

## Amérique du Sud

# Comment éviter le triomphe de l'agro-industrie ?

Un article d'Emmanuel Juste

**Défis Sud** revient sur les politiques agricoles menées sur le continent sud-américain ces dernières années, en particulier au Brésil, en Bolivie, au Pérou et en Équateur. Un constat : la tendance agro-productiviste se confirme dans les quatre pays, malgré tous les beaux discours (et, tout de même, une poignée de mesures) en faveur de l'agriculture familiale.

**S**i la petite agriculture nourrit encore 60 à 70 % (voire plus) de la population des pays andins et même celle d'un géant agricole comme le Brésil, on ne peut pas dire qu'elle ait le vent en poupe.

## Brésil : l'agro-business toujours bien représenté au Congrès <sup>1</sup>

De longue date, le Brésil a privilégié l'agriculture à grande échelle. Le gouvernement de Lula (prolongé par celui de Dilma Rousseff à partir de 2011), misant sur l'énorme potentiel agricole du pays pour doper la croissance économique, n'a fait qu'appuyer et renforcer, par toute une série de mesures et de politiques, ce modèle agro-exportateur, au détriment d'une véritable réforme agraire. Certes, il y eut aussi de nombreuses initiatives et mesures de soutien en faveur de la petite agriculture ou axées sur le développement des zones rurales et saluées par les mouvements paysans eux-mêmes, en plus d'une meilleure représentation de ceux-ci dans la sphère politique. Mais le constat demeure : le Brésil est, après le Paraguay, le pays d'Amérique du Sud où la concentration foncière est la plus forte. Et si cette bonne santé de l'agro-industrie dans la première décennie des années 2000, liée au boom des exportations, a en partie profité à la population brésilienne en permettant d'alléger considérablement l'endettement du pays et de financer de nombreux programmes de

lutte contre la faim et d'aide aux plus pauvres, elle a aussi (et surtout, peut-être), comme partout où elle éclipse l'agriculture familiale, de sérieux effets pervers.

Sur le devenir de l'agriculture d'abord, avec non seulement un renforcement des inégalités entre les différents acteurs du monde rural mais aussi une dépendance croissante du pays en matière d'approvisionnement et de sécurité alimentaires vis-à-vis des marchés extérieurs, notamment à cause de la diminution des cultures vivrières et de la baisse de la diversité de la production agricole nationale.

Conséquences sociales aussi : en s'imposant partout, l'agro-industrie chasse peu à peu les petits paysans (la frange la plus pauvre de la population), incapables de rivaliser, tant au niveau des prix de vente de leurs produits que pour l'accès à la terre et aux ressources, avec les gros exploitants. Du coup, ils cèdent leurs lots fonciers quand ils n'en sont pas carrément expulsés, et s'en vont grossir les quartiers défavorisés des villes... lorsqu'ils ne louent pas leurs bras à ces grosses entreprises agricoles pour un salaire de misère.

Enfin, conséquences sur le plan environnemental, à plusieurs niveaux. En faisant reculer la forêt amazonienne, d'abord, car les grandes monocultures remplacent souvent d'autres cultures traditionnelles qui, repoussées, font avancer le front pionnier et participent à la déforestation. Ensuite, le modèle agroproductiviste, par la réduction de la diversité agricole et le recours aux intrants

**Les politiques agricoles ne doivent pas aggraver les inégalités.**

<sup>1</sup> D'après un entretien avec Laurent Delcourt (chargé d'étude au Cetri) et son étude *Envers et dessous du « miracle » brésilien* (novembre 2013).

## Il faut plus d'initiatives de soutien à la petite agriculture.

chimiques (le pays est le plus gros consommateur de pesticides au monde !), porte sérieusement atteinte à la biodiversité. Sans oublier bien sûr l'impact de l'agriculture et de l'élevage industriels, particulièrement émetteurs de gaz à effet de serre.

Bref, les politiques agricoles semblent finalement n'avoir fait que creuser un peu plus les déséquilibres socio-économique, sociétal et environnemental. Notamment parce que l'agro-industrie, qui jouit d'une forte représentation au Congrès brésilien, a toujours été au cœur de l'agenda politique national, y compris sous les gouvernements Lula et Rousseff qui furent, tout au long de leurs mandats, véritablement « *tiraillés entre les demandes des secteurs populaires et les pressions des lobbies parlementaires et économiques de l'agrobusiness, (...) emprisonnés dans le jeu des alliances politiques auquel le Parti des Travailleurs avait dû consentir pour accéder au pouvoir* » (L. Delcourt).

Telle fut en tout cas la situation jusqu'à la destitution de Rousseff, écartée définitivement du pouvoir en septembre 2016 au profit du (nettement plus) libéral Michel Temer. Ce dernier a déjà annulé ou réduit de nombreux programmes sociaux lancés ou consolidés sous les gouvernements précédents... en plus de supprimer le ministère du Développement agricole (créé pour soutenir la petite agriculture) et de nommer à la tête du ministère de l'Agriculture un certain Blairo Maggi, le plus gros producteur de soja (et acteur majeur de la déforestation en Amazonie) du pays !

### **Bolivie : la volte-face déconcertante d'Evo Morales<sup>2</sup>**

À la différence du Brésil, il flotte en Bolivie depuis 2006 un idéal particulier : celui du *Vivir bien*, érigé en modèle alternatif de société, une sorte d'écocosocialisme qui romprait avec la logique du capitalisme néolibéral destructeur de l'environnement et des cultures indigènes. C'est en tout cas le projet qui fut porté par Evo Morales et son parti, le MAS, lors de son accession au pouvoir il y a 10 ans. Et tout devait aller dans ce sens, y compris sur le plan agricole, en renforçant l'agriculture familiale jugée plus apte à faire reculer la pauvreté parmi les paysans et à assurer durablement,

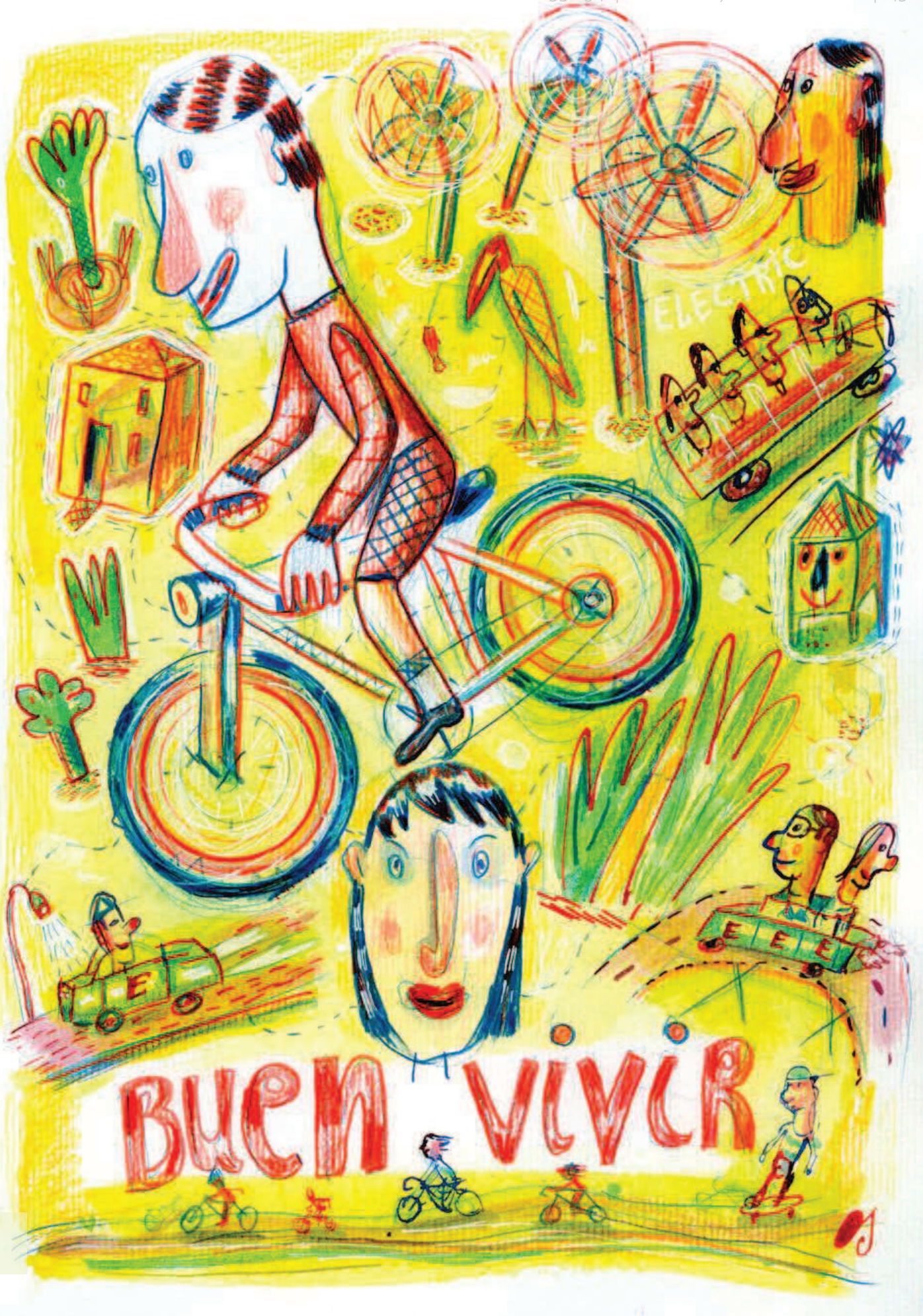
de par sa dimension écologique notamment, la sécurité et la souveraineté alimentaires.

De fait, au cours du premier mandat de Morales (2006-2009), un certain nombre de mesures et réformes ont été prises ou décidées en faveur des petits producteurs : amélioration des systèmes d'irrigation, mise à disposition de meilleures semences, mécanisation (relative) des cultures, modification de la loi dite « *Inra* » (Instituto nacional de reforma agraria) pour permettre à l'État de récupérer plus rapidement les terres non cultivées ou en friche, accélération des procédures d'évaluation de la fonction socio-économique de l'espace foncier et des procédures de titularisation des terres des communautés paysannes et indigènes, création du Défenseur agraire, chargé de prévenir et régler les conflits liés à la terre, réforme de l'impôt et de la législation foncière, etc.

Malheureusement, ces politiques agraires n'ont pas permis d'accroître significativement la productivité des petits exploitants... car si les tracteurs se multiplient, cette modernisation ne s'est pas accompagnée d'une politique efficace d'assistance technique, d'amélioration et de conservation des sols, de mise en place de systèmes d'irrigation suffisants... d'où une productivité encore trop faible, la plus basse du continent.

Mais, surtout, le gouvernement Morales, à partir de son second mandat, a changé son fusil d'épaule et modifié complètement ses politiques et stratégies en matière de développement agricole. La « *révolution agricole* », tant promise et tant attendue, a tout simplement cessé de s'inscrire dans le cadre du *vivir bien* ou d'une agriculture paysanne diversifiée et durable. À la place, on assiste maintenant à une « *révolution verte* » s'inspirant des systèmes de monocultures industriels des pays voisins (Brésil, Argentine, Paraguay). Un projet d'ailleurs incarné par le deuxième sommet agropastoral qui s'est tenu à Santa Cruz en 2015. Son but : étendre la surface agricole (destinée aux cultures et à l'élevage) de 1 million d'hectares par an jusqu'en 2025 (essentiellement dans la moitié est du pays, couverte de forêts et de savanes), afin d'assurer au pays sécurité et souveraineté alimentaires... mais surtout de faire de la Bolivie une

<sup>2</sup> D'après un entretien avec Laurent Delcourt (chargé d'étude au Cetri) et son étude *La Bolivie d'Evo : des idéaux indianistes à la realpolitik néodéveloppementiste* (décembre 2015).



puissance agricole, un grand pays producteur et exportateur d'aliments (soja et viande en particulier) et non plus seulement d'hydrocarbures et de minerais, dont les cours sont en baisse alors que le pays a cruellement besoin de revenus d'exportation pour financer la lutte contre la faim et la pauvreté.

Bref, la «nouvelle révolution agraire», sera mise en œuvre par les agro-industriels, comme le montrent clairement des lois et dispositions adoptées en amont, ouvrant notamment la porte à l'usage des OGM réclamé par les gros exploitants. De fait, Evo – même s'il s'en défend – semble donc bel et bien avoir délaissé les idéaux de son premier mandat au nom d'un développement... somme toute très classique, renforçant encore et encore le modèle primo-exportateur, celui sur lequel l'économie du pays a toujours reposé.

### Pérou : modeste bilan

Comme au Brésil, la croissance du secteur agricole au Pérou au cours des deux dernières décennies a surtout été celle de l'agro-industrie, qui s'épanouit principalement dans les plaines et les vallées de la région côtière. Et comme dans les pays voisins, la petite agriculture, qui se concentre sur les plateaux andins, a été le parent pauvre des politiques agraires. Le libéral Alan García (2006-2011) soutenait ouvertement l'agrobusiness (dont l'essor remonte aux années 1990 avec Alberto Fujimori), et son successeur, le «socialiste» Ollanta Humala (2011-2016), n'a guère plus stimulé l'agriculture familiale, passant même, entre les deux tours de la présidentielle de 2011, de l'annonce d'une «grande transformation» à une modeste «feuille de route» en faveur du développement agricole. Celle-ci devait mettre en œuvre cinq mesures : protéger les agriculteurs face aux monopoles et à la concurrence déloyale ; promouvoir la biodiversité et interdire les OGM ; garantir les droits de propriété et titulariser les terres des petits producteurs et des communautés paysannes indigènes ; dynamiser la production agricole à petite et moyenne échelle ; et, enfin, améliorer l'assistance technique, l'information relative aux marchés, l'innovation technologique et l'infrastructure productive.

Un programme qui n'a pas donné beaucoup de résultats concrets, en dépit de l'adoption de certaines stratégies ou lois, toutes intervenues trop tard pour pouvoir produire des effets. En gros, ce que le gouvernement

### BRÉSIL

## Des journées de travail agricole empreintes de solidarité

Le mutirão - dénommé en français « journée de travail collectif » - existe depuis des siècles au sein des communautés brésiliennes. Aujourd'hui, cette pratique trouve de nouveaux adeptes : les agriculteurs familiaux ! Régulièrement, ils se réunissent pour réaliser ensemble des travaux agricoles. Cette forme d'économie solidaire favorise le partage de semences et d'outils et l'acquisition de connaissances. Au niveau local, les liens qui se tissent entre les producteurs renforcent l'ancrage de l'agroécologie. Le mutirão se bâtit sur une base communautaire. Chez les paysans, cette activité s'inscrit dans le groupement macrofamilial (oncles, cousins éloignés) ou à l'échelle d'un village. La proximité géographique et sociale favorise naturellement la coopération.

*Défis Sud* a rencontré des agriculteurs pratiquant le mutirão à Brasilia.

**Article complet à lire sur [www.sosfaim.be](http://www.sosfaim.be)**

Humala a réalisé de plus tangible en faveur de l'agriculture paysanne, outre le maintien d'un moratoire sur les OGM, est un fonds destiné à développer les systèmes d'irrigation dans les Andes. Ce fonds, même s'il est mal géré, devrait permettre une meilleure irrigation de 250 000 hectares de terres et bénéficier à 200 000 familles paysannes.

Les défis sont désormais du côté du nouveau président, Pablo Pedro Kuczynski<sup>3</sup> (PPK), dont l'investiture a débuté en 2016. Partant du constat qu'il existe une fracture technologique entre l'agro-industrie côtière exportatrice et l'agriculture des autres régions (pénalisée en outre par des terres fragmentées aux sols détériorés et un excès d'intermédiaires au niveau commercial), il a énoncé cinq objectifs : faire du développement agricole une priorité et augmenter chaque année de 10 % le budget consacré à ce dernier ; faire en sorte que les petits producteurs accèdent aux nouvelles technologies à travers des plateformes régionales ; réaliser des travaux destinés à recueillir et acheminer l'eau là où elle est nécessaire pour

**Des propositions encore insuffisantes en faveur de l'agriculture familiale.**

<sup>3</sup> Synthèse de l'article *¿Cómo le fue al agro en estos cinco años?* de Fernando Eguren (sociologue et président du Cepes), paru dans le no 181 de la Revista Agraria (juillet 2016).

irriguer 500 000 hectares de terre dans les Andes d'ici à 2021 ; faciliter l'accès au crédit dans les campagnes ; et reboiser, d'ici à 2021, un million d'hectares dans les Andes.

Hélas, il semble que, pour l'essentiel, il s'agisse de mesures et propositions insuffisantes, trop vagues ou qui ne tiennent tout simplement pas la route si l'on compare les budgets alloués et les objectifs affichés...

Lorsqu'on sait que le programme du président libéral prévoit aussi de continuer à investir dans les grands projets d'irrigation de la zone côtière, on peut se demander quel avenir se profile pour les petits producteurs.

### Équateur : les tâtonnements du « Buen vivir »<sup>4</sup>

À l'instar de la Bolivie, l'Équateur a inscrit dans sa Constitution de 2008 les principes d'un Buen vivir, qui renvoie aussi à un modèle de société plus juste et plus respectueux de l'environnement. La Constitution contient également des lois relatives à une « économie populaire et solidaire » et à la souveraineté alimentaire. En bref, le pays était bien parti pour mettre au centre du développement du secteur la petite agriculture, plus durable et garante de l'approvisionnement en aliments, pour la consommation nationale, que l'agro-industrie. Mais, là encore, l'évolution s'est révélée fort décevante pour les petits producteurs, qui n'ont bénéficié d'aucun changement véritable depuis la première élection de Rafael Correa, fin 2006.

Par exemple, la Ley de Tierras (loi sur le foncier), qui devait faire avancer le projet de redistribution des terres (qui remonte à 2010 et sera – quand il sera mis en œuvre – la troisième réforme agraire du pays), n'a été votée qu'en 2015... et ne permet toujours pas de réalisations concrètes car les détails et spécifications (comme celle, basique, de la limite de la taille des domaines agricoles) qui doivent lui permettre d'entrer en application n'ont toujours pas été établis.

On peut aussi citer la loi sur les achats publics d'aliments, qui n'est tout simplement pas adaptée aux petits producteurs car elle ne permet que l'achat de grandes quantités d'aliments... conditionnés selon des normes strictes (le lait, par exemple, doit être livré en tetrapak).

<sup>4</sup> D'après un entretien avec Michel Laforge (consultant et expert en politiques alimentaires installé à Quito).



Bolivie 2010.

Photo © Gaël Turine / SOS Faim.

Sans oublier le Plan national de développement pour le *Buen vivir*, assorti d'objectifs chiffrés, tels que l'augmentation de la part de la production nationale dans l'offre alimentaire en Équateur, la réduction du niveau de concentration de la terre, de la malnutrition chronique, ou encore de la pauvreté urbaine et rurale : là encore, depuis la création de ce plan (qui en est à sa troisième version depuis 2008), aucune équipe de travail n'a été mise en place pour en mesurer précisément les progrès.

L'une des rares mesures concrètes en faveur de la petite agriculture, mais dont l'impact véritable est encore méconnu, est la mise à disposition, depuis 2013, de « kits technologiques » (semences certifiées et intrants) subventionnés par l'État, pour cultiver la terre.

Certes, le pays a aussi ses programmes de lutte contre la pauvreté et subventionne certains produits de base (notamment les carburants) mais, comme ailleurs, il s'agit là de mesures d'allègement de la pauvreté et non de politiques destinées à mettre en place un système permettant au monde paysan de vivre dignement d'un travail, plutôt que d'être assisté. ♦