familiaux. Les 29 familles qui y vivent occupent 560 hectares et sont organisées en coopérative. L'exploitation collective produit 1000 t./an de riz biologique. Elle assure la commercialisation de 1000 tonnes supplémentaires fournies par d'autres petits producteurs de la région. Tous les mois, la Coopan exporte 30 tonnes de riz vers l'Uruguay voisine. Chaque année, elle expédie plusieurs centaines de tonnes vers les écoles de la municipalité de São Paulo. L'autre production majeure de la coopérative est la production porcine.

L'association assure aussi un abattage pour les éleveurs voisins. Au total, elle abat 25 000 têtes par an et vend 4800 animaux vifs chaque année. La gestion collective a permis aux 75 associés et coopérateurs d'investir dans la production et la transformation, installer des logements (chaque famille dispose de 800 m<sup>2</sup>) et une crèche. Le revenu moyen dégagé par associé varie de 1400 à 1800 réais par mois, ce qui reste modeste. Néanmoins plusieurs familles comptent jusqu'à quatre de leurs membres associés et travaillant dans la production. Le coût de la vie sur le site est faible car la coopérative subventionne les dépenses courantes de ses membres (alimentation, consommation d'eau). En 25 ans, la coopérative aura permis aux familles associées d'atteindre un niveau de vie moyen et de permettre aux nouvelles générations d'étudier dans l'enseignement supérieur.

Les exemples de réussite présentent plusieurs traits communs. Les *assentamentos* sont de petites tailles (nombre de familles limitées), animés par des agriculteurs compétents qui organisent leurs productions en fonction des marchés potentiels identifiés. Ces exemples sont rares. L'histoire des *assentamentos Itamaraty* évoquée ci-dessous fournit un portrait plus réaliste de ce que la réforme agraire a produit.

## 2. Persistance de la pauvreté.

En 1973, sur un site localisé à 45 km de Ponta Porã (sud-ouest de l'Etat du Mato Grosso do Sul), Olacyr de Moraes, un entrepreneur de São Paulo engageait l'exploitation d'un vaste domaine de 50 000 hectares de terres qu'il allait planter en soja, maïs et coton. Rapidement, Olacyr de Moraes est affublé du titre de "roi du soja" car sa propriété devient le premier site mondial de production de l'oléagineux. Le domaine est baptisé Itamaraty et va recevoir des investissements considérables. L'entrepreneur va mobiliser les technologies les plus modernes. Un personnel très qualifié (jusqu'à 1300 salariés) utilisera 260 véhicules et machines agricoles, sera logé sur un village de 370 maisons et pourra bénéficier d'un centre de santé, d'un supermarché et d'une piste asphaltée. Longtemps, Itamaraty sera une vitrine de l'agriculture d'entreprise. En soja comme en maïs, des records de productivité seront atteints. Pour améliorer la rentabilité des productions, l'entrepreneur compte sur un projet de ligne ferroviaire annoncé par le gouvernement fédéral. Ce projet ne verra pas le jour. Très dépendant de ventes à l'exportation, le domaine Itamaraty sera touché de plein fouet par le Plan Real de 1994, qui entraîne une valorisation de la monnaie nationale par rapport au dollar. En 2000, confronté à des difficultés financières, O. de Moraes doit céder une partie de son domaine à la Banque Itau, son principal créancier. Itau finira par revendre la propriété à l'Etat fédéral en 2001. Ce dernier négociera directement avec le roi du soja déchu l'acquisition de l'autre partie du domaine en 2003.

L'INCRA va se servir de ces terres pour installer plusieurs centaines de familles qui vivaient sur des campements de fortune aux abords de plusieurs communes de l'Etat. Sur le domaine Itamaraty, l'organisme fédéral et divers mouvements de sans terre vont créer le principal programme d'*assentamentos* du pays. La distribution des terres se fera en deux étapes. En 2003, l'INCRA répartit en quatre lotissements (dénommés Itamaraty 1) représentant une surface totale de 25 308 hectares une population de 1145 familles, soit près de 3 600 personnes. Ces familles sont orientées et encadrées par quatre organisations différentes. Le MST et FETAGRI sont des mouvements réunissant des exploitants familiaux, des travailleurs sans emploi, des familles paupérisées. L'AMFFI et la CUT sont des syndicats qui regroupent d'anciens salariés du domaine et demandent un

dédommagement sous la forme d'un accès à la terre. Chacune de ces organisations va prendre en charge un lotissement, y installer ses familles et organiser un système collectif d'exploitation agricole. La seconde étape du programme commencera en 2006 avec la distribution de 15 925 hectares à 1692 familles<sup>26</sup> (5300 personnes environ).

**Tableau n°2. Données sur les assentamentos Itamaraty.**

	Date de création	Superficie de l'assentamento (hectares)	Nombre de familles installées en 2017	Surface moyenne par famille (hectares)	Familles inscrites au CAD*	Familles en situation d'extrême pauvreté	Familles bénéficiaires du Bolsa Familia
ITAMARATY 1 AMFFI	29/12/2000	3 585,02	129	27,79	55	25	12
ITAMARATY 1 CUT	29/12/2000	6 332,40	245	25,84	194	70	33
ITAMARATY 1 FETAGRI	29/12/2000	8 164,08	329	24,81	209	77	49
ITAMARATY 1 MST	29/12/2000	7 226,50	283	25,53	177	101	44
ITAMARATY II MST	30/09/2004	8 551,21	452	18,91	334	198	107
ITAMARATY II CUT	30/09/2004	3 919,68	229	17,11	184	77	56
ITAMARATY II FAF	30/09/2004	2 215,49	136	16,29	98	66	34
ITAMARATY II FAFI	30/09/2004	1 238,54	108	11,46	64	30	18
<i>Totaux et moyennes</i>		<b>41 232,92</b>	<b>1911</b>	<b>21,57</b>	<b>1315</b>	<b>644</b>	<b>353</b>

Source : INCRA. \*Cadastré Unique (recense les familles en situation de pauvreté).

En 2003 comme en 2006, les mouvements encadrant les allocataires de lots de terre annoncent que ce domaine qui avait été la référence pour l'agriculture d'entreprise allait devenir la vitrine d'une agriculture familiale, tremplin de l'amélioration du bien-être des familles mobilisées et de la préservation de l'environnement. Sur chaque *assentamento*, les principales terres sont exploitées dans le cadre d'un système collectif de production. Chaque famille individuelle dispose d'une parcelle grâce à laquelle elle peut assurer son autosubsistance. Sur les terres collectives, plusieurs dizaines de pivots assurent l'irrigation des cultures. Les organisations qui encadrent les lotissements imposent une diversification des productions sur ces surfaces. Des grandes cultures (soja, maïs, coton), les exploitants passent progressivement à des activités maraichères et légumières. Les terres de pâturages déjà créés par l'ancien propriétaire sont utilisées pour développer l'élevage de bovins-lait. D'autres productions seront engagées comme l'élevage de volailles. Sur les parcelles qui sont gérées par les familles elles-mêmes, les cultures vivrières (manioc, haricot noir) ont été privilégiées. Sur la population initiale des 2837 familles installées, beaucoup ne sont pas d'origine agricole et n'ont aucune expérience du travail de la terre, encore moins de l'organisation collective. Qu'ils aient déjà travaillé sur une exploitation ou qu'ils viennent de la ville, tous ont été motivés par le rêve de disposer enfin d'une terre qui leur appartienne.

Au-delà de la phase initiale de démarrage des activités agricoles, cette population hétérogène ne va pas bénéficier de l'encadrement et de l'appui technique dont elle aurait besoin. Les organismes spécialisés qui interviennent dans l'Etat n'assureront pas sur les *assentamentos* les services de vulgarisation attendus. Les familles se heurtent aussi à des difficultés pratiques qui affectent la rentabilité de productions comme l'activité laitière. Au début des années 2000, ignorantes des réalités du marché, les familles installées et

<sup>26</sup> Sur cette seconde partie du domaine initial, l'INCRA a dû allouer des terres aux familles encadrées par la Fédération de l'Agriculture Familiale, une organisation dissidente de la CUT (syndicat).

motivées par la production de lait ont fait l'acquisition du bétail à des prix exorbitants, ce qui a d'emblée affecté la viabilité de la production. Dégageant des revenus trop faibles ou trop endettées, elles n'ont pas pu avoir accès au crédit bancaire pour financer des investissements. Les *assentamentos* ont souffert au départ de l'absence d'accès à l'énergie électrique. Le lait, les fromages et d'autres produits périssables devaient donc être commercialisés dans la journée. De l'ancien domaine Itamaraty à la ville de Dourados (un pôle de consommation significatif), il faut compter quatre heures de route difficile. Cela signifie que les producteurs des *assentamentos* ont été dépendants de grossistes qui passaient sur le site pour acheter les produits frais et négociaient donc des prix peu rémunérateurs. Sur les périmètres irrigués par pivots, les familles encadrées par les mouvements mentionnés ont été orientées à produire collectivement des cultures maraîchères et fruitières (melons, pastèques) en agriculture biologique. Elles ont aussi été confrontées à des difficultés de commercialisation, faute de filière organisée localement pour imposer ces produits.

Dès la fin des années 2000, un grand nombre (jusqu'à 50% sur les *assentamentos* gérés par Fetagri) de familles installées ont mis leurs parcelles en location ou les ont vendues (des pratiques illégales mais néanmoins courantes) à des agriculteurs voisins qui ont ainsi accru leurs surfaces en soja, maïs et coton. Il existe aussi des bénéficiaires de la réforme agraire qui ont vendu leur parcelle mais continuent à vivre sur les *assentamentos* grâce à des aides sociales ou en travaillant à la journée sur les exploitations voisines. D'autres familles ont tout simplement déserté les sites alloués par l'INCRA ou se contentent d'y résider en gagnant un salaire ailleurs. En 2017, lors du dernier recensement en date réalisé par l'organisme fédéral, 1911 familles (environ 6000 personnes) vivaient encore sur les lots attribués en 2003 et 2006 (contre 2837 à l'origine). Cette fuite n'est pas seulement liée aux difficultés de l'activité agricole. Elle est aussi provoquée par l'insécurité qui régnera sur les lotissements pendant plusieurs années. Ces derniers sont localisés à proximité de la frontière avec le Paraguay, une région où opèrent des réseaux criminels de trafiquants en tous genres. Exploitant la précarité et la pauvreté dans laquelle survivent de nombreuses familles installées, ces réseaux vont recruter au sein des *assentamentos*. Ils y stockent des drogues importées du pays voisin. L'essor de la criminalité et de la violence conduira les forces de sécurité à installer un poste de police temporaire sur le site.

Les paysans installés qui ont une expérience du travail de la terre ont souvent abandonné les cultures maraîchères et fruitières. Ils ont réintroduit la monoculture du soja. Les récoltes peuvent être facilement commercialisées sur des marchés organisés. D'autres agriculteurs ont créé des coopératives qui organisent la production et la commercialisation de volailles. A partir du début des années 2010, lorsque des agriculteurs compétents et motivés se sont enfin adaptés aux réalités du marché, la production agricole a retrouvé une dynamique de croissance. La reprise par des exploitants qualifiés (en location ou après achat) de parcelles cédées par les allocataires initiaux a aussi contribué à cette relance.

En 2013, les reporters d'une grande chaîne de télévision nationale publiaient un reportage retentissant sur l'évolution des *assentamentos* d'Itamaraty en parlant d'une favela établie à la campagne. Ces journalistes seraient sans doute plus nuancés aujourd'hui, en raison des évolutions récentes évoquées ici. Selon les organisations agricoles de la région, aujourd'hui, 30% des *assentados* vivent effectivement d'activités agricoles. Sur les 1911

familles qui résidaient sur le site Itamaraty en 2017, près de 69% vivaient dans la pauvreté<sup>27</sup>. Une famille sur trois était plongée dans l'extrême pauvreté, ne disposant pas du revenu monétaire considéré comme nécessaire pour couvrir des besoins de base. Enfin, 18,47% des familles recensées survivaient grâce à l'allocation de la *Bolsa Familia*.

Il y aurait d'autres exemples, des milliers d'autres. A elle seule, la distribution de terres ne peut plus être un levier de la lutte contre la pauvreté. Les "sans-terre" qui ont été bénéficiaires de lopins de terre le savent bien. C'est la raison pour laquelle sur de nombreux *assentamentos* anciens, les occupants actuels des parcelles allouées par l'INCRA ne sont pas les premiers allocataires ou leurs descendants. Les premiers allocataires ont souvent abandonné l'*assentamento*, lorsqu'ils n'entrevoient aucune perspective d'amélioration de leur situation économique et sociale. D'autres, plus chanceux, ont été installés sur des régions où l'agriculture moderne se développe, où le foncier agricole est un bien recherché. Ceux-là ont rapidement compris qu'en accédant à un lot de terre, ils avaient acquis un actif négociable susceptible d'améliorer le revenu familial. La réalisation de cet actif est un acte illicite mais les contrôles de l'INCRA sont peu rigoureux et aléatoires. Les *assentados* installés sur des terres convoitées louent leurs lots ou les vendent.

A l'ouest du Minas Gerais, la région du *Triângulo Mineiro* est dotée de sols fertiles. Depuis une trentaine d'années, les pâturages ont d'abord été remplacés par des plantations de canne-à-sucre. La culture pérenne a ensuite été remplacée par des cultures annuelles comme le soja. Cette évolution a induit une forte valorisation du foncier agricole. Autour de villes comme Uberaba ou Uberlândia, la vente des lots alloués aux travailleurs ruraux installés sur des *assentamentos* a commencé dès les années 1990. Sur plusieurs communes de la région, les propriétaires qui exploitent aujourd'hui les terres en question sont déjà les troisièmes ou quatrièmes acquéreurs. Le marché est devenu si actif que la Justice a dû intervenir à plusieurs reprises ces dernières années pour enjoindre l'INCRA de reprendre possession d'un patrimoine qui lui appartient. L'organisme renforce les contrôles un temps, réalloue à de nouveaux bénéficiaires légitimes les terres récupérées. Les transactions clandestines et frauduleuses reprennent ensuite.

C'est un élément du bilan sur lequel les défenseurs ardents de la réforme agraire s'attardent peu. Paradoxalement, lorsque cette réforme a permis à des familles non paysannes de sortir de la pauvreté, ce n'est pas une activité de production agricole qui a été à l'origine de cette amélioration. C'est la vente illicite d'un foncier convoité par des acheteurs peu scrupuleux.

---

<sup>27</sup> Selon le dernier recensement en date réalisé par l'INCRA. Ces familles étaient enregistrées au Cadastre Unique. Sont enregistrées au Cadastre Unique les familles qui disposent d'un demi-salaire minimum ou moins par personne et par mois ou qui dégagent un revenu familial de 3 salaires minimum ou moins (le salaire minimum était de 937 réais en 2017, soit l'équivalent de 275 euros).

## Ascension et déclin du lobby des "sans-terre".

La création officielle du Mouvement des Travailleurs sans Terre en 1984 est le résultat de démarches engagées plusieurs années auparavant dans le Sud du pays, par des militants catholiques et des membres de l'église luthérienne<sup>28</sup>. Rapidement, le MST étend sa base sociale en s'appuyant sur ces structures religieuses et les réseaux locaux qu'elles mettent à son service. Il bénéficie aussi de la nouvelle conjoncture politique ouverte après 1985 et le retour à la démocratie. Il devient une organisation très structurée, centralisée, disciplinée, suivant un modèle de fonctionnement de type léniniste. Dès 1990, le MST est une force politique d'envergure nationale. Il aborde cependant une phase difficile. La chute de l'empire soviétique, la fin de la guerre froide et le reflux de l'idéologie marxiste perturbent la croissance d'un mouvement qui s'est affiché d'emblée comme socialiste. Les initiatives des diverses organisations de "paysans sans terre" restent d'ailleurs discrètes, presque marginales. En 1990, on compte à peine 50 occupations de terres agricoles dans le pays et 7314 familles mobilisées (moins de 25 000 personnes). Le nombre de nouveaux *assentamentos* créés est de 21 (contre 99 l'année précédente).

### 1. Les années fastes.

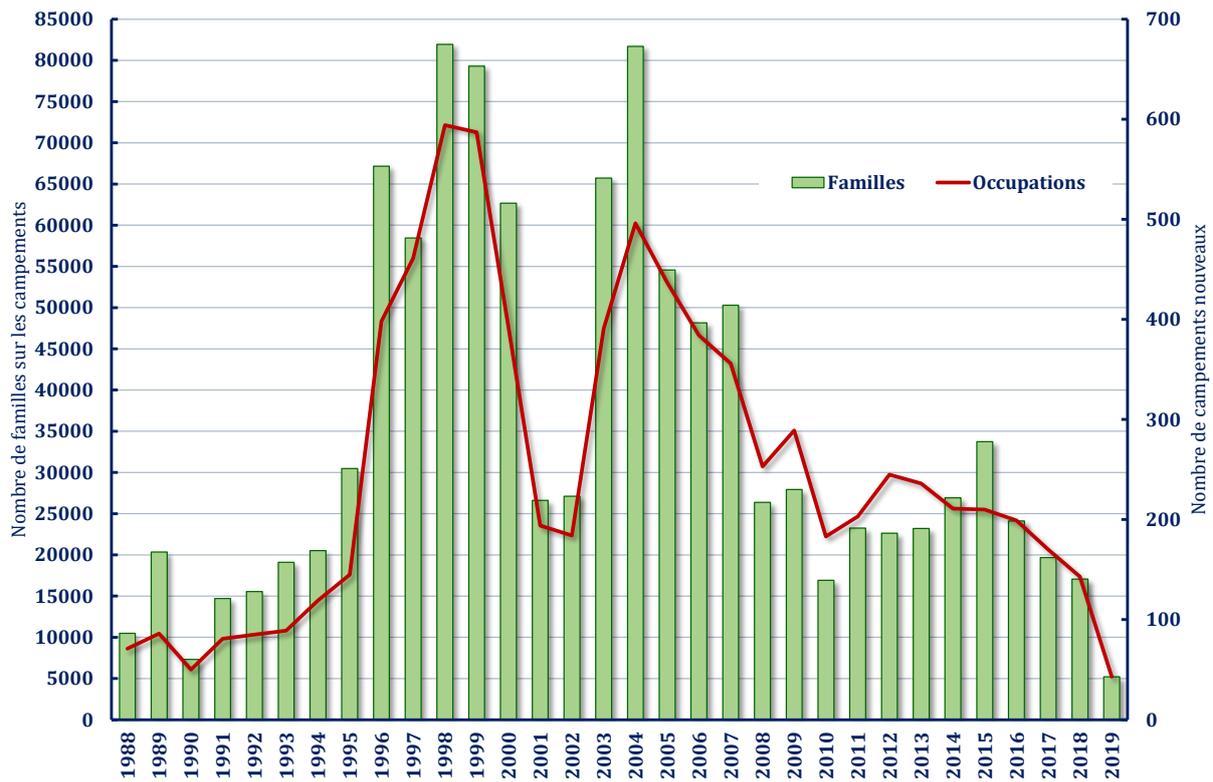
L'organisation sort de cette phase délicate dès le début de la Présidence FH. Cardoso en 1995. Pour le nouveau gouvernement, le MST est une force contestataire capable de mobiliser les couches défavorisées. Il est relayé au niveau parlementaire par une opposition puissante, animée par le Parti des Travailleurs de Lula (PT), qui dépasse vite la crise née avec la fin de la guerre froide. Rapidement, l'Administration Cardoso est confrontée à une forte progression des occupations lancées par le MST et les mouvements concurrents. Entre 1995 et 1999, on passe de 145 à 594 nouvelles occupations. Au total, sur les deux mandats de la Présidence Cardoso, 2955 nouvelles occupations seront engagées, mobilisant 433 707 familles. L'Etat fédéral considère que l'installation d'un maximum de familles sur des terres expropriées ou des terres publiques doit permettre de gérer la pression politique qu'exerce le MST. A l'époque, il existe encore plusieurs grands domaines sur lesquels les terres ne sont pas mises en valeur. L'INCRA est donc encouragée à multiplier les expropriations et les créations d'*assentamentos*. Entre 1995 et 2002, sous les deux gouvernements Cardoso, 4301 nouveaux *assentamentos* sont créés, bénéficiant à 540 704 familles, soit plus de 1,8 million de personnes. La complaisance gouvernementale encourage le MST à poursuivre et amplifier son offensive. Il n'a aucun

---

<sup>28</sup> Le MST est devenu depuis trente ans la principale organisation regroupant des sans terre. D'autres mouvements (créés par des dissidents du MST) sont apparus ces dernières années qui se réclament également du combat pour la réforme agraire. Au fil des années, cette dernière organisation a pourtant conquis un quasi-monopole de la représentation des sans terre et de la thématique de la réforme agraire. Dans le Nord-Est, elle doit cependant compter avec la concurrence de la CONTAG (Confédération Nationale des Travailleurs de l'Agriculture) et de ses syndicats locaux qui sont puissants sur la région et revendiquent également une ample réforme foncière.

mal à recruter des troupes. Celles-ci savent qu'après avoir occupé des terres, elles ont de grandes chances de pouvoir ensuite s'y établir. Les occupations progressent donc en parallèle avec la création de nouveaux lotissements sur lesquels sont installés les "sans terre".

**Graphique 1.**  
**Campements (occupations) ouverts chaque année**  
**et nombre de familles concernées.**



Source : Dataluta, Université de l'Etat de São Paulo (UNESP).

Le mouvement parvient à s'enraciner sur plusieurs régions où des propriétaires ne mettent pas leurs terres en valeur, ne respectent pas la législation sociale ou négligent la préservation de l'environnement. La multiplication des *assentamentos* permet au MST d'étendre son réseau d'associations qui reçoivent les fonds publics mis à la disposition des bénéficiaires de lots de terre. Les premières coopératives d'*assentados* sont créées. Aux ressources financières fournies par l'Etat fédéral viennent s'ajouter les donations de nombreuses organisations internationales. Le mouvement bénéficie pendant quelques années de la sympathie et de l'appui de plusieurs secteurs de la société brésilienne sensibilisés par les tragédies de Corumbiara<sup>29</sup> et d'Eldorado dos Carajás<sup>30</sup>. Enfin, son dévelop-

<sup>29</sup> En 1995, sur la commune de Corumbiara (Rondônia), un conflit impliquant un groupe de sans terre et des policiers a entraîné la mort de 12 personnes (9 militants du MST et deux policiers et un agriculteur). L'épisode va être connu dans le monde entier comme le "massacre de Corumbiara".

<sup>30</sup> En 1996, sur le site d'Eldorado dos Carajás (Pará), à la suite du blocage d'une route par des sans terre qui marchaient vers la capitale de l'Etat pour exiger l'expropriation d'un domaine agricole, 155 étaient mobilisés pour libérer la circulation. L'action de la police a entraîné la mort de 19 personnes et de nombreux blessés.

pement est aussi assuré grâce à l'ascension du Parti des Travailleurs qui a conquis plusieurs municipalités importantes et le gouvernement d'Etats fédérés. Grâce au soutien du PT, le MST peut ainsi amplifier la communication autour de ses actions et de ses revendications.



*Manifestation du MST à Brasília, dans les années 2000.*

## **2. Le MST et la gauche au pouvoir.**

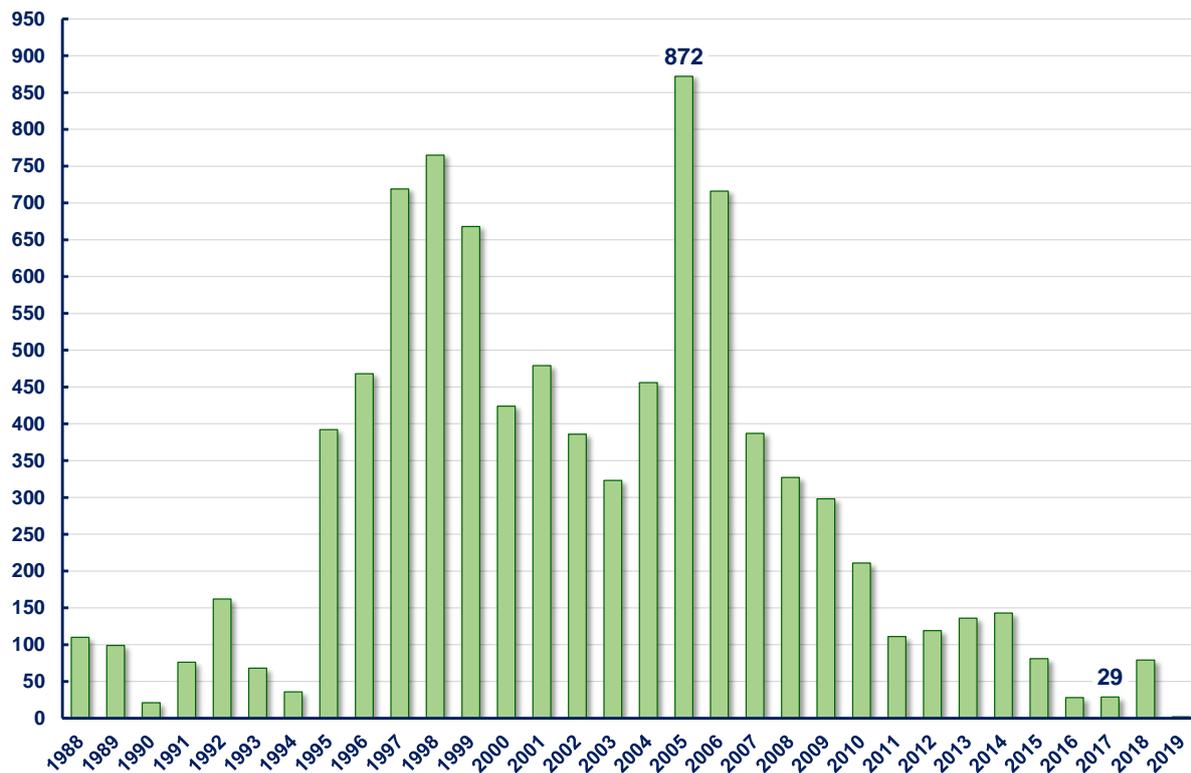
En 2003, alors que Lula vient d'assumer la Présidence, le MST annonce qu'il compte 1,5 millions de membres. Il revendique l'installation de 350 000 familles de sans terre et déclare encadrer 80 000 autres familles vivant sur des campements d'occupation. La direction du mouvement affirme qu'en 19 ans d'existence, l'organisation a créé 1 900 associations, 100 unités de coopératives agricoles et 96 sites agroindustriels. Elle indique aussi avoir installé plus de 2000 écoles sur les *assentamentos*<sup>31</sup>. Pour le MST, les années de la Présidence Lula (2003-2010) sont des années paradoxales. D'un côté, le mouvement bénéficie comme jamais auparavant de l'appui du gouvernement fédéral. Les "sans terre" de J.P. Stédile sont des alliés de la gauche au pouvoir qui le leur rend bien. Les occupations de terres restent importantes (2789 en huit ans). L'INCRA suit. Au total, sous la Présidence Lula, 614 088 familles seront allocataires de lots de terres sur les nouveaux *assentamentos* créés (3590 au total en huit ans). Sous le gouvernement Lula, le MST bénéficie d'importants transferts publics par le biais de conventions qui associent ses organisations

---

<sup>31</sup> Entre 1984 et 2003, le MST aurait ainsi permis d'alphabétiser 200 000 enfants et adolescents et 50 000 adultes. Il aurait facilité l'intégration à l'enseignement technique et supérieur de 2000 étudiants. L'organisation annonçait aussi qu'elle avait ouvert 100 formations supérieures en partenariat avec des universités publiques.

(écoles, coopératives, associations d'*assentados*) et l'INCRA<sup>32</sup>. Son engagement en faveur de la réforme agraire et les résultats obtenus lui permettent aussi de recevoir des fonds d'organisations caritatives internationales.

**Graphique 2.**  
**Nouveaux assentamentos (installations) créés chaque année**  
**dans le cadre de la réforme agraire.**



Source : Dataluta, Université de l'Etat de São Paulo (UNESP).

Paradoxalement, les années Lula marquent pourtant un début de déclin pour le MST. La présence plus forte du mouvement dans l'espace médiatique, ses liens plus affichés avec le PT qui tient l'Etat fédéral, la progression du nombre d'*assentamentos* font alors illusion. Le Mouvement des Travailleurs Sans Terre comme les organisations concurrentes sont confrontées à un effritement de leur base sociale. Plusieurs facteurs se conjuguent ici. Avec le cycle de hausse des prix des matières premières sur les marchés mondiaux, le Brésil connaît entre 2005 et 2010 une croissance relativement forte qui génère d'importantes créations d'emplois, notamment pour les travailleurs peu ou pas qualifiés. Le recul du chômage, la revalorisation des salaires les plus bas (relèvement important du salaire minimum) et le développement de nouveaux transferts sociaux vont renforcer la dynamique de recul de la pauvreté observée depuis 1995. Le lancement du

<sup>32</sup> Selon l'INCRA, les financements destinés à la réforme agraire (lesquels sont transférés en partie à des organisations comme le MST) atteignaient 462,6 millions de réais en 2003, première année du gouvernement Lula. Ce budget atteindra son maximum en 2007 (second gouvernement Lula) avec 1,4 milliard de réais. Dilma Rousseff (2010-2016) réduira le budget de la réforme agraire. En 2017, le gouvernement Temer n'affectera que 138 millions de réais à ces opérations. En 2019, première année du gouvernement Bolsonaro, l'enveloppe a été réduite à 6,7 millions de réais (1,6 million d'euros environ).

programme gouvernemental *Bolsa Familia* (qui va rapidement fournir un revenu minimum à 11 millions de familles extrêmement pauvres) contribue aussi à réduire la base de recrutement du MST. Le nombre de ménages qui acceptait auparavant de participer à des occupations de terres agricoles diminue. Dans ces conditions, il est plus difficile de mobiliser et de monter de nouveaux campements. D'autres facteurs interviennent encore. Avec la croissance des années 2005-2009, de nombreuses familles sortent de la pauvreté et accèdent à la consommation de masse. En milieu rural, l'évolution favorable des prix agricoles induit une accélération de la modernisation des exploitations et une amélioration de l'emploi. Les couches sociales qui sortent de la pauvreté acceptent mal la rhétorique marxiste et révolutionnaire propagée par les responsables du MST. Elles sont aussi échaudées par le mode de fonctionnement interne d'une organisation de plus en plus autoritaire et hiérarchisée. Elles perçoivent aussi que le soutien de l'Eglise Catholique à l'organisation est moins affirmé<sup>33</sup>.

Sous les gouvernements Lula, le secteur de l'agriculture et des industries liées (désigné au Brésil sous le terme d'agro-négoce) prend une importance économique encore plus grande qu'au cours des années antérieures. La gauche au pouvoir découvre que les exploitations agricoles de tous profils sont engagées (avec le concours de la recherche et des firmes d'amont et d'aval) dans une révolution technologique. Elle découvre que les filières de l'agro-négoce dynamisent les exportations, assurent une couverture des besoins alimentaires domestiques, créent des emplois et occupent une place centrale dans le développement de plusieurs régions. Rompant entre leur catéchisme idéologique d'hier et les évolutions du secteur agricole, les leaders gouvernements doivent accepter un constat : les terres laissées vacantes par des latifundiaires irresponsables sont de plus en plus rares. Parce qu'elle est un des piliers de la croissance, l'agriculture moderne ne doit pas être inquiétée par des mouvements de sans terre trop radicaux. Sous le premier gouvernement de Dilma Rousseff (2011-2014), le nombre annuel d'occupations nouvelles de terres reste très inférieur à celui enregistré au début de l'Administration Lula. Si le nombre de familles mobilisées augmente un peu, cela est dû à la dégradation de la situation économique et à la fin du cycle de recul de la pauvreté.

Dilma Rousseff va d'ailleurs mettre un sérieux coup de frein aux *assentamentos*. En 4 ans, de 2011 à 2014, l'INCRA va créer 509 lotissements au titre de la réforme agraire destinés à recevoir 107354 familles. Sous la seconde Présidence Lula, l'agence fédérale avait institué 1223 nouveaux *assentamentos* et installé 232 669 familles. Le gouvernement Temer sera encore moins réceptif à la pression que cherche à maintenir le MST. Il crée 136 *assentamentos* nouveaux entre 2016 et 2018 et alloue ainsi des terres à 11 831 familles.

### 3. Radicalisation politique.

Entre 2003 et 2016, alors qu'ils géraient le pays, le Parti des Travailleurs et ses leaders vont prendre de sérieuses distances avec ce qui aura été pendant des décennies la culture politique commune de la gauche brésilienne concernant la question agraire. Longtemps,

---

<sup>33</sup> Sur la dernière décennie du pontificat de Jean-Paul 2 (entre 1995 et 2005) et sous le pontificat de Benoît XVI (2005-2013), le Vatican une majorité de l'épiscopat brésilien ont pris de sérieuses distances avec les thèses de la théologie de la libération.

la gauche a perçu le monde rural comme un espace où s'affrontent les propriétaires de grands domaines, les *latifundios*, caractérisés à la fois par leurs tailles (plusieurs milliers d'hectares ou plus et par la très faible mise en valeur des terres) et des exploitations familiales souvent très petites (des *minifundios*). Les premiers se consacrent à l'élevage bovin extensif et aux cultures de rente destinées à l'exportation (café, canne-à-sucre, soja, etc.), tandis que les secondes ne parviennent pas toujours à couvrir les besoins alimentaires des familles paysannes. Cette vision dichotomique et binaire évolue sur la fin du XXe siècle. La gauche ne s'en prend plus seulement aux "latifundios improductifs". Elle dénonce l'insertion de l'agriculture dans l'économie de marché, l'intensification de la production par recours à des technologies modernes et l'intégration du secteur aux complexes agro-industriels. L'agriculture moderne intensive (qu'elle soit le fait d'entrepreneurs individuels ou d'exploitants familiaux) représente les "forces capitalistes de production" opposées à la paysannerie. Ce monde paysan n'est pas seulement l'héritier d'une culture de respect de la terre et de la nature. Il produit sur la base de relations non-marchandes, cherche à assurer la subsistance d'unités familiales. Il représente un pôle de résistance face l'agribusiness capitaliste. Ce dernier modèle vise à maximiser les profits, à détruire la concurrence, à contrôler la production et à exploiter la nature afin de satisfaire des consommateurs qui n'obéissent également qu'à leurs intérêts.

Avant l'arrivée au pouvoir, la gauche considère donc le combat des paysans sans terre comme une des formes de lutte contre le système capitaliste. La pratique du pouvoir, une connaissance un peu plus solide des réalités d'un monde rural qui change, l'évolution du secteur agricole vont bousculer les représentations idéologiques. Les responsables de l'Etat abandonnent une vision manichéenne, bipolaire et réductrice. Ils découvrent que le secteur de l'agro-négoce tourné vers l'exportation est aussi à l'origine d'un formidable essor de la production alimentaire destinée au marché intérieur<sup>34</sup>. Ils découvrent que l'agriculture d'entreprise crée des emplois, contribue au développement des régions où elle s'implante. Ils constatent que l'agriculture familiale économiquement viable et vecteur de progrès social est intégrée aux filières agro-industrielles (notamment au sein du système coopératif). Ils reconnaissent que la dichotomie créée entre une paysannerie qui vivrait en harmonie avec la nature et son environnement social traditionnel par opposition avec l'agribusiness ("inhumain et destructeur acharné de l'environnement") n'est guère opérante. Si l'impact écologique de l'agriculture moderne est souvent problématique, les dégâts créés par les petits exploitants familiaux et les *assentados* du MST ne peuvent pas être ignorés.

La gauche au pouvoir se libère d'un credo simpliste. Le MST s'accroche au contraire à son vieux catéchisme<sup>35</sup>. En 1991, à l'occasion d'une rencontre nationale, les participants avaient approuvé un "document de base" élaboré par des intellectuels marxistes et présenté comme la charte de l'organisation. Le texte fourmille de formules et d'énoncés chers à l'extrême-gauche. Il annonce que la réforme agraire est une étape de la conquête du pouvoir par les paysans et les ouvriers, que les occupations de propriétés et les autres

---

<sup>34</sup> La filière du soja est ici un bon exemple. La production de soja (qui a connu un spectaculaire essor depuis quarante ans) est le fait aussi bien de l'agriculture d'entreprise (des structures de plusieurs centaines ou milliers d'hectares) que de structures familiales. Les graines sont transformées par des outils industriels qui fournissent à la fois des ressources en protéines pour les filières viandes et lait (qui assurent aussi l'approvisionnement du marché interne) et des matières grasses (principalement écoulées sur le marché domestique).

<sup>35</sup> Dans un interview publié par le journal *O Estado de São Paulo* le 5 juin 1994, João Pedro Stedile, dirigeant et fondateur du MST déclarait clairement que son organisation n'avait jamais caché son identité socialiste.

formes de mobilisation sont destinées à éduquer les masses afin qu'elles se préparent à l'implantation du socialisme... Les campements installés à proximité ou sur des domaines agricoles ne sont pas seulement destinés à résoudre des conflits locaux, à améliorer la vie des familles qui pourraient avoir accès à la terre. Le MST a pour vocation de transformer ces conflits corporatifs, de leur donner une dimension sociale plus large. La mission du mouvement est de renforcer le contrôle des travailleurs sur les terres fertiles, sur la production agricole, sur la commercialisation des produits et sur l'ensemble de l'agri-business...<sup>36</sup>.



*Campement d'occupation d'une propriété agricole dans l'Etat du Goiás (2019).*

Au cours des années 2000, la direction du MST est assumée par une nouvelle génération de militants, formés et endoctrinés dans les écoles de l'organisation. Leur idéologie est empruntée à la théologie de la libération et à un marxisme simpliste. Ces leaders affichent à la fois un volontarisme politique aveugle, un anti-intellectualisme récurrent et une vision radicale du changement social en total décalage avec la vision d'une bonne partie du corps social. Ils ne perçoivent pas que la démocratisation limitée mais réelle de la société observable depuis 1990 conduit une majorité des Brésiliens à valoriser le respect du droit, les valeurs de liberté et d'égalité, l'individualisme et le refus de l'autoritarisme. En multipliant les actions violentes, transgressives et spectaculaires à partir des années 2000, ils vont effectivement affaiblir le capital de sympathie que le mouvement avait conquis auprès du monde urbain et des classes moyennes.

Sur les années de pouvoir du Parti de Lula, le MST s'est de plus en plus affiché comme une organisation structurée, propageant un discours révolutionnaire d'inspiration marxiste et écologique. L'effritement de sa base sociale, la dégradation de son image auprès des citoyens contraignent le mouvement à radicaliser son discours gauchisant et ses modes d'action. Il s'agit désormais d'épouser puis de récupérer toutes les causes

---

<sup>36</sup> Source : MST, *Documento básico*, série Cadernos Vermelhos, Piracicaba, 1991.

défendues par mouvements sociaux qui critiquent l'agriculture intensive. Le MST n'exige plus seulement l'expropriation de terres qui ne sont pas mises en valeur (il en existe de moins en moins). Il exige l'expropriation des entrepreneurs qui ont recouru aux OGMs et aux traitements phytosanitaires. Il revendique que des terres soient allouées en priorité à l'agriculture biologique, à la production de cultures et de denrées destinées à couvrir les besoins alimentaires de la population, au développement de circuits courts, à l'essor de l'agroécologie.

Cette nouvelle offensive est accompagnée et justifiée par une idéologie radicale mêlant des concepts marxistes et des notions empruntées aux discours millénaristes de groupes évangéliques et d'écologistes radicaux. Contrairement à ce que semblent croire les représentants de la profession agricole et de l'agribusiness, le MST ne prépare pas ainsi un grand soir, une rupture avec le capitalisme et l'avènement du socialisme. Les dirigeants de l'organisation ont deux objectifs. En diversifiant le catalogue revendicatif, ils cherchent à donner une nouvelle légitimité à leur existence et à s'allier d'autres forces. En multipliant des actions nouvelles, en marge de la loi ou clairement transgressives<sup>37</sup>, le mouvement entend faire pression sur l'Etat, jouer sur la peur, contraindre les pouvoirs publics à poursuivre une politique de redistribution du foncier sur laquelle le MST a assis son fonds de commerce. La stratégie de guérilla que va mettre en œuvre l'organisation vise à peser sur les gouvernements locaux et l'Administration fédérale. Elle est appliquée par un lobby qui cherche à pérenniser la rente que l'Etat lui assure et qui lui permet d'exister comme acteur politique majeur.

La liste des opérations transgressives engagées par le mouvement sur les deux dernières décennies est très longue. On se contentera ici de quelques exemples significatifs. En mai 2002, un bataillon de 800 "sans terre" envahit un vaste domaine de 14 800 hectares localisé au sud de l'Etat du Rio Grande do Sul, près de la frontière avec l'Uruguay. Sur la propriété, outre un élevage de 18 000 bovins, les dizaines de salariés employés gèrent des cultures de céréales, de soja et des prairies cultivées. Le domaine atteint des niveaux de productivité parmi les plus élevés du Brésil. Sur le plan social comme sur celui des performances technico-économiques, le site est considéré comme un exemple. Il est occupé pendant 14 jours. Finalement, sur ordre de la Justice, les envahisseurs doivent quitter les lieux<sup>38</sup>. Cette action sera la première d'une longue série d'attaques contre des exploitations agricoles de diverses tailles qui toutes atteignaient des niveaux de productivité et des résultats sociaux parfaitement compatibles avec la législation. Les initiatives prises par le MST freineront les investissements prévus par les propriétaires, provoqueront souvent des faillites et des pertes d'emplois. Elles viseront aussi des sites agro-industriels<sup>39</sup>. En 2006, un groupe de militants de l'organisation de sans terre envahit ainsi une pépinière appartenant à la firme de production de cellulose Aracruz et localisée dans le Rio Grande do Sul. Les manifestations détruisent 50 000 plants d'arbres natifs, un

---

<sup>37</sup> Le mouvement bénéficie d'une relative impunité. Il joue avec une législation souvent confuse, il sait utiliser toutes les failles du droit et les arcanes de la Justice.

<sup>38</sup> L'entreprise qui gère cette exploitation modèle n'en a pas fini pour autant. Sur les mois suivants, les vols de bétail se multiplient. Le propriétaire réduit son cheptel puis finit par vendre sa propriété à un industriel de la filière papier qui plantera des eucalyptus. Il réinstalle un domaine agricole de même taille consacré également à l'élevage et aux grandes cultures mais.... de l'autre côté de la frontière...

<sup>39</sup> Le mois mars 2015 reste un très mauvais souvenir pour de nombreuses entreprises agro-industrielles. Des sites d'entreprises de production d'engrais, de produits phytosanitaires, des filiales de groupes de négoce sont attaqués par des groupes structurés (et parfois armés) qui causent d'importants dégâts matériels.

million de plans d'eucalyptus et causent un préjudice évalué alors à plus de 325 000 euros. Au fil des années, on ne compte plus les entreprises intervenant en amont ou en aval de l'agriculture qui seront les cibles d'attaques organisées.

#### 4. Un mécanisme grippé.

Cette fuite en avant est en réalité le signe d'une sérieuse perte d'influence. Revenons ici au début de l'histoire. Le MST et les organisations similaires sont apparues à la fin du régime militaire, au moment du retour de la démocratie. De nombreux secteurs de la société jusqu'alors délaissés par la dictature militaire (c'est le cas des travailleurs ruraux paupérisés, des sans terre, et de bien d'autres populations) ne peuvent plus alors être ignorés par le monde politique. Historiquement, l'Etat a constamment distribué des rentes aux corporations les mieux organisées dans le cadre d'un "capitalisme de compères". A partir de la fin des années 1980, cette logique de distribution de faveurs et d'avantages est étendue à tous les secteurs de la société qui peuvent eux aussi constituer des groupes de pression (associations, syndicats, mouvements divers) et exercer un lobbying auprès de l'exécutif et du Congrès. Ces corporations vont exiger des lois, des financements, des protections, des faveurs, voire des privilèges. Les stratégies d'influence sont diverses : mobilisation d'un secteur de l'électorat, contribution au financement des partis, mouvements sociaux (grèves, occupations de sites de production, etc..). Craignant de fragiliser la démocratie nouvelle s'il résistait aux pressions des lobbys, l'Etat satisfait pratiquement toutes les revendications. Il continue à garantir des rentes aux riches tout en octroyant de nouveaux avantages aux plus modestes.

L'émergence et l'essor du MST s'inscrivent dans ce cadre. Pendant plusieurs années, lorsque le Brésil disposait d'un important domaine foncier peu ou pas productif, la fonction du mouvement a été d'imposer à l'Etat une action redistributrice qui permettait à de nombreuses familles liées ou non à l'agriculture de bénéficier d'un transfert de lots de terre qu'elles exploitaient ou utilisaient comme un actif monnayable. L'organisation est un lobby qui entretient avec ses troupes une relation de type clientéliste. Entre l'Etat-major et les familles des campements et des *assentamentos*, le rapport existant rappelle le système politique qui dominait dans le monde rural brésilien du XIXe siècle, fondé sur le pouvoir de milices dirigées par les grands propriétaires terriens appelés "colonels". Ces derniers imposaient le vote aux paysans et travailleurs ruraux sur lesquels ils avaient autorité mais aussi devoir de protection. Le MST est une organisation autoritaire, qui encadre ses troupes et se charge de l'organisation des *assentamentos*. Le clientélisme est une relation de réciprocité. En acceptant la discipline du mouvement, en participant aux mouvements d'occupation et aux diverses mobilisations organisées, les familles de sans terre espèrent obtenir en retour une faveur : l'accès à des lots de terre lors de la création de l'*assentamento*.

Grâce à ce clientélisme, le MST a conquis un espace politique significatif sur les premières décennies du Brésil revenu à la démocratie. En cogérant avec les services de l'Etat fédéral la redistribution d'une importante réserve foncière peu ou pas mise en valeur, il garantissait aux familles mobilisées la possibilité d'acquérir un capital modeste mais suffisant pour permettre de sortir de l'extrême pauvreté. Cette cogestion a été plus ou moins difficile, selon la conjoncture politique. Elle permet au MST et aux nombreuses organisations satellites d'avoir accès à d'importants fonds publics, des fonds qui ont assuré le financement de l'organisation et son essor au fil des années.

Le dispositif est sérieusement grippé depuis quelques années. Aux facteurs déjà mentionnés pour rendre compte de l'affaiblissement du mouvement (nouveaux transferts sociaux pour les populations pauvres, épuisement de la réserve foncière, perte d'appuis politique), il faut ajouter la fin de la gauche au pouvoir, la crise des finances publiques qui n'a cessé de s'aggraver depuis 2014, un Congrès fédéral aujourd'hui beaucoup moins sensible à la pression des sans terre et soucieux de préserver le développement de l'agro-négoce, un pilier de l'économie nationale. Les mouvements de sans terre ont perdu leur longue lutte contre l'agribusiness et l'agriculture moderne. Ils tentent désormais d'intégrer l'économie capitaliste vilipendée hier en créant des filières nouvelles avec l'appui.....d'investisseurs sollicités sur les marchés financiers...

---

## La fin d'une mobilisation anachronique.

A partir du milieu du XXe siècle et sur quelques décennies ensuite, le thème de la réforme agraire a été considéré au Brésil comme un enjeu politique majeur. Plusieurs données objectives justifiaient alors l'importance accordée à cette problématique. En 1950, 63,8% des Brésiliens (33,1 millions de personnes) vivaient dans le monde rural. Ce pourcentage était encore de 54,9% dix ans plus tard. Une pauvreté largement répandue, une mise en valeur des terres déficiente, des conditions de travail d'un autre âge pour les travailleurs agricoles : c'est ainsi que l'on pouvait alors décrire le contexte économique et social des campagnes. A l'époque, une réforme agraire accompagnée d'un énorme effort de formation technique des populations aurait sans doute fait reculer la pauvreté en milieu rural. L'Etat brésilien a préféré impulser à partir des années 1970 un processus de modernisation rapide de l'agriculture afin d'accroître rapidement l'offre de denrées alimentaires et de couvrir les besoins d'un pays en voie d'urbanisation accélérée. Des grandes cultures aux productions animales, en passant par le maraîchage et les plantations pérennes (café, canne-à-sucre), tous les secteurs vont entrer dans l'ère de la mécanisation, de l'utilisation d'intrants (semences, engrais, produits phytosanitaires) performants, de l'intégration au sein de filières de plus en plus compétitives. La terre a été de mieux en mieux exploitée. Au Brésil comme ailleurs, la productivité agricole a connu une progression spectaculaire et les besoins en main-d'œuvre ont chuté. Sur les dernières décennies, la population rurale n'a cessé de baisser, en termes absolus comme en termes relatifs. On comptait en juillet 2020 30,178 millions de ruraux, soit 14,25% de la population résidente estimée à 211,756 millions d'habitants<sup>40</sup>.

En 1960, la terre était encore le facteur de production par excellence. Aujourd'hui, elle est devenue un facteur de production parmi beaucoup d'autres. Certes, en 2020 comme dans le passé, une famille détenant un lot de terre peut assurer la couverture de ses besoins alimentaires de base lorsque les conditions sont réunies pour atteindre ce résultat (bonne maîtrise des savoir-faire traditionnels, régularité des conditions climatiques, absence de risque sanitaire). L'exploitation du lot de terre à des fins d'autosubsistance ne permet pas à l'unité familiale d'améliorer ses revenus, de sortir de la pauvreté, de diversifier sa consommation, de s'intégrer à la vie économique et sociale. Cela signifie que la propriété du foncier ou le droit reconnu d'usage ne sont plus à eux seuls des leviers du développement agricole. Dans ces conditions, la revendication que portent des organisations comme le MST et une politique de redistribution du foncier comme celle que le Brésil a mis en œuvre depuis plusieurs décennies ne sont plus en adéquation avec les réalités du monde agricole du XXIe siècle. Longtemps, le MST et les associations similaires ont semblé croire que la solution à la pauvreté en milieu rural passait par

---

<sup>40</sup> En Juillet 2020, sur une population rurale totale de 30,178 millions de personnes, on comptait 6,427 millions de pauvres et 8,361 millions d'individus extrêmement pauvres. Pour définir les seuils de pauvreté, on utilise ici les seuils retenus par la Fundação Getúlio Vargas (FGV) qui s'appuie sur les critères de la Banque Mondiale. En 200, est pauvre une personne obtenant un revenu égal ou inférieur à 446 réais par mois. Une personne est extrêmement pauvre si elle dispose d'un revenu mensuel égal ou inférieur à 154 réais par mois. Aujourd'hui comme dans le passé, la pauvreté et les inégalités sont plus accentuées dans le monde rural qu'en milieu urbain.

l'octroi de terres à ceux qui n'en avaient pas. Pour reprendre le slogan du MST, il fallait garantir un "bout de terre à chaque travailleur rural".

Aujourd'hui, lorsque l'on prend en compte les changements intervenus dans l'agriculture et au sein d'un monde rural mieux insérés au tissu économique et social, cette revendication apparaît comme inadaptée et désuète. Les difficultés qu'affrontent des millions de ruraux ne sont pas nécessairement liées à l'impossibilité d'accéder à la terre et de l'exploiter. Elles sont plus fréquemment associées à l'absence d'un revenu stable et suffisant pour disposer de conditions de vie dignes. Ce revenu peut avoir pour origine une activité d'exploitant agricole sur une terre dont on est propriétaire ou occupant légal. Il peut aussi être généré par une activité de salarié déclaré sur les exploitations ou les domaines agricoles de tiers. De nombreuses filières agricoles modernes permettent désormais de fournir aux salariés des rémunérations de niveaux supérieurs à ceux que peut espérer dégager un petit exploitant familial.

Les mouvements qui exigent depuis des décennies une redistribution du foncier veulent ignorer les mutations de l'agriculture et les progrès sociaux que ces changements ont apporté. Depuis trente ans, pour réduire l'ardeur et l'agressivité du MST et de ses concurrents, les gouvernements leur ont donné satisfaction, même quand ils savaient que la multiplication d'installations déboucherait sur une impasse. Sous les gouvernements Lula, lorsque le Mouvement des Travailleurs sans Terre dépassait les limites tolérables (par exemple en occupant des domaines agricoles productifs ou des édifices publics), les autorités élevaient mais elles augmentaient de façon significative les crédits alimentant indirectement les mouvements de "sans terre" en question. Elles encourageaient ainsi des mobilisations et des occupations d'exploitations. En entretenant un climat de tensions sociales (voire de guerre civile) dans les campagnes, les gouvernements ont ralenti le rythme de modernisation de l'agriculture et les progrès que le secteur pouvait apporter en termes de développement régional et d'amélioration de la situation sociale. De façon générale, sur les dernières décennies, l'Administration fédérale a pérennisé une politique de redistribution foncière et encouragé des mouvements revendicatifs devenus anachroniques et stériles.

## **1. Un pilier de l'économie nationale et....locale.**

Qu'elle soit de type familial ou gérée par des entreprises, l'agriculture moderne est aujourd'hui un des piliers de l'économie nationale. Certes, la contribution des exploitations agricoles au PIB est inférieure à 5%. Mais l'ensemble des activités liées à l'agriculture (la branche que l'on désigne au Brésil sous le terme d'agro-négoce) représente selon les années de 20 à 22% de la richesse produite dans le pays et ce taux varie peu depuis dix ans. Le travail de la terre fournit encore des emplois à plus de 8 millions de personnes, soit l'équivalent de 8,6% de la population active occupée (2019)<sup>41</sup>. Cette agriculture est désormais intégrée au sein de complexes agro-industriels. Elle génère des débouchés et des emplois pour toutes les industries et activités d'amont fournisseurs d'intrants. Elle représente des marchés porteurs pour les secteurs du machinisme agricole, des équipements divers utilisés sur les propriétés (traction, outils de semis, de récolte, matériel d'élevage). Enfin l'ensemble des segments de l'agro-négoce cités représentent des mar-

---

<sup>41</sup> Soit 3,73 millions de chefs d'exploitations, 3,37 millions de salariés permanents et saisonniers et un peu plus de 1 million de membres de familles d'exploitants. Source : CEPEA (Ecole Supérieure d'Agriculture Luiz de Queiroz, Université de São Paulo). Voir le site internet : <https://cepea.esalq.usp.br/br>

chés et des fournisseurs de produits pour une économie de services en plein essor sur le monde rural comme en milieu urbain. Des cabinets d'agronomes qui apportent un conseil aux exploitants en passant par les services vétérinaires, les banques spécialisées en crédit à l'agriculture, la logistique, la restauration hors foyer ou la distribution, la production réalisée sur les exploitations agricoles et les plantations assure le développement d'une vaste palette d'activité et d'emplois (plus de 6 millions d'actifs en 2019).

**Tableau n°3. Part de l'agro-négoce dans l'emploi de la population active.**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>A) Industries d'intrants</b>	233 598	198 389	224 489	223 589	215 385
<b>B) Exploitations agricoles</b>	9 008 341	8 877 703	8 344 200	8 284 329	8 124 861
<b>C) Agro-industries d'aval</b>	4 107 965	3 768 079	3 847 616	3 821 119	3 905 854
<b>D) Services liés à l'agriculture et à l'alimentation</b>	5 646 847	5 573 335	5 708 640	5 776 801	6 004 057
<b>Agro-négoce Total (A+B+C+D)</b>	<b>18 996 751</b>	<b>18 417 506</b>	<b>18 124 946</b>	<b>18 105 838</b>	<b>18 250 158</b>
<b>E) Population active occupée tous secteurs</b>	91 685 099	89 975 002	90 293 656	91 570 603	94 552 004
<b>Part de l'agro-négoce (A+B+C+D)/E</b>	<b>20,72%</b>	<b>20,47%</b>	<b>20,07%</b>	<b>19,77%</b>	<b>19,30%</b>

*Source : CEPEA-ESALQ, Université de São Paulo (USP).*

L'agriculture moderne nourrit la population brésilienne<sup>42</sup>, elle a transformé le pays en puissance agro-exportatrice. Elle est aussi à l'origine de l'essor économique et social des régions où elle prospère. Sur les exploitations, depuis plus de 40 ans, c'est une véritable révolution technologique qui a eu lieu. En volume, entre 1976 et 2016, la production végétale et animale a été multipliée par quatre. La productivité totale des facteurs a augmenté en moyenne de 3,08% sur la période. L'amélioration des conditions techniques de production (mécanisation, utilisation de l'agro-chimie et de semences plus performantes, fertilisation minérale, etc..) est à l'origine de 80,6% de la croissance de la production observée sur les domaines et exploitations agricoles. En moins de 50 ans, l'agriculture est passée du modèle traditionnel et archaïque dominé effectivement par le latifundiaire sous-productif à un système de production moderne. De très nombreux travaux et études ont retracé cette évolution qui a permis également de mettre en valeur le Centre-Ouest du pays et de le transformer en un des premiers pôles fournisseurs de grains de la planète.

Cette production agricole réalisée sur des exploitations modernes a été à l'origine d'un processus de croissance multisectorielle. Elle entraîne et tire le développement d'autres activités économiques, induisant la création d'emplois et de revenus à l'échelle de pôles régionaux. Sur de nombreux territoires où l'agriculture moderne est le pilier de la vie économique, la croissance est en général plus soutenue qu'ailleurs et le revenu moyen par

<sup>42</sup> Contrairement à un mythe propagé par des mouvements comme le MST, l'agriculture familiale ne fournit pas 70% de la production d'aliments du pays. En 2017, les travaux du Prof. Rodolfo Hoffmann, chercheur de l'Université de Campinas (Unicamp) ont montré que la part de l'agriculture familiale (y compris les exploitations intégrées à l'agro-négoce par le système coopératif) serait en moyenne de 25% d'une année à l'autre. Selon le dernier recensement agricole de 2017, cette part atteignait alors 23%. En d'autres termes, la couverture des besoins alimentaires nationaux et les exportations sont assurées pour l'essentiel par l'agriculture d'entreprise. La part de l'agriculture familiale est plus élevée pour des productions comme le lait, le haricot noir, le café, l'élevage de volailles et des céréales comme le maïs-grain et le riz.

habitant plus élevé. Plus important encore, l'Indice de Développement Humain est supérieur à la moyenne des Etats où ces territoires sont localisés. C'est le cas par exemple d'agglomérations comme Maringá ou Cascavel, à l'ouest de l'Etat du Paraná. Sur les espaces ruraux de ces municipalités ou de communes voisines, une agriculture de type familial s'est développée depuis 50 ans, basée sur des cultures temporaires (soja, maïs, blé, sorgho) ou pérennes (café, canne-à-sucre), l'élevage intensif de volailles et de porcs ou la production laitière. La majorité des exploitations sont regroupées en coopératives polyvalentes qui assurent l'approvisionnement en intrants (engrais, semences, produits phytosanitaires), la transformation et la commercialisation de produits à valeur ajoutée. En amont comme en aval, sur leurs unités ou indirectement chez les sous-traitants, ces coopératives génèrent d'importants revenus et un nombre élevé d'emplois à l'échelle locale.

L'agriculture qui s'est développée depuis quelques décennies dans le Mato Grosso est l'incarnation de cet agro-négoce voué aux gémonies par les mouvements comme le MST. Sur cet Etat du centre-ouest, les structures agricoles sont très différentes de celles du Sud. En 2017, les propriétés atteignant 1000 hectares ou plus (9497 recensées, soit 8% du total des exploitations) géraient 80 % de la surface agricole utile de l'Etat. Les exploitations de plus de 10 000 hectares représentaient un effectif très réduit (868 entreprises) mais disposaient de 19 606 336 hectares (taille moyenne de 22 588 hectares), soit 35,75% de la surface agricole totale de l'Etat. Ces très grandes structures agricoles sont parfois contrôlées par des sociétés (c'est le cas pour 480 exploitations qui exploitaient au total 6 141 807 hectares en 2017) ou par des entrepreneurs individuels<sup>43</sup>. La concentration du foncier agricole, les impératifs d'économies d'échelle sur un Etat où les coûts d'installation des cultures à l'hectare sont très élevés, les niveaux de qualification de plus en plus élevés exigés des travailleurs agricoles et des exploitants : ces éléments aboutissent à une forte polarisation de l'agriculture. En 2017, un peu plus du quart des propriétés agricoles de l'Etat (31 749 établissements) pratiquaient une agriculture d'autosubsistance. Ces exploitations disposaient toutes de moins de 100 hectares. Les 86 698 exploitations restantes commercialisaient l'essentiel de leur production. Sur cet effectif, on peut considérer que 37 383 propriétés se consacraient essentiellement à l'élevage bovin extensif. Les autres exploitations (49 315) étaient engagées sur des filières de cultures annuelles et pérennes (soja, maïs, coton, canne-à-sucre).

Les activités agro-industrielles et de services à l'agriculture se concentrent sur quelques pôles majeurs qui sont nés il y a moins de 50 ans. Sorriso, Sinop et Rondonópolis comptent parmi les villes qui se sont développées avec l'agro-négoce. Des industries d'engrais, de semences et de défensifs agricoles, des centres de recherche de renommée mondiale, des services bancaires et des structures coopératives ont considérablement accru l'offre d'emplois sur ces localités depuis un demi-siècle. Dans les trois cas, le revenu moyen par habitant est très supérieur à celui de l'Etat. Les trois villes atteignent aussi des Indicateurs de Développement Humain supérieurs à la moyenne du Mato Grosso<sup>44</sup>. Ce

---

<sup>43</sup> Ces exploitations familiales sont souvent gérées par les descendants de migrants venus du Sud du pays dans les années soixante et soixante-dix du siècle passé. A la première génération d'émigrés, la vente de 400 hectares dans le Paraná dans les années 1970 a permis d'investir dans l'achat de 4000 hectares sur le Mato Grosso. La seconde génération a réalisé des acquisitions successives de terres. Aujourd'hui, la troisième génération dispose d'un domaine de plus de 10 000 hectares.

<sup>44</sup> En 2010 (dernière estimation en date, l'IDH moyen de l'Etat était de 0,725. Il atteignait respectivement 0,754, 0,755 et 0,744 à Sinop, Rondonópolis et Sorriso.

constat vérifié depuis plusieurs années montre que l'effet multiplicateur des activités générées par l'agro-négoce bénéficie à l'ensemble de la collectivité. Le revenu est distribué, les emplois indirects augmentent en nombre, le commerce local est dynamisé. Il suffit d'avoir visité les shoppings centers, les concessionnaires de véhicules, les grossistes en pharmacie des communes citées ici pour s'en convaincre.

**Tableau n° 4. Indicateurs de Développement Humain pour quelques Etats et pôles agricoles.**

	1991	2000	2010
Etat de São Paulo	0,578	0,702	0,783
<i>Commune d'Araçatuba</i>	<i>0,590</i>	<i>0,744</i>	<i>0,788</i>
Etat du Paraná	0,507	0,650	0,749
<i>Commune de Maringa</i>	<i>0,608</i>	<i>0,740</i>	<i>0,808</i>
Etats du Goiás	0,487	0,615	0,735
<i>Commune de Rio Verde</i>	<i>0,488</i>	<i>0,633</i>	<i>0,754</i>
Etat du Mato Grosso do Sul	0,488	0,613	0,729
<i>Commune de Dourados</i>	<i>0,512</i>	<i>0,636</i>	<i>0,747</i>
Etat du Mato Grosso	0,449	0,601	0,725
<i>Commune de Sorriso</i>	<i>0,517</i>	<i>0,664</i>	<i>0,744</i>
Etat de Bahia	0,386	0,512	0,660
<i>Commune de Luis Eduaroi Magalhães</i>	<i>0,391</i>	<i>0,547</i>	<i>0,716</i>
Etat du Piauí	0,362	0,484	0,646
<i>Commune de Balsas</i>	<i>0,347</i>	<i>0,521</i>	<i>0,687</i>

Source : IPEA. L'IDH est calculé en combinant trois indicateurs : l'espérance de vie à la naissance, l'éducation et le PIB par habitant. Dans les régions les plus favorisées du monde, sa valeur approche ou dépasse 0,9.

La production agricole moderne génère et entraîne le développement de l'activité dans un grand nombre de secteurs associés, induisant la création d'emplois et la distribution de revenus dans un tissu social bien plus ample que le seul univers des exploitations. Le rural dynamise l'économie urbaine. Cette dynamique et l'effet d'enrichissement provoqué aura évidemment affaibli sur plusieurs régions la crédibilité du discours et des propositions du MST qui n'a cessé depuis des années de présenter l'agro-négoce comme l'incarnation du mal, la manifestation d'un capitalisme funeste, incapable de générer un progrès social. La croissance économique, l'expansion et l'amélioration des services publics, le relèvement de tous les indicateurs sociaux sur les pôles géographiques du pays où l'agro-négoce prospère : tous ces éléments ont fini par affaibli l'idéologie guerrière et socialisante du Mouvement des Travailleurs sans Terre. C'est sans doute une ironie de l'histoire. Les rares *assentamentos* qui constituent aujourd'hui des pôles de développement économique et social sont précisément les sites qui ont emprunté ou sont en train d'emprunter la logique de recherche de compétitivité, de mise en phase avec le marché, de performance technique qui est au cœur de l'agro-négoce moderne et que mettent en œuvre depuis des décennies les grands groupes coopératifs qui encadrent et soutiennent l'agriculture familiale au Sud du pays. Affaibli par les progrès de l'agro-négoce, le

mouvement des sans-terres doit désormais accompagner ses adhérents qui veulent se développer dans le cadre d'une économie de marché.

## 2. Les (vrais) paysans sans terre entrent dans... l'agribusiness.

Depuis quelques années, le MST a révisé en profondeur sa stratégie. Les invasions d'exploitations agricoles sont devenues moins nombreuses que dans le passé. La nouvelle priorité est de permettre aux bénéficiaires de la réforme agraire déjà installés de faire du business. Quelques coopératives liées au mouvement sont parvenues à se développer en produisant et en commercialisant des céréales, des fruits, du maraîchage, du lait, des jus de fruits. Les familles d'agriculteurs *assentados* adhérents de ces coopératives sont devenues des associées d'entreprises qui possèdent de marques commerciales. Ces entreprises améliorent leur gestion et parviennent à vendre leurs produits aussi bien à des institutions publiques (écoles, hôpitaux) qu'à des chaînes de la grande distribution. Sur les 162 coopératives pilotées par ces familles, quatre se distinguent par leur professionnalisme et le rythme de croissance de la production. Engagées dans la production et la commercialisation de produits laitiers, de jus de raisin et de riz, elles regroupent 4 195 adhérents et ont dégagé en 2019 un chiffre d'affaires total de plus de 300 millions de réais (environ 67 millions d'euros)<sup>45</sup>.

Plusieurs *assentamentos* sont donc désormais intégrés à l'agro-négoce ou sur le point de l'être. Si l'on s'en tient au discours des dirigeants du MST, le passage d'une démarche revendicative et militante à la recherche de l'efficacité économique serait la conséquence de l'arrivée au pouvoir de Jair Bolsonaro en janvier 2019. Pendant la campagne, le candidat annonçait que s'il gagnait, le mouvement serait considéré et traité comme une organisation terroriste. Depuis son investiture, Bolsonaro n'a guère facilité la vie du MST. Il a accentué la réduction drastique du budget destiné à financer la politique de redistribution du foncier agricole, réduction déjà engagée par ses prédécesseurs. Cette politique a effectivement privé le MST de fonds utilisés pour engager des occupations de terres. Elle freine la dynamique de création de nouveaux *assentamentos*. Depuis que Bolsonaro est Président, l'Etat fédéral et les gouvernements locaux n'hésitent plus à mobiliser les forces de sécurité pour empêcher ou interrompre des invasions de terres. Les responsables du mouvement des sans-terre estiment donc que s'ils avaient appelé à de nouvelles mobilisations pour envahir des propriétés sur les derniers mois, ils auraient fait preuve d'irresponsabilité en exposant des familles à la réaction violente des propriétaires et des polices locales. En réalité, les nouvelles invasions et occupations de domaines et d'exploitations agricoles ont fortement diminué entre la fin du gouvernement Lula et l'Administration de Dilma Rousseff. Ce reflux n'est pas lié principalement à la politique de prudence qu'aurait adopté le MST face à des pouvoirs publics plus répressifs. Il est lié à l'évolution du profil des familles que le mouvement continue d'encadrer.

---

<sup>45</sup> Chiffre d'affaires cumulé en 2019 de la Cooperoeste (Rio Grande do Sul, 1700 associés), de la coopérative Monte Vêneto (Santa Catarina, 440 adhérents producteurs de raisin), de la Cootap (Rio Grande do Sul, 1600 adhérents producteurs de riz) et de la Coapar (Etat de São Paulo, 455 adhérents producteurs de lait).

L'organisation regroupe aujourd'hui pour l'essentiel des exploitants familiaux (gérant des structures petites ou moyennes) qui sont devenus propriétaires de leurs terres ou devraient le devenir dans un proche avenir<sup>46</sup>. La base sociale du mouvement s'est réduite et a changé de nature. Elle est dominée par des familles qui ont acquis le droit d'occuper des terres grâce à la réforme agraire et veulent améliorer leur situation économique et sociale en développant des productions agricoles compétitives répondant à la demande du marché. C'est cette logique d'adaptation au marché qui a conduit plusieurs *assentamentos* et coopératives d'agriculteurs installés à faire le pari de l'agriculture biologique. De plus en plus d'*assentamentos* ont fait le choix de fournir ce qui est encore un marché de niche au Brésil. Pour ce faire, les coopérateurs concernés ont dû adapter leurs techniques de production, suivre des programmes de formation et développer des techniques de communication commerciale. Dans l'Etat du Rio Grande do Sul, la conversion à l'agriculture biologique des *assentamentos* produisant du riz a commencé au cours de la dernière décennie et donne déjà des résultats économiques appréciables. Les 21 *assentamentos* (501 familles) de 16 communes de l'Etat spécialisés dans cette céréale forment un pôle de production considéré depuis 2017 comme le premier pôle de production de riz biologique de toute l'Amérique latine<sup>47</sup>.

Qu'il s'agisse de commercialiser des produits de l'agriculture conventionnelle ou des productions biologiques, les bénéficiaires de la réforme agraire qui animent les 162 coopératives liées au MST ne sont pas en train de réinventer le monde. Ces paysans militants qui adhèrent encore à l'idéologie marxisante du mouvement sont en train de suivre le chemin emprunté depuis des décennies par les fondateurs des coopératives polyvalentes qui sont les piliers de l'agro-négoce dans les Etats du Sud<sup>48</sup>. Au sein des coopératives de sans terre qui parviennent à conquérir des parts de marché, à dégager des résultats positifs, à financer des investissements et à rémunérer leurs membres, les adhérents découvrent que le facteur déterminant de la réussite économique et du progrès social n'est pas le contrôle de la terre. C'est la compétence technique des exploitants, les choix d'investissements, la capacité à comprendre un marché et à s'adapter à ses évolutions, l'esprit et la culture d'entreprise. Il faut aussi mobiliser des ressources financières. Plusieurs *assentamentos* ont créé à cette fin des coopératives de crédit. En 2020, par le biais de coopératives, le MST a même créé un fonds d'investissement et réussi à capter 1 million de réais (150 000 euros) sur les marchés financiers....

Reste que tous les efforts d'organisation économique ne suffisent pas. Sur les années récentes, au sein des coopératives de sans terre qui sont parvenues à se développer, les membres expriment une demande pressante en formation, en acquisition de connais-

---

<sup>46</sup> Selon des responsables du mouvement, en 2019, le MST encadrait 450 000 familles installées (*assentadas*) sur 88 000 hectares et 90 000 familles vivant sur des campements d'occupation de propriétés agricoles et de terres publiques. L'organisation aurait donc représenté alors une population de près de 1,8 million de personnes.

<sup>47</sup> Une partie de la production (plus de 20 000 t.) est exportée. Le riz biologique vendu sur le marché intérieur est commercialisé sous la marque *Terra Livre* (Terre libre). A São Paulo, l'association de producteurs a ouvert en 2017 un point de vente qui commercialise toutes les productions des *assentamentos* et vise la clientèle de la classe moyenne élevée de la métropole.

<sup>48</sup> Les coopératives liées au MST restent des entreprises très modestes par rapport aux coopératives polyvalentes créées par les agriculteurs familiaux du Sud dès les années soixante. A titre de référence, la coopérative C-Vale du Paraná (qui n'est pas la plus importante des Etats du Sud) réunit 21920 exploitants producteurs de soja et éleveurs (poulet, porc, pisciculture). Ecoulant des produits transformés, elle atteignait un chiffre d'affaires de 8,9 milliards de réais en 2019

sances nouvelles. Conçues à l'origine comme des structures destinées à former des militants politiques, les écoles du MST doivent désormais concentrer leurs efforts et leurs programmes sur la formation technique des nouvelles générations. Sur les *assentamentos* qui vivent effectivement de l'activité agricole, les jeunes cherchent de plus en plus à dépasser une formation de base, à franchir le cap de l'enseignement secondaire pour accéder à des filières d'enseignement supérieur liées à l'agriculture.

Ces trajectoires de réussite sont loin d'être représentatives de la majorité des *assentamentos*. La plupart sont encore (parfois plusieurs décennies après leur création) des sites où la pauvreté domine. Si les *assentamentos* encadrés par le MST et ses concurrents qui adoptent aujourd'hui la logique de fonctionnement de l'agro-négoce étaient légion, l'exploitation efficace des 87,9 millions d'hectares qui ont été alloués à des bénéficiaires de la réforme agraire depuis trente ans contribuerait à faire du Brésil la puissance agro-alimentaire sans rival sur la planète. Les rares *assentamentos* qui sont engagés dans un processus de développement économique et social viable démontrent que la clé de ce développement n'est pas d'abord le contrôle de la terre. Les agriculteurs concernés savent aujourd'hui que cette clé est l'investissement en capital humain, c'est-à-dire la formation, l'acquisition de connaissances techniques et commerciales. Le Brésil du XXI<sup>e</sup> siècle doit cesser de poursuivre une politique de redistribution foncière qui n'a plus de justification. Il doit par contre réaliser (à la campagne comme en milieu urbain) un énorme investissement en éducation, en qualification de ses futurs actifs, en valorisation de son capital humain.

---

## Conclusion.

### Une stratégie d'influence efficace.

Lutte contre la pauvreté, développement de l'agriculture familiale, amélioration du bien-être social des populations rurales : sur tous ces plans, la réforme agraire orchestrée par des mouvements comme le MST et exécutée par l'Etat n'est pas un franc succès. Là où des paysans expérimentés ont pu mettre en œuvre des projets économiquement viables, des pôles collectifs de production ont pu naître. Ils ont intégré des filières comparables à celle de l'agro-négoce, notamment celui qui est pratiqué dans le Sud du Brésil. Dans la majorité des cas, la réforme agraire a mobilisé des fonds publics considérables et les résultats atteints sont médiocres ou dérisoires sur le plan économique comme au plan social.

La réussite des mouvements militants luttant pour la réforme agraire est ailleurs. En quelques décennies, ces organisations ont mis en œuvre une stratégie de communication globale très efficace. Le Mouvement des Travailleurs Ruraux sans Terre (MST) peut compter hors du Brésil sur un réseau impressionnant d'institutions partenaires qui assurent la promotion de ses initiatives militantes, collectent des fonds, forment l'opinion publique, tentent d'influencer les décideurs publics. *La cause de la réforme agraire telle qu'entend la poursuivre ce mouvement de "sans terre" est très bien vendue à l'extérieur du pays.*

Limitons-nous ici à l'Union Européenne et à la France. Organisation d'extrême-gauche, proche du Forum de São Paulo<sup>49</sup>, le MST met évidemment en œuvre sa stratégie de communication en utilisant les relais que constituent toutes les ONGs et formations politiques européennes qui revendiquent une sensibilité dite "progressiste". C'est le cas d'associations proches de formations socialistes et communistes comme France Amérique Latine ou le Secours Populaire. C'est aussi le cas de mouvements tiers-mondistes nées dans les années soixante et aujourd'hui clairement positionnés à gauche de l'éventail politique comme OXFAM international dans différents pays européens, de Frères des Hommes en France ou de Mani Tese en Italie. Ce ne sont pas ces organisations qui ont contribué le plus efficacement à construire l'image internationale du Mouvement des Travailleurs sans Terre, celle d'une organisation menant une lutte pour la justice et préoccupée uniquement par le progrès social de familles paysannes toutes spoliées de leurs terres.

La vraie réussite du MST, c'est la construction d'un vaste réseau de soutien international qui intègre en Europe de nombreuses organisations chrétiennes, catholiques et protestantes, liées aux églises officielles et assurant par le biais des diocèses, des paroisses

---

<sup>49</sup> Le Forum de São Paulo est un rassemblement de formations politiques latino-américaines de gauche et d'extrême-gauche créé il y a 30 ans à São Paulo. Il regroupe des partis au pouvoir (Cuba, Venezuela, Nicaragua) et de l'opposition. Il a longtemps compté parmi ses membres des organisations terroristes comme les Farcs de Colombie. Très influent lorsque la gauche était au pouvoir il y a quelques années au Brésil ou en Argentine, il est devenu une simple coordination dans les années récentes.

et de multiples mouvements religieux la promotion d'une organisation politique brésilienne prônant un socialisme marxiste. Depuis des années, cette organisation est appuyée par Caritas et Brot für die Welt<sup>50</sup> en Allemagne, Christian Aid<sup>51</sup>, par le Comité Catholique contre la Faim (CCFD) en France, par l'ONG catholique de développement Entraide et Fraternité en Belgique, par Pain pour le Prochain en Suisse. La liste n'est évidemment pas limitative.

Dans la sphère d'influence des églises chrétiennes, la stratégie de communication du MST et de mouvements semblables est relayée par des médias qui présentent la lutte des sans terre comme un combat social animé par une pure exigence de justice. Régulièrement des journalistes reprennent sans sourcilier des communiqués des organisations brésiliennes sans manifester le moindre regard critique. On peut citer ici des publications comme La Croix ou la Vie en France, l'Agence Catholique Suisse Cath-Info ou le portail d'information Christian Today au Royaume-Uni.

Cette stratégie d'influence et de communication est souvent assurée par des organismes universitaires. En France et dans d'autres Etats de l'Union européenne, les institutions publiques de recherche sont souvent animés par des personnalités de gauche, très réceptives à la propagande des mouvements sociaux brésiliens. Plus généralement, les principaux médias d'information européens sont très sensibles à la propagande d'organisations comme le MST. Les correspondants de grands quotidiens français et des chaînes de télévision publique travaillant au Brésil entretiennent plus facilement des relations avec les milieux de gauche qu'avec les organisations représentatives de l'agriculture du pays...

Les mouvements de sans terre ont donc construit avec leurs partenaires internationaux une représentation de leur combat politique, représentation qui est devenue une sorte d'évidence pour de larges secteurs de l'opinion. Le portrait ainsi élaboré est évidemment expurgé de tous les aspects qui pourraient interroger ou heurter le public européen. Les paysans sans terre sont toujours les victimes de conflits violents qui les opposent aux horribles grands latifundiaires. Le MST n'a jamais utilisé des armes. Il n'entretient aucune relation avec des guérillas de pays voisins du Brésil<sup>52</sup>. La communication avec le monde chrétien européen se garde bien d'évoquer les rapports existants entre ce mouvement et le régime castriste ou avec le gouvernement chaviste de Maduro au Venezuela. Elle évite des reportages sur la situation désolante de nombreuses familles vivant dans les favelas rurales que sont de nombreux campements d'occupation. Les généreux donateurs de diverses ONGs ne connaissent sans doute pas les thèses politiques défendues par leur partenaire brésilien. Ce dernier sait manier avec brio l'arme de la propagande. Il se présente en Europe comme le fer de lance de la lutte contre les OGMs, le pionnier d'un combat en faveur de l'agro-écologie, de l'agriculture paysanne, de la souveraineté alimentaire. Autant de thème qui séduisent aujourd'hui un large spectre de l'opinion publique européenne.

---

<sup>50</sup> Brot für die Welt est une agence de coopération internationale fondée par l'Eglise Evangélique Allemande (EKD, église réformée) et diverses autres églises proches.

<sup>51</sup> Christian Aid est une organisation de solidarité internationale créée et soutenue par 40 églises chrétiennes du Royaume-Uni et d'Irlande.

<sup>52</sup> Depuis les années 2000, plusieurs médias brésiliens (dont la *Folha de São Paulo*) ont fait référence aux relations que le MST a entretenues avec les FARC de Colombie et le mouvement chaviste du Venezuela.

Il est temps pour tous les formateurs d'opinion en Europe et les associations de coopération de dépasser une vision simpliste du monde agricole brésilien et de faire un effort de lucidité.

---