

## Les débats de politique agricole et de développement rural dans le Brésil de Lula

*Debates em torno da política agrícola e de desenvolvimento rural no Brasil de  
Lula*

*Debates about agriculture and rural development policies in the Brazil of Lula*

**Éric Sabourin**

---



**Édition électronique**

URL : <http://journals.openedition.org/lusotopie/939>

ISSN : 1768-3084

**Éditeur :**

Association des chercheurs de la revue Lusotopie, Brill, Karthala

**Édition imprimée**

Date de publication : 30 novembre 2007

Pagination : 61-85

ISSN : 1257-0273

**Référence électronique**

Éric Sabourin, « Les débats de politique agricole et de développement rural dans le Brésil de Lula », *Lusotopie* [En ligne], XIV(2) | 2007, mis en ligne le 25 mars 2016, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/lusotopie/939>

---

## LES DÉBATS DE POLITIQUE AGRICOLE ET DE DÉVELOPPEMENT RURAL DANS LE BRÉSIL DE LULA

Tout en augmentant les ressources destinées à l'agriculture familiale et paysanne, le gouvernement Lula a maintenu la priorité des moyens à l'agriculture d'entreprise. Paradoxalement, l'appui à la réforme agraire semble plafonner en dépit des pouvoirs concédés aux mouvements de défense des « sans-terre ». Comment expliquer ce qui apparaît à première vue comme une contradiction et surtout à quels débats ont correspondu ces positions au sein du gouvernement fédéral ? Cet article analyse les progrès, tensions et impasses du premier gouvernement Lula en matière de développement rural à partir de ses trois principaux instruments : le programme de renforcement de l'agriculture familiale, le plan de réforme agraire et le programme de développement territorial.

### *Debates em torno da política agrícola e de desenvolvimento rural no Brasil de Lula*

Apesar do aumento importante dos recursos destinados à agricultura familiar e camponesa, o governo Lula manteve a prioridade dos meios a favor do agro negocio brasileiro. Paradoxalmente, o apoio à reforma agrária parece estagnar, mesmo com os poderes concedidos aos movimentos de defesa dos sem terra. Como explicar o que parece a primeira vista como uma contradição e, sobretudo, à que debates respondem essas posições no seio do governo federal ? O artigo analisa os avanços, tensões e impasses do primeiro governo Lula em matéria de desenvolvimento rural a partir dos seus três principais instrumentos : o programa de fortalecimento da agricultura familiar, o plano de reforma agrária e o programa de desenvolvimento territorial.

### *Debates about agriculture and rural development policies in the Brazil of Lula*

President Lula administration still allows priority resources to corporate agriculture production, despite the important increase of funding allotted to family and peasant agriculture. Paradoxically, the support to the agrarian reform seems to culminate, in spite of the power granted to the defence landless movements. How can be explained what looks like a contradiction and, over all, to what kind of debates do these positions give rise inside the federal government? The article analyzes the advances, tensions and impasses of the first Lula administration in terms of rural development through its three main instruments: the National Support Program for Family Agriculture, the Plan for Agrarian Reform and the Program for Territorial Development.

En matière d'agriculture et de développement rural, le président Lula a été élu sur la base d'un important programme de réforme agraire, de défense de l'agriculture familiale et de lutte contre la pauvreté. Pourtant, il a nommé ministres de l'Agriculture, du Développement et du Commerce trois grands propriétaires terriens également patrons d'industries agroalimentaires qui ont adopté une politique d'exportation particulièrement agressive et en faveur de l'agriculture d'entreprise. Ils ont été largement soutenus par le ministère des Affaires étrangères qui fut à

l'origine de la création du Groupe des 21 au sein de l'OMC\*, hostile aux aides aux agriculteurs et à la protection des marchés internes. La dualité de la politique agricole brésilienne introduite par le second gouvernement Cardoso a donc été maintenue, institutionnalisée voire exacerbée.

L'agriculture familiale brésilienne (4,2 millions d'exploitations et 70 % de la population active agricole) est gérée par le récent et petit MDA et l'agriculture d'entreprise (550 000 exploitations, soit 12 % du total pour 70 % des terres agricoles) par le puissant MAPA (FAO-Incra 2000).

Même si les crédits pour l'agriculture familiale ont considérablement augmenté selon des modalités diverses, ils ne représentent que 20 à 25 % de ceux destinés à l'agriculture patronale. Qui plus est, les crédits à la grande agriculture ont bénéficié en 2006 de reports de paiement et de « pardons » de l'ordre de 80 % des montants. Le plus surprenant est que cette vision hégémonique du succès de l'*agrobusiness*, politiquement construite par la droite conservatrice, a réussi à introduire des effets pervers d'inspiration néolibérale au sein des programmes phares du gouvernement Lula, pourtant contrôlés par le PT : sécurité alimentaire (*Fome zero*, Faim zéro), réforme agraire et appui à l'agriculture familiale. On peut penser que le PT et ses mouvements sociaux alliés ne disposaient pas de propositions alternatives solides au modèle néolibéral. Cette faiblesse vient de la méconnaissance des réalités diverses de l'agriculture familiale et paysanne brésilienne et du public de la réforme agraire. Elle tient également à des choix idéologiques ou corporatistes. On peut identifier trois principaux débats en matière de politique de développement rural, qui peuvent être rapportés aux grands programmes concernant l'agriculture familiale, gérés respectivement par les trois secrétariats du MDA.

Le Pronaf est géré par le SAF. Le débat sur l'agriculture familiale oppose deux thèses, toutes deux réductrices et partielles. L'une passe par la promotion d'un agriculteur familial innovateur et entreprenant de plus en plus intégré au marché, que ce soit aux filières internationales ou aux niches de marchés segmentés via la qualification des produits. L'autre thèse considère que le développement du capitalisme agricole et le degré de globalisation de l'agriculture brésilienne sont devenus tels que la solution de la réforme agraire et de l'appui à l'agriculture paysanne est dépassée, tant du point de vue des intérêts de la bourgeoisie capitaliste que des forces productives. Elle ne permettra jamais l'installation de petits producteurs compétitifs. Par contre elle peut se justifier comme politique sociale de lutte contre la pauvreté, de resocialisation de populations rurales déracinées ou exclues par la modernisation de l'agriculture. Cette thèse rejoint la vision néolibérale des tenants de l'*agrobusiness* et se retrouve dans le volet rural du grand programme *Fome zero*.

Ce débat se prolonge au niveau du Pronat qui est assuré par le SDT. Celui-ci a pour but de favoriser un développement régional intégré, par la définition concertée de projets et d'infrastructures collectives entre les différents ministères, les services des États et la société civile, à partir d'un appui prioritaire au segment de l'agriculture familiale.

Le PNRA a été confié au SRA qui gère l'Incra. Le principal débat a concerné le modèle de réforme agraire : accès à la terre par redistribution (et expropriation) ou accès à la terre par le marché.

La première partie de l'article dresse le cadre de l'agriculture brésilienne et montre l'importance de la contribution masquée de l'agriculture familiale et pay-

\* *Ndlr* : voir page suivante le développé des sigles.

sanne à la production nationale. Elle analyse les résultats du Pronaf et du Pronat et les limites qu'ils rencontrent à remplir leur rôle de politiques intégratives. La seconde partie, sur la base de l'évolution récente des résultats de la réforme agraire, montre que l'opposition entre accès à la terre par le marché ou par la redistribution est un faux débat, essentiellement idéologique, alors que la remise en cause de la concentration foncière est bloquée par divers intérêts économiques, politiques ou corporatistes. La troisième partie pose la question de l'ambiguïté d'un modèle d'appui à cette agriculture familiale très diversifiée qui tend à réduire l'alternative entre intégration au marché capitaliste et assistance sociale.

---

PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS

---

Bacen	Banco central do Brasil
Bancoob	Banco cooperativo do Brasil
Bansicredi	Banco cooperativo Sicredi
Basa	Banco da Amazônia
BB	Banco do Brasil
BN	Banco do Nordeste
BNDES	Banco nacional de Desenvolvimento econômico e social
CMDR	Conseil municipal au Développement rural
Conab	Centrale nationale à l'Approvisionnement alimentaire du Brésil
Contag	Confédération des travailleurs de l'agriculture
FAO	Organisation des Nations unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
Fetraf	Fédération des travailleurs de l'agriculture familiale
Ibase	Institut brésilien d'analyses sociales et économiques
IBGE	Institut brésilien de géographie et statistiques
Incra	Institut national de colonisation et de réforme agraire
MAPA	Ministère de l'Agriculture, Élevage, Pêche et Alimentation
MDA	Ministère du Développement agraire
MDS	Ministère du Développement social
MESA	Ministère extraordinaire de la Sécurité alimentaire
MO	Main-d'œuvre
MST	Mouvement des travailleurs sans terre
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation mondiale du Commerce
PIB	Produit intérieur brut
PNRA	Plan national de Réforme agraire
Pronaf	Programme national de Renforcement de l'Agriculture familiale
Pronat	Programme national de Développement territorial
PT	Parti des travailleurs
SAF	Secrétariat à l'Agriculture familiale du MDA
Safer	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (France)
SAU	Superficie agricole utilisable
SDT	Secrétariat au Développement territorial du MDA
SRA	Secrétariat à la Réorganisation agraire du MDA
STR	Syndicat des travailleurs ruraux
Unesp	Université de l'État de São Paulo
VBP	Valeur brute de la production

---

## Agriculture d'entreprise *versus* agriculture familiale

Le Brésil a institutionnalisé depuis 1998 une approche dualiste de son secteur agricole en séparant l'appui à l'agriculture familiale, par la création du MDA, de l'appui à l'agriculture patronale maintenu via le MAPA. Cette mesure n'a fait que cristalliser la représentation déjà forte au sein du gouvernement et de la société brésilienne d'une agriculture à deux vitesses : une agriculture capitaliste d'entreprise et une petite production paysanne vivrière et arriérée (Caron & Sabourin 2001). Ce dualisme a été renforcé par une opposition de plus en plus radicale, institutionnalisée au sein de l'État et entretenue par les médias entre une agriculture capitaliste compétitive et pourvoyeuse de devises (qualifiée d'agronégoce par référence à l'*agrobusiness* américain) et une agriculture familiale associée à la réforme agraire et à des compensations sociales coûteuses pour le contribuable.

### *L'importance cachée de l'agriculture familiale et paysanne*

Les statistiques officielles, en dépit de leur retard (dernier recensement agricole de l'IBGE en 1996) et de leurs limites qui tendent à réduire l'importance de la contribution de la production familiale (non-prise en compte de l'autoconsommation, intra-consommation et de la distribution non marchande ou non monétaire) démentent cependant radicalement cette image économiquement fautive et politiquement construite de la réalité agricole du Brésil.

Tabl. I. – NOMBRE D'EXPLOITATIONS AGRICOLES,  
SURFACE ET VALEUR BRUTE DE LA PRODUCTION – BRÉSIL

Catégories	Exploitations		Surface totale		Valeur brute production	
	Nombre	%	Hectares	%	1 000 réaux <sup>1</sup>	%
Exploitations familiales	4 139 369	85,2	107 768 450	30,5	18 117 725	37,9
Exploitations patronales	554 501	11,4	240 042 122	67,9	29 139 850	61,0
Institutions religieuses	7 143	0,1	262 817	0,1	72 327	0,2
Institutions publiques	158 719	3,3	5 529 574	1,6	465 608	1,0
Non identifié	132	0	8 280	0	960	0
<i>Total</i>	<i>4 859 864</i>	<i>100,0</i>	<i>353 611 242</i>	<i>100,0</i>	<i>47 796 469</i>	<i>100,0</i>

Source : *Censo Agropecuário 1995-1996*, Convênio FAO-Incra 2000.

Pour un total de 4 900 000 exploitations (tabl. I), 4 150 000, soit 85 % correspondent au secteur familial et paysan et 550 000 (12 %) au secteur patronal. Par contre, l'agriculture familiale répond pour 38 % de la production agricole nationale, occupe 75 % de la population active agricole (tabl. II-III) mais ne bénéficie que de 30 % de la surface agricole et seulement 25 % des financements publics destinés au secteur (IBGE 1996, FAO-Incra 2000).

<sup>1</sup> *Ndr* : Nous adoptons la graphie française de la monnaie brésilienne : un réal, des réaux.

Tabl. II. – L'IMPORTANCE RELATIVE DE L'AGRICULTURE FAMILIALE  
(sur le total des exploitations par région)

Région	<i>N br. expl.</i>	% sur le total des exploitations	% sur le total de la SAU	% sur le total de la VBP	% du financement
Nord-Este	2 055 157	88	43	43	27
Centre-Ouest	162 062	67	13	16	13
Nord	380 895	85	37	58	39
Sud-Est	633 620	75	30	24	13
Sud	907 635	90	48	57	43
<i>Brésil</i>	<i>4 139 369</i>	<i>85,2</i>	<i>30,5</i>	<i>38</i>	<i>25,3</i>

Source : FAO-Incra 2000.

L'agriculture familiale et paysanne est présente au niveau de toutes les grandes productions, qu'elles soient destinées au marché intérieur ou à l'exportation : elle contribue pour deux tiers de la production de tubercules, un tiers de la production de soja, 20 % de la viande bovine ; les fruits, le tabac, le café, les oranges, le cacao, le poivre sont également des productions paysannes au Brésil. Les exploitations où domine le travail salarié ne l'emportent en fait largement que pour la canne à sucre, l'élevage bovin, le riz et le soja (FAO-Incra 2000).

Le Nordeste, la région « problème » de la modernisation brésilienne (Caron & Sabourin 2001), réunit pratiquement la moitié des exploitations familiales et paysannes et parvient à produire 43 % du PIB agricole de la région, mais en ne mobilisant que 43 % de la surface et 27 % des financements publics (tabl. II). La productivité à l'hectare est donc supérieure à la moyenne nationale, mais surtout à celle des grandes exploitations de la région (élevage extensif ou canne à sucre).

Tabl. III. – POPULATION ACTIVE AGRICOLE DANS LES EXPLOITATIONS FAMILIALES  
SELON TYPE DE MAIN-D'ŒUVRE

Catégories	Total	Nombre d'actifs (x 1 000)					Autre
		MO familiale > 14 ans	MO familiale < 14 ans	Aides familiaux	Salariés permanents	Salariés temporaires	
Uniquement MO familiale	9 628,50	8 011,98	1 616,50	–	–	–	–
MO familiale et temporaire	1 156,95	440,45	71,13	–	645,35	–	–
MO fam., temp. et permanente	101,10	28,64	3,70	21,80	46,89	–	–
MO fam. et machines	813,16	593,50	88,40	27,50	83,45	8,19	12,00
MO fam. et autres combinaisons	2 080,46	1 119,50	197,00	258,74	210,90	114,25	179,80
<i>Total</i>	<i>13 780,20</i>	<i>10 194,20</i>	<i>1 976,87</i>	<i>308,00</i>	<i>986,67</i>	<i>122,44</i>	<i>191,90</i>

Source : Censo Agropecuário 1995-1996, IBGE, Convênio FAO-Incra 2000.

Certes, le secteur agricole brésilien dans son ensemble est dynamique et essentiel à l'économie nationale : il répond pour 33 % du PIB, 42 % des exportations totales et 37 % des emplois (tabl. III). Le PIB agricole brésilien a été de 180,2 milliards d'US\$ en 2004 et de 165,5 milliards en 2005. Entre 1998 et 2003, le taux de croissance du PIB agricole a été de 4,67 % par an. En 2005, les exportations agricoles ont apporté 36 milliards d'US\$, avec un excédent de 25,8 milliards d'US\$. En revanche, les statistiques officielles montrent que le secteur familial et paysan assure près de 40 % du revenu brut agricole du pays, alors qu'il est le plus démuné en terres, ressources naturelles et appuis publics, soit un quart des financements et moins d'un tiers des terres pour les trois quarts de la population active agricole et quatre-vingt-dix pour cent des exploitations (tabl. III). Si la mécanisation est peu diffusée parmi l'agriculture familiale, pour des raisons de structure foncière réduite ou morcelée, celle-ci utilise engrais et pesticides, ce qui lui permet d'obtenir des rendements équivalents à ceux de l'agriculture patronale. À la vision réduite d'une agriculture familiale décrite comme un secteur peu productif, spécialisé dans l'approvisionnement du marché intérieur, on peut opposer le fait qu'elle produit plus que l'agriculture patronale par hectare détenu, tout en occupant sept fois plus de main-d'œuvre.

Si l'on retire de l'analyse les très petites exploitations familiales (*minifundia*) qui cachent en fait le salariat (la pluri-activité) ou le chômage rural, les chiffres sont encore plus nets : les exploitations de 20 à 100 ha produisent autant que l'agriculture patronale avec 2,5 fois moins de terres. Il faut enfin observer que cette situation duale, de grandes exploitations mécanisées employant des salariés face à une agriculture familiale où domine encore la traction animale ou l'agriculture manuelle, a été confortée par un demi-siècle de politique de modernisation inégale et conservatrice (Silva 1982).

### *Avancées et limites des programmes spécifiques pour l'agriculture familiale*

Grâce à l'influence des mouvements sociaux et des syndicats paysans sur la politique du MDA, les ressources destinées à l'appui à l'agriculture familiale sont loin d'être négligeables. Les crédits n'ont jamais été aussi importants depuis la création du Pronaf et ont donc produit des résultats positifs en termes d'augmentation de la production et des revenus (tabl. IV). Selon le MDA (2006) le montant annuel des crédits du Pronaf est passé de 2,18 milliards de réaux en 2002 à 9 milliards de réaux pour la campagne 2005-2006.

Ces ressources ont permis de consolider les unités familiales les moins précaires car, étant donné le plafonnement des crédits par tranche de revenus ou de patrimoine, le système ne favorise pas la progression des exploitations les plus petites. Les diverses évaluations (Abramovay & Veiga 1999, Abramovay & Piketty 2005, Carneiro 1997, Ibase 1999) reconnaissent que le Pronaf, sous la forme de crédit individuel ou de subvention d'équipements collectifs a surtout bénéficié aux agriculteurs familiaux les mieux dotés en capital et articulés au réseau bancaire, essentiellement dans les États du Sud.

Le faible impact en termes de financement ou d'appui à la production enregistré en Amazonie et au Nordeste a conduit le gouvernement actuel à diversifier les formes de crédit (jeunes, femmes, zone semi-aride, forêt/agroforesterie, agro-

écologie, transformation des produits). En revanche, même pour les agriculteurs les plus pauvres, il s'agit toujours d'appui à la production agricole destinée au marché capitaliste, soit via de nouvelles niches, soit via les marchés institutionnels (achat des produits par le gouvernement).

Les efforts de diversification des modalités de crédit ne correspondent pas à une analyse de la diversité de la nature et des modes de production des agricultures familiales et paysannes. Ils se traduisent selon deux tendances : d'une part, une segmentation en fonction du patrimoine avec un plafonnement des montants alloués par type de producteur (plus ou moins précaire, plus ou moins intégré au marché), d'autre part, une segmentation par catégorie de public cible (femmes, jeunes, etc.) qui risque aussi de diviser plutôt que de renforcer l'unité de production familiale

Tabl. IV. – NOMBRE DE CONTRATS ET VOLUME DU CRÉDIT  
DU PRONAF PAR ANNÉE FISCALE (1999-2006)

<i>Année</i>	<i>Contrats</i>	<i>Valeur (R\$ 1,00)</i>
1999	802 849	1 829 731 597,98
2000	969 727	2 188 635 003,31
2001	910 466	2 153 351 258,79
2002	953 247	2 404 850 769,99
<i>Total Gouvernement Cardoso II</i>	<i>3 636 289</i>	<i>8 576 568 630,07</i>
2003	1 138 112	3 806 899 245,48
2004	1 611 463	5 761 475 996,11
2005	1 671 183	6 404 190 129,32
2006	1 372 361	5 572 532 232,47
<i>Total Gouvernement Lula I</i>	<i>5 793 119</i>	<i>21 545 097 603,37</i>

Sources : Bacen, Bancoob, Bansicredi, Basa, BB, BN et BNDES 2006, MDA

([www.mda.gov.br/saf/pronaf](http://www.mda.gov.br/saf/pronaf)).

Différenciation des instruments et flexibilité des politiques ne devaient pas vouloir dire obligatoirement segmentation entre des mesures séparées. Cette segmentation déjà peu propice à une lisibilité et à une compréhension des orientations et des priorités par les bénéficiaires ou par la société, s'est trouvée exacerbée, dans le gouvernement Lula, par la répartition des postes. Si les ministères de l'Agriculture, de l'Industrie et Commerce et du Développement ont été confiés à de grands propriétaires, agro-exportateurs de canne à sucre, de bovins ou de volailles, le ministère chargé de l'Agriculture familiale est également « typé ». En effet, les trois secrétariats du MDA confié au Parti des travailleurs ont été répartis entre des responsables et des équipes issues des organisations syndicales et professionnelles, souvent concurrentes ou liées à divers courants du PT : le SRA à la Contag, le SAF à la Fetraf, l'Inkra au MST et le SDT aux coopératives d'agriculture familiale. Même si l'accès à la gestion des politiques publiques de cadres proches ou issus des mouvements sociaux constitue un progrès, ce type de répartition présente des limites. Des dérives corporatistes sont inévitables dans la mesure où



ces mouvements se trouvent en concurrence pour constituer leur base sociale et pour mobiliser des ressources. Au-delà de la concurrence entre programmes du MDA destinés au même public, chaque secrétariat a tendance à imposer son modèle de développement de l'agriculture familiale. Parfois, apparaissent les tensions entre trois politiques partielles et concurrentes au lieu d'une seule politique déclinée de façon diverse en fonction des situations et de négociations locales.

Ce devrait être, en principe, le rôle de l'approche territoriale, globale, destinée à mieux coordonner les approches sectorielles à partir des réalités des milieux et des acteurs locaux. Qu'en est-il de la démarche initiée avec le Programme de Développement Territorial ?

### **L'approche territoriale : mutation ou nouveaux habillages ?**

L'approche territoriale et participative proposée lors du gouvernement précédent (Inkra 1999, Sabourin *et al.* 2005) a été reprise et amplifiée par le gouvernement Lula (MDA 2003). La négociation et la gestion de projets territoriaux durables se fondent sur la mise en place de mécanismes d'interaction entre action publique et action collective des ruraux *via* les conseils de développement durable.

#### ***Une démarche exigeante***

Sur le papier la justification théorique et méthodologique du programme est attrayante. Elle propose de construire des bases plus humaines du développement économique, fondées sur des valeurs éthiques d'équité, de justice, de respect de la diversité, de coresponsabilité et de reconnaissance de la multifonctionnalité des espaces ruraux (MDA 2003).

L'approche doit permettre de constituer des espaces de dialogues entre organisations locales, société civile, municipalités<sup>2</sup> et services de l'État afin de faciliter la prise en compte des dynamiques et spécificités locales. Selon la proposition du MDA, le développement territorial deviendrait l'ancrage spatial et rural d'une politique de développement durable. Il résulte de la capacité des multiples acteurs d'un territoire à se coordonner, à définir ensemble des orientations et des projets à poursuivre et à mettre en œuvre les moyens pour les atteindre. Le développement territorial serait donc le résultat de l'interaction entre des dynamiques locales productives, sociales et des dynamiques institutionnelles. L'un des principaux enjeux est de renforcer la capacité des acteurs de l'agriculture familiale à contribuer activement à la définition et la mise en œuvre de projets et d'instruments de politiques publiques adaptés. Dans ce cadre, une centaine de territoires prioritaires ont été identifiés et homologués par le MDA qui propose un appui méthodologique pour la mise en œuvre de plans de développement territorial qui doivent décider des financements d'infrastructures et d'équipements intermunicipaux, destinés à appuyer le développement rural et l'agriculture familiale (tabl. V).

---

<sup>2</sup> Le *município* constitue l'unité administrative de base au Brésil, doté d'un exécutif (maire) mais aussi d'un pouvoir législatif local. En zone rurale, les *municípios* regroupent plusieurs dizaines ou centaines de villages (communautés) et leur taille peut varier entre celle d'un canton et d'un département français.

Tabl. V. – TERRITOIRES RURAUX HOMOLOGUÉS PAR LE MDA (2005)

<i>Macrorégions</i>	<i>Territoires</i>	<i>Municipes</i>
Nord	16	137
Nord-Est	45	718
Centre-Ouest	9	128
Sud-Est	18	303
Sud	16	386
<i>Total</i>	<i>104</i>	<i>1 672</i>

*Source* : MDA-SDT 2005

### *Des difficultés opérationnelles*

Cependant, des difficultés apparaissent en termes de mise en œuvre de ces démarches. Premièrement, la décentralisation ne se réalise pas par décret. L'expérience montre que si la société civile et le secteur privé sont habitués à des relations horizontales, l'État et ses services ont du mal à abandonner l'axe de décision vertical. Or les contours et la nature de la plupart des territoires appuyés par le MDA ont été définis par le ministère à Brasilia, en relation avec quelques interlocuteurs locaux, le plus souvent sur des bases politiques ou syndicales. Les élus ou les exécutifs municipaux n'ont pas été consultés, la population concernée encore moins et, dans bien des cas, elle ignore l'existence du territoire ou du projet de territoire, au bout de plusieurs années.

Par ailleurs, il ne suffit pas de créer des espaces de dialogues ouverts aux organisations paysannes si celles-ci ne disposent pas des moyens d'élaborer et de défendre leurs projets. Dans les conseils territoriaux, les organisations paysannes n'ont guère de pouvoir de décision ou de moyen d'assurer les responsabilités de contrôle ou de mise en œuvre des décisions. Les nominations des conseillers sont souvent centralisées par l'exécutif, les avis ne sont que consultatifs (Schneider *et al.* 2003).

Deuxièmement, les financements dépendent du MDA ou d'articulation entre plusieurs ministères, parfois *via* l'État local. Il y a donc des différences de rythmes et de priorités entre les acteurs locaux et Brasilia.

Troisièmement, le jeune SDT du MDA ne disposant pas d'un corps de fonctionnaires, l'appui aux territoires est soumis à des sous-traitances parfois perverses. La mise en œuvre des diagnostics et des plans de développement territorial dépend de systèmes de financement *via* des consultants externes payés par étapes (qui pour eux sont autant de « produits ») intermédiaires et non pas au temps passé ou au résultat. Ceux-ci, pour récupérer au mieux leur rémunération, tendent à appliquer à la lettre d'une façon rigide des schémas préconçus, passant par une série d'étapes et de rapports intermédiaires qui ont souvent le défaut d'ignorer les acquis antérieurs ou les spécificités des dynamiques locales (Schneider *et al.* 2003).

Dotés d'une commission provisoire collégiale et d'un « articulateur » local désigné par le MDA, les territoires institutionnalisés et dessinés par les autorités publiques deviennent eux-mêmes de nouveaux acteurs collectifs du monde rural (Abramovay 2002, 2005). Le MDA ne disposant pas de fonctionnaires formés à

cette approche, ni d'une capillarité de représentants locaux dans les États, son action dépend de consultants externes recrutés, parfois à la hâte ou selon des critères d'interconnaissance ou d'appartenance politique, ce qui ne garantit ni une qualité régulière de l'animation du processus territorial, ni une neutralité dans les débats (Tonneau & Sabourin 2007).

De fait, avec cette approche, les choix concernant les investissements en infrastructures et équipements collectifs ne sont plus du ressort des CMDR, accusés de ne pas avoir de pouvoir de décision ou d'être facilement manipulés par les maires, mais de la commission territoriale. L'intention du MDA-SDT est de promouvoir un développement territorial à partir de pratiques de démocratie participative qui impliquent la participation de tous les secteurs concernés par l'élaboration et l'appropriation d'un projet commun. La plupart des problèmes viennent justement du déficit de projet commun, voire de la capacité à en faire émerger un. Pour le moment, la priorité a été donnée à des projets d'appui à l'agriculture familiale, segment qui, par nature, ne fait pas l'objet d'enjeux exacerbés ou de polémiques fortes, en dehors du cas de la réforme agraire (Sabourin 2007). Certes, la fin de l'accès des CMDR aux ressources du Pronaf représente pour les administrations municipales et pour les maires une perte de pouvoir. Cela ne signifie pas pour autant que les agriculteurs familiaux vont obtenir plus de pouvoir dans les commissions intermunicipales. Tout dépend des capacités de leurs organisations à se mobiliser et se coordonner pour peser sur les décisions mais aussi pour acquérir les compétences afin de construire des projets communs. Cependant, en dépit de difficultés initiales de mise en œuvre opérationnelle, ces initiatives préfigurent un champ d'expérimentation en termes d'interaction entre l'action collective des ruraux et l'action publique de l'État à ses différentes échelles.

### *Quel bilan ?*

L'approche territoriale, au-delà de l'effet « novateur » autour des concepts et du vocabulaire, ne risque-t-elle pas de se limiter à un nouvel habillage de vieilles recettes, après les approches « intégrées », « intégrale », « appropriée », « aut centrée », « endogène » ou « durable » du développement rural ? De fait, l'exercice et la mise en place des conseils municipaux, territoriaux et régionaux représentent un progrès avec des effets positifs en termes d'espace d'apprentissage pour les agriculteurs. En revanche, on peut s'interroger sur la possibilité d'enclencher de véritables effets de levier pour le développement. L'étude de Veiga (2006) sur les premières démarches territoriales dans deux régions du Rio Grande do Sul, indique que les effets en termes de développement dépendent plus des actifs de départ de la région (infrastructure et capital humain) que de l'appui territorialisé. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ces difficultés (Tonneau & Sabourin 2007) :

- l'asymétrie d'information et de pouvoir de décision au sein des conseils ;
- les limites de la démocratie technique participative et des compétences des conseillers comme des techniciens ;
- une approche du MDA encore sectorielle et agricole *via* l'agriculture familiale ;
- les difficultés de coordination entre ministères et avec les États ;
- les freins de la constitution brésilienne : régime fédéral, pulvérisation du budget par un système d'arbitrage entre 5 000 *municípios*, de surcroît élus tous les 2 ans ;

- limites cognitives concernant le découpage régional et territorial ou la frontière entre rural et urbain (Veiga 2002) ;
- l'effet polarisant et déstructurant de l'intégration de grands centres urbains, y compris des capitales régionales comme Brasília (Águas Emendadas) ou Campina Grande (Borborema) au sein des territoires ruraux.

La principale limitation, au Nordeste et en Amazonie, provient aussi du fait que l'État n'avait pas assuré l'implantation des actifs et des infrastructures de base avant de passer à l'appui aux attributs spécifiques des territoires, comme ce fut le cas en Europe avec les projets territorialisés de rééquilibrage régional, souvent pris comme modèles au Brésil (MDA 2003). Les régions qui peuvent valoriser les appuis spécifiques sont donc celles qui disposaient déjà des infrastructures : les pôles irrigués, les bassins urbains et péri-urbains dotés d'agro-industries, les zones touristiques... autant de situations où l'agriculture paysanne et familiale est déjà marginalisée ou sans atouts compétitifs face aux entreprises agricoles.

L'expérience des CMDR a déjà montré la perversité de la vision néolibérale de la décentralisation qui conduit à une fragmentation des pouvoirs et des contre-pouvoirs locaux et peut contribuer à fragiliser d'anciens espaces de résistance et de négociation socialement construits. Dans certains cas, en particulier en Amazonie, où les institutions sont plus récentes ou fragiles, la dynamique territoriale du MDA a été instrumentalisée par des luttes entre factions syndicales pour la représentation des agriculteurs familiaux. Dans la région de Marabá (Pará), le processus a pratiquement paralysé l'organisation paysanne antérieure (Veiga *et al.* 2007). Dans d'autres cas (Acre, Mato Grosso) les projets des agriculteurs se trouvent pris en otage par des ONG concurrentes (Sabourin 2007). Dans ce type de dialectique de négation de l'autre et de concurrence entre idéologies, il est souvent plus facile et plus rapide de détruire des projets communs que d'en construire. L'avenir de la démarche territoriale dépend de la capacité des groupes subalternes de l'agriculture familiale et paysanne à s'assurer non seulement de représentation, voix et pouvoir de décision dans les conseils, mais aussi à tisser des collaborations avec les communautés locales comme avec les secteurs public et privé, autour de projets communs. Il est clair, que par nature, la mise en place de toute démarche de planification ascendante (quand c'est bien le cas) favorise l'émergence et la formalisation de nouvelles demandes sociales et de nouvelles alliances entre acteurs. Elle peut permettre de mieux prendre en compte la diversité régionale, écologique ou ethnique, et d'ouvrir des espaces ou fenêtres de négociation aux acteurs ruraux locaux.

### **Réforme agraire : un modèle à bout de souffle ?**

Selon des données du recensement agricole (IBGE 1996), il existait 2,3 millions de propriétaires d'exploitation avec une surface utile inférieure à la Surface minimale d'installation (SMI) en 1995, soit 65 % des exploitations agricoles et 1,9 million de familles rurales demandeuses d'emplois ou de terre en 1998 (Silva & Grossi 2000).

### *Premiers résultats et comparaison entre les gouvernements Cardoso et Lula*

Profitant d'une baisse des prix fonciers à la fin des années 1990, le gouvernement Cardoso a distribué des terres à près de 400 000 familles dans des conditions souvent très précaires d'installation et d'appui à la production. Le rythme de ces installations n'a pu être maintenu durant les deux premières années du gouvernement Lula. L'absence de statistiques fiables et actualisées au sein de l'Inkra ne facilite pas les débats. Mais au-delà de la guerre des chiffres entre gouvernement, partis politiques et mouvements sociaux, le gouvernement Lula, malgré des alliances fortes avec le MST et la Contag, a éprouvé des difficultés à appliquer son plan ambitieux de réforme agraire. Plus que les financements, ce sont les limites administratives et les entraves judiciaires à l'expropriation et la distribution de nouvelles terres qui ont réduit considérablement les prévisions (tabl. VI à VIII) (Porto-Gonçalves 2005).

La seconde difficulté est liée aux caractéristiques du public des « sans-terre » et à l'incompréhension dont il est l'objet, tant de la part des dirigeants syndicaux et du MST lui-même (qui recrute large et en dehors des travailleurs ruraux) comme des cadres de l'Inkra et des politiques publiques. La majorité des bénéficiaires ruraux sont analphabètes ou peu scolarisés ; ils ont surtout travaillé comme salariés (coupeurs de canne à sucre), manœuvres, vachers ou comme métayers. Généralement, ils ne disposent ni des connaissances pratiques de la polyculture-élevage, ni de l'expérience de gestion d'une exploitation. Surtout, ils n'ont que très rarement participé antérieurement à une expérience d'organisation collective. Certains bénéficiaires de la réforme agraire, anciens salariés des plantations de canne à sucre, traités jusque dans les années 1990 dans des conditions de semi-esclavage<sup>3</sup>, ne disposent pas de pièces d'identité et ignorent leurs droits les plus élémentaires en matière de travail, sécurité sociale et justice. Par ailleurs, les appuis de l'État aux projets d'installation (crédit, assistance technique, formation) sont souvent tardifs ou insuffisants, faute de ressources humaines et de conviction au sein des services publics.

Les chiffres globaux des résultats de la réforme agraire fournis par les services du MDA doivent être comparés avec ceux de l'université de l'État de São Paulo (Dataluta, Unesp) et des mouvements sociaux (tabl. VI à VIII). Ils sont donc à manier avec les précautions d'usage, mais restent les plus fiables quant aux réalisations en termes d'infrastructures et de dépenses publiques. Le nombre de familles installées a été bien plus important lors de la dernière année de chaque mandat des gouvernements Cardoso et Lula (effet des campagnes électorales). Dans le cas du gouvernement Lula, les ressources n'ont pu être mobilisées qu'à partir de 2004 et 2005.

---

<sup>3</sup> Les femmes, et les enfants dès l'âge de 7 ans, étaient mis au travail pour permettre la survie de la famille.

Tabl. VI. – NOMBRE DE FAMILLES INSTALLÉES PAR RÉGION (1979-2002)

<i>Région</i>	<i>Occupations 1988-2003</i>	<i>Installations 1979-2002 (nombre de familles)</i>
Nord	387	251 452
Nord-Este	1 402	225 666
Centre-ouest	639	111 865
Sud-est	672	38 527
Sud	549	37 919
<i>Total</i>	<i>3 649</i>	<i>665 429</i>

*Source* : Dataluta, Unesp.

Le nombre moyen de familles installées durant le premier gouvernement Cardoso a été de 59 500 par an pour un coût moyen de 28 800 réaux par famille et de 70 000 familles par an entre 1998 et 2002, pour un coût moyen de 7 180 réaux par famille. Le coût indiqué à l'époque par l'Incrá était de 13 000 à 15 000 réaux par famille selon les modalités (expropriation ou crédit foncier), ce qui est relativement bas. Cependant les montants indiqués par l'Incrá pour la période 1995-1998 sont surtout dus au financement des indemnisations des terres aux propriétaires (Sabourin 2007).

Tabl. VII. – FAMILLES INSTALLÉES PAR LA RÉFORME AGRAIRE  
AU BRÉSIL ENTRE 1985-2005

<i>Période/Année</i>	<i>Nombre de familles</i>
1985-1989	82 896
1990-1993	42 382
1993-1994	17 946
1995	42 912
1996	43 486
1997	81 944
1998	101 094
1999	85 226
2000	60 521
2002	63 477
2003	36 301
2004	81 254
2005	127 506

*Source* : Incra-MDA 2006.

Tabl. VIII. – RÉSULTATS ET COÛTS DE LA RÉFORME AGRAIRE (1995-2005)

<i>Année</i>	<i>Nombre de familles installées</i>	<i>Dépenses en réaux</i>
1995	30 716	2 150 000
1996	41 717	1 235 000
1997	66 837	1 940 000
1998	98 740	1 545 000
<i>Total Gov. FHC1</i>	<i>238 010</i>	<i>6 870 000</i>
1999	99 201	938 000
2000	69 929	406 000
2001	73 754	331 000
2002	43 486	380 000
<i>Total Gov. FHC2</i>	<i>286 370</i>	<i>2 055 000</i>
2003	28 000	400 000
2004	97 000	1 000 000
2005	127 000	1 330 000
<i>3 ans Gov. Lula</i>	<i>226 800</i>	<i>2 730 000</i>

Source : MDA 2006.

Le chiffre indiqué par le MDA de 75 000 familles par an en moyenne durant les trois premières années du gouvernement Lula, est également objet de controverses de la part des mouvements sociaux et de l'opposition. Le coût serait d'environ 12 000 réaux par famille installée, alors que le budget prévu dans le Plan national de réforme agraire est de 30 000 réaux par famille. Il existe donc un progrès global, notamment en termes de budget consacré à l'éducation, au crédit et à l'assistance technique par rapport aux gouvernements Cardoso, mais les fonds dédiés à l'appui aux familles installées restent inférieurs aux prévisions. Par ailleurs, les vrais débats sur de nouvelles modalités de redistribution foncière semblent bloqués, y compris quand les intérêts de classe sont convergents.

### *Les débats politique et sociologique*

Le débat autour de la politique de réforme agraire au Brésil recoupe celui, plus général, sur le projet de société, la place de l'agriculture et en particulier l'avenir de l'agriculture familiale. Le débat politique se limite souvent à l'affrontement de groupes d'intérêts et provoque parfois des alliances inattendues. En effet, une majorité de la classe politique et économique brésilienne, soutenue par l'oligarchie terrienne et le secteur de l'agriculture patronale est contre la réforme agraire, par principe, par peur, par défense de ses privilèges ou encore par racisme anti-pauvres. Une autre partie, tant à gauche qu'à droite, ne croit pas au succès économique de la réforme agraire, mais y trouve des intérêts sociopolitiques, électoraux, idéologiques, voire même économiques, puisque la réforme agraire, de par les montants qui lui sont consacrés depuis 1994, assure un véritable marché foncier et institutionnel qui bénéficie, *in fine*, aux propriétaires terriens.

La troisième tendance, celle des défenseurs de la réforme agraire par conviction sociale, idéologique et économique, inclut les mouvements sociaux et les syndicats paysans, les organisations des sans-terre, l'Église catholique et des partis de gauche, en particulier le PT. Suite à l'émotion qui suivit la répression des sans-terre par la police dans les États de Rondônia et du Pará en 1995 (des dizaines de morts), une majorité de l'opinion publique, surtout dans les classes moyennes, devenue favorable au processus de réforme agraire, influença le gouvernement Cardoso qui créa un ministère spécifique de la réforme foncière.

Le MST constitue un cas particulier au sein de cette tendance, ses dirigeants et fondateurs luttant pour une révolution socialiste au Brésil (Stédile 2002), projet qui n'est pas partagé par la majorité des agriculteurs sympathisants ou membres du mouvement.

Le débat académique est important de par sa production écrite mais, même s'il mobilise des arguments plus scientifiques, il reste très marqué par ces trois tendances. Deux principales thèses occupent aujourd'hui ce débat. Pour les uns, dans une perspective développementaliste, la réforme agraire constitue l'un des volets d'une politique d'appui à une agriculture familiale (fondée sur la petite propriété et le travail de la famille) intégrée au marché capitaliste.

Pour d'autres (comme J. Souza de Martins et J.G. da Silva), le développement de la concurrence capitaliste au niveau de l'agriculture brésilienne et mondiale est devenu tel que l'installation de petits agriculteurs sans terre *via* la réforme agraire arrive bien trop tard ; du point de vue de la production agricole, ceux-ci ne pourront jamais devenir compétitifs<sup>4</sup>. En revanche, la réforme agraire peut se justifier au Brésil comme une politique sociale destinée à limiter l'exode rural, à lutter contre le déracinement et la marginalisation des ruraux condamnés à l'émigration.

J.G. da Silva (2002 : 142) affirme, pragmatiquement, que « la réforme agraire, du point de vue du développement capitaliste des forces productives rurales ne constitue plus une nécessité, que ce soit pour la bourgeoisie ou pour les classes productives. Ce qui ne veut pas dire, qu'elle ne constitue pas une possibilité ».

J. Souza de Martins (2003a : 13) considère, qu'au Brésil, une alliance entre le capital et le travail contre une rente foncière – « même si irrationnelle, y compris du point de vue du développement du capitalisme » – a toujours été impossible. Au contraire, l'héritage esclavagiste et la tentation de le perpétuer ont scellé une alliance entre le capital et la propriété de la terre. Le principal objectif d'une réforme agraire distributive serait de réduire des relations de travail liées à la concentration foncière et de resocialiser des populations laissées en marge du développement économique et social (Martins 2003a : 33).

Comme J.G. da Silva (2002) et J.E. da Veiga (2001), J. Souza de Martins voit également un effet keynésien de la réforme : multiplication des bourgs et des équipements et infrastructures en milieu rural et renforcement de la société civile et de la rurbanisation (Martins 2003a : 178). Il critique donc la politique actuelle :

---

<sup>4</sup> Cette thèse, faussement qualifiée de pragmatique ou réaliste, largement présente au sein du Parti des travailleurs et du gouvernement Lula, présente la caractéristique de rejoindre la pensée néolibérale défendue par les classes conservatrices et l'oligarchie terrienne. En fait, c'est la thèse de la pensée économique unique.



« Le programme de réforme agraire est un programme social qui est traité comme s'il s'agissait d'un programme économique pour de petits entrepreneurs agricoles » (Martins 2003a : 85, 2003b : 36-40). Il propose un élargissement et une routinisation de la réforme agraire, comme modalité cyclique de déconcentration foncière. Une telle politique ne se limiterait pas à la distribution de terre *via* la mise en place de nouveaux *assentamentos*.

### ***Le faux débat : accès à la terre par le marché versus redistribution***

La seule alternative au système de distribution de terres expérimentée au Brésil avec un cofinancement de la Banque mondiale, est le programme de crédit foncier (*Banco da terra* et *Cedula da Terra* sous le gouvernement de F.H. Cardoso). Il est qualifié également de réforme agraire par le marché et dispose d'un volet spécifiquement dédié à l'installation de jeunes agriculteurs (*Primeira Terra*). L'opposition entre accès à la terre par le marché ou par redistribution relève d'un faux débat. Les deux systèmes sont en effet simultanément appliqués aujourd'hui. Or, en pratique, la redistribution de terres privées expropriées en est venue à dépendre de la logique de marché, puisque les anciens propriétaires sont indemnisés à des valeurs égales ou supérieures au coût du marché local. Ce niveau d'indemnisation encourage d'ailleurs les négociations de propriétés occupées par les sans-terre à la demande du propriétaire et avec la complicité de l'Incra, moyennant quelques arrangements.

L'expérience de crédit foncier initiée en 1999 a hérité de certains vices du modèle distributif sans en conserver les avantages. Elle est appliquée par le même organisme, l'Incra, et avec le même type de méthodes. Les bénéficiaires sont installés dans des périmètres collectifs et l'habitat regroupé dans des lotissements, afin de réduire les coûts d'infrastructures (route, électricité, eau), alors que la tradition paysanne est celle d'habitation au milieu des terres (Buanaim 1999, Pereira 2004, Barbosa 2005). La seule différence concrète est, qu'au lieu d'obtenir leur terre par concession de l'État, les bénéficiaires doivent la rembourser à l'aide d'un crédit foncier. Les aides en termes d'infrastructures (habitation), de crédit bonifié et d'assistance technique (payante au bout de deux ans) sont encore moins favorables que celles du schéma distributif.

Pour la Banque mondiale et le gouvernement, le fait d'acheter les terres aux propriétaires désirant les vendre devait augmenter la disponibilité foncière, assouplir les procédures et réduire le coût de la terre (à cause des coûts des recours en justice). Par ailleurs, le fait de devoir la rembourser allait responsabiliser et engager les bénéficiaires. En effet, une des critiques des grands propriétaires terriens, même si démentie par les statistiques (FAO-Incra 1996 et 2000, Heredia *et al.* 2004), serait l'énorme taux d'abandon des bénéficiaires de la réforme agraire, ou en d'autres termes, le gaspillage des ressources publiques (Neto 2002). En fait, le seul changement est bien que les bénéficiaires soient contraints de rembourser des terres souvent surévaluées et dont ils obtiennent difficilement les moyens de mise en valeur. Dans le Nordeste semi-aride, des familles de jeunes agriculteurs ont été installées sur des lots de 17 hectares de pâturages dégradés (Sidersky s.d.). C'est pourquoi le taux d'abandon est donc égal voire supérieur aux projets antérieurs.

En termes de disponibilité du foncier, ce projet n'a rien changé. Les processus d'expropriation de terres non cultivées étaient déjà fort rares et fort longs<sup>5</sup> à cause d'alliances entre le pouvoir judiciaire et l'oligarchie foncière ou capitaliste ou à cause de la corruption. Ils sont devenus pratiquement impossibles depuis le décret de 1998 interdisant l'expropriation d'une propriété occupée, les organisations de sans-terre ne disposant plus de moyen de pression. Les actions en justice sont souvent interminables et augmentent considérablement le coût de la réforme agraire. Une des conséquences des programmes de réforme agraire par le marché est d'avoir médiatisé un soi-disant échec économique et social du modèle de redistribution des terres, bien que la plupart des évaluations, gouvernementales ou non, fassent état de résultats économiques en termes d'infrastructures et de revenus, souvent supérieurs à ceux de l'agriculture familiale traditionnelle. Du coup, l'opinion publique, influencée par la presse et par les intellectuels, n'apporte plus le même soutien à la réforme agraire et surtout aux mouvements sociaux qui la défendent.

### *Le débat autour de la spéculation foncière des sans-terre*

Parmi les défenseurs de la réforme agraire déçus par ces dérives essentiellement dues aux politiques publiques, certains, comme J. Souza de Martins (2003a), en rejettent également la responsabilité sur le MST et les mouvements sociaux.

Selon lui, la facilité avec laquelle les organisations de lutte pour la réforme agraire mobilisent des masses pour une identité provisoire de « sans-terre », y compris parmi des populations urbaines, témoigne de la victoire de la propriété sur le travail comme valeur et orientation des conduites politiques et des aspirations sociales, comme projet politique et option historique. La critique est d'autant plus radicale que dans le même ouvrage, l'auteur reconnaît que justement, sans terre ou avec (quand ils ont finalement bénéficié d'un lopin, parfois après des années de lutte et de campement précaire), la caractéristique de ce public est précisément de ne pas disposer d'option, de possibilité de faire des choix, pour reprendre une belle définition du développement, proposée par A. Sen (1999). « Il s'agit, continue Souza Martins (2003a : 14), du type de latifundium le plus difficile à combattre, celui des mentalités populaires colonisées par le caractère central de la rente foncière ». Selon lui, les sans-terre reconstituent une médiation insidieuse et, fréquemment, adhèrent à la recherche de profits faciles que la location de leurs terres à des tiers leur procure et qu'il qualifie « de rente foncière au détail (à la petite semaine), car pratiquées par des pauvres ».

Ces propos ne correspondent ni aux études d'impact de la réforme agraire (Buanaim 1999, FAO-Incra 2000 ; Heredia *et al.* 2004, Mello 2006) ni à mes propres observations. De fait, il est vrai que, faute de disposer des moyens de les mettre eux-mêmes en valeur, certains bénéficiaires de la réforme agraire louent une partie de leurs parcelles à des voisins mieux lotis ou à de gros propriétaires de la région<sup>6</sup>. De telles pratiques sont interdites par le code de réforme agraire,

<sup>5</sup> Dans le Nord-Est je n'ai trouvé de référence que dans le cas de propriétés expropriées pour cultures illicites.

<sup>6</sup> Ce que ne dit pas Souza de Martins, c'est que certains les prêtent sans exiger de loyer.

mais tolérées par l'Inra, faute d'alternative. Mais elles ne sont pas majoritaires et, surtout, elles ne relèvent pas d'un choix calculé. Quand bien même il existerait une certaine facilité à survivre de la location d'une dizaine ou d'une quinzaine d'hectares, plutôt que de les cultiver, une telle pratique peut difficilement être associée à une option spéculative et calculée de rente foncière. En effet, les bénéficiaires ont parfois dû attendre deux, cinq, parfois huit ans, dans des campements précaires sous des bâches plastiques pour accéder à leur lopin.

Sur mes terrains d'étude (Paraíba, Minas Gerais et nord du Mato Grosso) de tels comportements existent parfois (Lazzaretti 2007 ; Sabourin *et al.* 2006). Ils sont minoritaires et assimilés par les agriculteurs à des échecs, voire à des échecs de vie et non à une spéculation foncière (Sabourin 2007). La motivation première des familles qui vont rejoindre les mouvements de lutte pour la terre est la survie dans l'autonomie et la sécurité. Sécurité pour échapper à la violence des patrons ou des bidonvilles, et plus tard, durant les phases d'occupation et de campement, sécurité pour échapper à la violence policière. Sécurité, même si parfois illusoire, de pouvoir alimenter sa famille des produits de son travail et de sa terre, sécurité de disposer d'une alternative de survie pour pouvoir envoyer ses enfants à l'école (Porto-Gonçalves 2005).

Comment attendre des « sans-terre » un comportement différent voire exemplaire, en cherchant à plaquer des exigences citoyennes sur ceux qui ont le moins accès à la citoyenneté et à la reconnaissance des autres ? Certains propos de Martins relèvent des tendances qu'il dénonce : que ce soit la vision des dirigeants du MST – des sans-terre comme fers de lance d'un mouvement socialiste révolutionnaire – ou celle des cadres de l'Inra qui rêvent de producteurs insérés dans des projets coopératifs modèles. La réalité du public de la réforme agraire ne correspondant ni au profil des dirigeants du MST ni à celui des cadres de l'Inra, elle reste voilée, invisible. Martins (2003a) évoque justement un « sujet invisible ou caché ». Les candidats et bénéficiaires doivent donc mettre en place des stratégies de contournement ou d'évitement pour avoir accès à la terre ou aux appuis publics, au sein de structures qui ne correspondent pas à leur profil et à leurs aspirations. S'il existe une pratique spéculative, elle vient des grands propriétaires qui négocient avec l'Inra la désappropriation de leurs terres. Ou bien, elle est le fait du rachat de lots en faillite ou abandonnés par des urbains (commerçants, artisans et fonctionnaires), voire parfois par des propriétaires de la région, pratiques illégales cautionnées par l'Inra (Mello 2006).

Par ailleurs, s'il y a instrumentalisation de la part du MST ou de la Contag, ce serait plutôt à cause de l'obligation pour les candidats à la réforme agraire, de devoir passer par ces mouvements pour avoir accès à la terre, alors qu'ils ne partagent pas leurs convictions ou leur idéologie. Cette pratique clientéliste s'est généralisée parce que l'État n'a pas prévu de solution pour sélectionner les bénéficiaires en fonction de règles transparentes et publiques.

### **Quel débat sur la diversité des agricultures familiales et paysannes ?**

L'institutionnalisation du débat sur la dualité de l'agriculture brésilienne par une opposition entre agronégoce et agriculture familiale tend à occulter une question-clé, celle du modèle d'agriculture familiale. Ce débat essentiellement idéologique

comme le montrent les statistiques, par sa simplicité manichéenne mobilise et oppose dans la facilité, partis politiques, mouvements sociaux et gouvernement. Il s'agit d'un faux problème, largement manipulé de part et d'autre, mais dont le caractère populiste contamine le véritable débat qui reste minoritaire au sein du MDA et des mouvements sociaux ruraux, celui d'une politique adaptée à la diversité des agricultures familiales et paysannes du Brésil.

Une telle politique ne peut être que diversifiée et régionalisée ou décentralisée (Schneider 2006). Or la tendance est de consacrer la priorité des appuis aux agriculteurs familiaux capables d'intégration au marché capitaliste d'une part et de réserver un traitement social (bourse familiale, aide alimentaire) aux segments les moins liés au marché capitaliste, au titre de la lutte contre la pauvreté.

### *Petite entreprise familiale ou agriculture familiale et paysanne diversifiée ?*

Cette lecture tend à homogénéiser une vision de l'agriculture familiale qui n'est que partielle, souvent limitée aux États du Sud du pays et ne tient pas compte des réalités diverses des agricultures familiales et paysannes locales. Elle gomme la diversité des situations des agriculteurs familiaux en termes de structures, de capacités d'accès aux marchés, au crédit, à la formation et à l'innovation, dans un cadre d'abandon de l'éducation rurale, de l'appui technique et de la vulgarisation. Elle sous-estime la fragilité et les fluctuations rapides et fréquentes du marché capitaliste des grandes filières (lait, céréales, tubercules, etc.). Elle ignore l'héritage de divers systèmes paysans locaux qui garantissent encore la reproduction des unités familiale grâce à l'autonomie (des intrants externes, du marché capitaliste, des financements publics) et la flexibilité d'adaptation à des demandes de marchés diversifiés et de proximité.

Les statistiques officielles et les études « filière » ne prennent pas en compte le rôle de l'autoconsommation et de la redistribution non monétaire et non marchande dans la sécurité alimentaire. Cette vision d'intégration au marché capitaliste ignore l'effet positif des circuits courts (vente directe, foires locales, marchés des producteurs et marchés agro-écologiques) en termes d'approvisionnement alimentaire et d'alimentation de qualité de la population des villes, surtout petites et moyennes.

L'influence du modèle européen est forte, mais sans tirer les leçons du processus d'exclusion et d'exode rural qui a caractérisé la modernisation de l'agriculture familiale européenne, et encore dans un contexte bien plus favorable (années 1950-1970). Paradoxalement, l'héritage paysan est ignoré ou méprisé, alors que précisément, un mouvement de re-paysannisation est en cours dans plusieurs pays de l'Union européenne (Van der Ploeg 2003, 2006).

La tendance des instruments de politiques publiques à favoriser ce modèle unique d'agriculture familiale, paradoxalement, apporte des arguments en faveur de la thèse opposée, néolibérale et réactionnaire, qui prêche le traitement social de l'agriculture familiale et paysanne dite périphérique (FAO-Incra 1996) et des paysans sans terre par des programmes de lutte contre la pauvreté. Ce type de programme d'assistance segmenté en fonction de publics cibles spécifiques (femmes, jeunes, vieux, nordestins du semi-aride) a pour effet de transformer des paysans plus ou moins autonomes en citoyens de second ordre, dépendant de l'aide alimentaire et sociale. Par ailleurs, de par sa nature, elle fait de ces agriculteurs avant tout des consommateurs plutôt que des producteurs. De plus en plus, sous

l'influence des agences multilatérales, les instruments de politiques publiques sont conçus de manière segmentée, entraînant une disjonction entre politiques sociales et politiques productives, contraire au principe tripartite du développement durable (équilibre entre social, économique et environnemental). Ces approches (retraites rurales, bourse alimentation) réduisent largement l'économie au principe de l'accès des populations rurales (*rural poors* : les « pauvres ruraux ») au marché d'échange capitaliste et entretiennent leur dépendance envers les supermarchés et les firmes agro-alimentaires.

L'exemple caractéristique de cette vision aura été la première phase du projet *Fome zero* mise en œuvre dans le cadre de l'ancien ministère extraordinaire de la Sécurité alimentaire (Mesa). L'action phare d'aide alimentaire en milieu rural était justifiée par l'effet induit de dynamisation de la production familiale et de l'économie locale qu'allait promouvoir l'injection d'aide non pas en nature (paniers d'aliments) mais en argent, à l'instar de ce qui s'était produit avec la retraite rurale (Delgado & Cardoso 2000). Les cinquante réaux mensuels alloués aux familles pauvres, à la différence des retraites n'étaient pas versés en argent, mais *via* une carte magnétique dont l'utilisation était limitée aux supermarchés connectés aux réseaux bancaires. Cette mesure n'aura fait qu'augmenter l'achat de denrées et produits manufacturés issus de l'*agrobusiness* et non de la production locale. Indépendamment des limites budgétaires et politiques qui pèsent sur la durabilité de ces politiques sociales, la redistribution de l'État fédéral passe ensuite par l'intermédiaire des États, *municipes*, partis politiques, ONG à l'échelle régionale et locale, autant de tutelles et d'instruments de dépendance.

Un autre volet de ce modèle, expérimenté avec l'appui de la Banque mondiale, consiste, comme nous l'avons vu, en une réforme agraire *a minima* et par le marché. Celle-ci, au-delà des échecs de son application, est destinée principalement à stopper l'exode rural, à éloigner les pauvres des centres urbains et, accessoirement, dans les zones de grande agriculture, à fournir une main-d'œuvre bon marché aux entreprises agricoles ou aux firmes agro-alimentaires travaillant en intégration. C'est précisément ce système d'intégration agriculture/industrie, appliqué à la production de soja, porcs et volailles, qui a provoqué la faillite et l'expulsion de milliers de petits agriculteurs des États du Sud, ceux qui furent à l'origine du Mouvement des sans-terre.

### **Des alternatives existent**

Il convient de noter les efforts inédits du gouvernement Lula en termes d'appui à l'agriculture familiale, dont les résultats dépendent de la durée, perspective dorénavant offerte par un second mandat. Une critique responsable doit cependant proposer des alternatives ou du moins des pistes de recherche pour les analyser ou les expérimenter. Je me limiterai à trois thèmes de propositions fondés sur mes travaux de recherche, des références internationales, des initiatives locales ou des expérimentations en cours dans le pays.

### ***Une agriculture familiale et paysanne plus autonome***

La simple observation et l'analyse des diverses formes d'agriculture familiale (Schneider 2006) et de l'importance de l'héritage paysan dans le Brésil rural

du *xxi*<sup>e</sup> siècle (Carvalho 2005) militent au moins pour la reconnaissance par les politiques publiques de situations et de systèmes de production différenciés<sup>7</sup>. La gamme de ces modes de production va de l'agriculture vivrière à la petite entreprise familiale diversifiée, en passant par diverses situations intermédiaires, à dominante paysanne ou au contraire plus intégrées aux marchés, ou encore par l'importance cachée de la pluri-activité (Schneider *et al.* 2003).

Cette diversité suppose des instruments qui puissent également contribuer à la reproduction d'unités fondées sur l'autoconsommation et la vente locale des excédents. Au-delà des propositions formulées lors de l'analyse du Pronaf et du Pronat, il s'agirait d'appuyer les modes de production plus autonomes, moins dépendants d'intrants externes, qui sont, de fait, mieux adaptés à certaines situations économiques ou géographiques et à même de garantir la reproduction d'unités familiales viables.

Un autre axe de politique de développement rural passe par la reconnaissance et l'appui aux dispositifs collectifs d'agriculteurs assurant gratuitement la gestion de ressources communes (biodiversité, semences, terres, forêt, pâturages, eau, etc.) ou la production de biens publics : information, formation, innovation, etc. Une telle approche constituerait une politique originale d'appui à la multifonctionnalité de l'agriculture et de l'espace rural, adaptée aux pays du Sud (Sabourin 2006a, 2007).

### ***Commercialisation et qualification des produits***

Le potentiel de conquête de marchés de niche spécialisés et segmentés par les agriculteurs familiaux a été largement exagéré. Par ailleurs, quand des politiques d'appuis ont été mises en place, elles ont été captées ou détournées par des agriculteurs patronaux.

La véritable diversification passe par la prise en compte de la diversité des marchés potentiels qu'ils soient locaux, de proximité, régionaux, nationaux et, surtout, de la pluralité des modalités d'accès aux consommateurs : vente directe, vente à la ferme, foires, fêtes par produits typiques, vente aux coopératives de consommateurs. L'ensemble de ces pratiques présente la caractéristique commune de réduire l'effet de la concurrence capitaliste. Il s'agit de marchés naturellement, socialement ou géographiquement protégés et territorialisés. Mais rien n'empêche l'État de créer des marchés politiquement protégés. C'est le cas des marchés publics et institutionnels de produits alimentaires qui concernent les hôpitaux, les cantines des écoles et peuvent être mis en place à l'échelle des pouvoirs municipaux, régionaux ou nationaux. Une expérience fédérale exemplaire est paradoxalement conduite dans le cadre de la Centrale d'approvisionnement du MAPA, la Conab, en association avec le projet *Fome zero* dorénavant géré par le ministère du Développement social. Ce programme d'Achat anticipé de produits alimentaires (PAA), en principe réservé aux agriculteurs familiaux, représente, en dépit de ressources encore trop limitées (achats limités à 3 500 réaux par famille par an, soit 1 400 euros) un véritable outil adapté au renforcement de l'agriculture familiale

---

<sup>7</sup> Il faut noter la rédaction et publication à l'initiative de *Via Campesina* d'un travail considérable sur l'histoire sociale du paysannat au Brésil (5 volumes en préparation).

et paysanne. Il achète à un prix garanti tous les types de production, y compris celles qui n'exigent pas le recours au crédit de campagne (cultures alimentaires) et les produits transformés à la ferme (fromages, confitures, cassonade, etc.).

Les processus de qualification des produits agricoles en fonction de l'origine, du procédé ou de spécificités locales constituent également des modalités de réduction de la concurrence et de création de marchés territorialisés, associant relations d'échange et de réciprocité (Sabourin 2006b). Cependant, le modèle actuel considère surtout, dans les processus de qualification, les possibilités de certification pour l'accès à de nouvelles niches, si possibles à l'exportation. Or ce mode de certification gratuit est possible (il n'enchérit pas les coûts de production) et adapté à l'agriculture familiale. Il devrait, non pas être confié à des entreprises capitalistes, mais aux organisations ou groupements de producteurs eux-mêmes. Des initiatives existent de certification dite participative, de groupe, mutuelle ou communautaire (Medaets & Medeiros 2004, Sabourin *et al.* 2005).

### ***Diversification des instruments de redistribution foncière***

Diverses analyses et propositions alternatives ont été étudiées (Silva & Grossi 2000) mais elles ne sont guère reprises par les organisations syndicales et les mouvements des sans-terre, qui ont au contraire accepté de négocier, en particulier avec les derniers gouvernements, une cogestion de la politique, voire des financements publics de la réforme agraire.

Pourtant, il existe un champ peu exploré de modalités d'action, comme la régularisation foncière au moyen de cadastre ou de systèmes d'information géographique rendus possibles par les outils de télédétection. Une autre question récurrente est l'attribution des titres aux occupants légitimes en situation précaire, comme les *posseiros* et les descendants d'esclaves des *quilombos*. Un véritable statut du fermage et du métayage (avec contrôle public des loyers de la terre) fait toujours défaut au Brésil, de même qu'un statut adapté pour les coopératives de services de l'agriculture familiale. On pourrait envisager la décentralisation de certaines compétences de réforme agraire vers les États et *municípios* sous contrôle fédéral ou encore de la constitution de sociétés foncières mixtes (du type des Safer et groupements fonciers en France). Finalement, il s'agirait d'expérimenter des statuts adaptés pour l'agriculture de groupe : « groupements d'agriculteurs en commun » pour aider à la transition entre générations ou pour permettre les systèmes collectifs à taille humaine dans les projets de réforme agraire.

\* \* \*

Cette analyse des débats au sein du gouvernement Lula en matière d'agriculture et de développement rural porte surtout sur la critique d'une fausse opposition entre un agronégoce surévalué et une agriculture familiale majoritaire qui voit sa contribution économique occultée. Ce tableau ne prétend pas être exhaustif : il existe par exemple un débat plus général et transversal autour de la question de l'autorisation et du contrôle des productions à base d'organismes génétiquement modifiés (OGM) qui dépasse le cadre du MDA, puisque celui-ci et le ministère de l'Environnement – défavorables aux OGM mais minoritaires – s'opposent aux autres ministères concernés : Agriculture, Développement, Commerce, Science et

Recherche, Affaires étrangères. Sous la pression des firmes internationales (Monsanto, Cargill, etc.), l'autorisation des OGM a pu être votée sans choquer l'opinion publique par un subterfuge : la loi globale de biosécurité englobait, avec un grand renfort de propagande télévisée, la recherche génétique, la production de cellules souches pour raison de santé humaine et la production agricole d'OGM. Cette manœuvre a permis de mettre en minorité les deux ministères les plus concernés et résolument anti-OGM (MDA et Environnement).

Il faut enfin constater l'absence de décentralisation des débats, voire de véritable débat national en ce qui concerne des questions essentielles pour le Brésil et les générations futures : la redistribution foncière, le recours aux OGM, la prise en compte de la diversité des marchés locaux et régionaux.

22 mai 2007

**Éric SABOURIN**

CIRAD-ES, UR Politiques et Marchés  
& Université de Brasilia, Laboratoire d'études agraires  
<sabourin@cirad.fr>

### Bibliographie

- ABRAMOVAY, R. 2002, « Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social », in É. Sabourin & O.A. Teixeira, (eds), *Planejamento e desenvolvimento dos territórios rurais, Conceitos, controvérsias e experiências*, Brasília, Universidade Federal da Paraíba (UFPB) – Cirad – Embrapa : 113-128.
- 2005, *Representatividade e inovação*, communication au « Seminário Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável », Brasília, MDA, Condraf, 23 au 25 août, 13 p. multigr.
- ABRAMOVAY, R. & PIKETTY, M.G. 2005, « Politique de crédit du programme d'appui à l'agriculture familiale (Pronaf) : Résultats et limites de l'expérience brésilienne dans les années 1990 », *Cahiers Agriculture*, XIV (1) : 25-29.
- ABRAMOVAY, R. & VEIGA, J.E. 1999, *Novas instituições para o desenvolvimento rural : o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)*, Brasília, Instituto de pesquisa econômica aplicada (IPEA), 45 p. (« Texto para Discussão », 641).
- BARBOSA, M. 2005, *Programa Banco da Terra – Um estudo de caso no município de Formosa/GO*, Brasília, Universidade de Brasília (UnB), Faculdade de Agronomia e de Medicina Veterinária (FAV), programa de Agronegócio, 25 p. multigr.
- BUANAIM, A.M. 1999, *Relatório preliminar de avaliação do projeto de Cédula da terra*, Brasília, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD), Ministério extraordinário de Política Fundiária (MEPF), 83 p.
- CARNEIRO, M.J. 1997, « Política pública e agricultura familiar : uma leitura do Pronaf », *Estudos Sociedade e Agricultura* (Rio de Janeiro), 8 : 70-82.
- CARON, P. & SABOURIN, É., eds 2001, *Paysans du Sertão. Mutations des agricultures familiales dans le Nordeste du Brésil*, Montpellier, Cirad – Embrapa (« Repères »), 243 p.
- CARVALHO, H.M. de 2005, *O campesinato no século XXI. Possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil*, São Paulo, Editora Vozes, 405 p.
- DELGADO, G.C. & CARDOSO JR, J.C. 2000, *Universalização de direitos sociais mínimos no Brasil : o caso da previdência rural nos anos 90*, communication au X<sup>e</sup> Congrès mondial de Sociologie rurale, Rio de Janeiro, International Rural Sociology Association (IRSA), 25 au 25 août, 15 p. multigr.
- FAO-INCRA 1996. *Pefil da agricultura brasileira*, Brasília, Incra, Convênio Incra-FAO, 17 p. multigr.
- 2000, *Novo retrato da agricultura familiar : o Brasil redescoberto*, Brasília, Incra, Convênio Incra-FAO, Projeto UTF/BRA 036, 123 p.



- HEREDIA, B., MEDEIROS, L. & LEITE, S., eds 2004, *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*, Brasília, Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura (IICA), NEAD/São Paulo, Unesp, 154 p.
- IBASE 1999, «Avaliação dos programas de geração de emprego e renda», *Democracia Viva* (Rio de Janeiro), édition spéciale nov. : 11-17.
- IBGE 1996, *Censo Agropecuário 1995-1996*, Rio de Janeiro (Brésil), Fundação IBGE.
- INGRA 1999, *Novo Mundo Rural, Projeto de reformulação da reforma agrária*, Brasília, Incra, 28 p.
- LAZZARETTI, M.A. 2007, *As ações coletivas nos assentamentos do MST: relações de poder e subjetividade*, thèse de sociologie, Campina Grande (Brésil), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), 375 p.
- MARTINS, J. Souza de 2003a, *O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária*, Porto Alegre (Brésil), UFRGS, 240 p.
- 2003b, *Travessias: estudo de caso sobre a vivência da reforma agrária nos assentamentos*, Porto Alegre, UFRGS, 294 p.
- MEDAETS, J.P. & MEDEIROS J.X. 2004, *A Ação coletiva no controle da qualidade da produção orgânica familiar: Análise comparativa entre a certificação por auditoria externa e a certificação participativa em rede*, communication au XLII<sup>e</sup> Congrès de la SOBER, Cuiabá (Brésil), 25-28 juillet, 15 p. multigr.
- MELLO, P.F. 2006, *Evasão e Rotatividade em Assentamentos Rurais do Rio Grande do Sul*, mémoire de maîtrise, Porto Alegre (Brésil), PGDR, UFRGS, 228 p.
- MDA, CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL 2003, *Referências para um desenvolvimento territorial sustentável*, Brasília, MDA-SDT-Condraf, 35 p.
- 2005a, *Marco Referencial para Apoio ao Desenvolvimento de Territórios Rurais*, Brasília, MDA, 25 p.
- 2005b, *Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável*, Brasília, MDA, 20 p.
- Secretaria da Agricultura familiar, 2006, *Crédito Rural do Pronaf*, Brasília, MDA, <[www.mda.gov.br/saf/pronaf](http://www.mda.gov.br/saf/pronaf)>, 6 p.
- NETO, F. GRAZIANO 2002, «Recolocando a questão agrária», in J.-P. Stédile (ed.), *A questão agrária hoje*, Porto Alegre, UFRGS : 238-254.
- PEREIRA, J.M. 2004, *O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro*, Rio de Janeiro, mémoire de master, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), <[www.fmra.org](http://www.fmra.org)>.
- PLOEG, J.D. Van der 2003, *The Virtual Farmer: past, present and future of the Dutch peasantry*, Assen (Pays-Bas), Royal Van Gorcum, 444 p.
- 2006, «O modo de produção camponês revisitado», in S. Schneider (ed.), *A diversidade a Agricultura Familiar*, Porto Alegre, UFRGS, 13-54.
- PORTO-GONÇALVES, C.W. 2005, «A Nova Questão Agrária e a Reinvenção do Campesinato: o caso do MST», in *Reforma agraria y lucha por la tierra en América Latina, Revista del Observatorio Social de América Latina* (OSAL, Buenos Aires) 16 : 23-34.
- SABOURIN, É. 2006a, «Consequências metodológicas e epistemológicas do reconhecimento da multifuncionalidade da agricultura», *Estudos Sociedade e Agricultura*, XXIII (2) : 161-189.
- 2006b, «Práticas sociais, políticas públicas e valores humanos», in S. Schneider (ed.), *A diversidade agricultura familiar*, Porto Alegre, UFRGS : 108-132.
- 2007, *Les paysans invisibles: organisations rurales du Brésil face aux politiques publiques*, Paris, éditions Quac, à paraître.
- SABOURIN, É. et al. 2005, «Reconnaissance publique des acteurs collectifs de l'agriculture familiale au Nordeste», *Cahiers Agricultures*, XIV (1) : 111-116.
- SABOURIN, É., VALADARES, J.H. & OLIVEIRA, M.N. 2006, *Lógica familiar e lógica coletiva nos assentamentos de reforma agrária do Brasil: o caso do município de Unai (MG)*, communication au VII<sup>e</sup> Congrès latino-américain de sociologie rurale (Alasru), Quito (Équateur), 20-24 nov., 15 p. (CD-rom).
- SCHNEIDER, S., ed. 2006, *A diversidade agricultura familiar*, Porto Alegre, UFRGS, 207 p.

- SCHNEIDER, S., SILVA, M.K. & MORUZZI, M.P.E. 2003, *Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural*, Porto Alegre, UFRGS, 252 p.
- SEN, A. 1999, *Un nouveau modèle économique : développement justice liberté*, Paris, Odile Jacob, 350 p.
- SIDERSKY, P. s.d., *Reproductibilité de l'agriculture familiale dans l'Agreste de l'État de Paraíba, Brésil : Dynamiques sociales, organisations locales, innovations techniques et sociales*, thèse de doctorat, université de Wageningen, en cours.
- SILVA, J.G. da 1982, *A modernização dolorosa*, Rio de Janeiro, Zahar Editora, 192 p.
- 2002, « O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária », in J.-P. Stédile (ed.), *A questão agrária hoje*, Porto Alegre, UFRGS : 137-143.
- SILVA, J.G. da & del GROSSI, M. 2000, *Estimativas das famílias sem terra no Brasil : priorizando o combate à pobreza e ao desemprego*, Campinas (Brésil), NEAD, 120 p.
- STÉDILE, J.-P. (ed.), *A questão agrária hoje*, Porto Alegre, UFRGS.
- TONNEAU, J.-P. & SABOURIN, É., eds 2007, *Agricultura familiar : interação entre políticas públicas e dinâmicas locais*, Porto Alegre, UFRGS, 327 p.
- VEIGA, J.E. da 2001, « O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento », *Revista Estudos avançados*, XV (43) : 101-119
- 2002, *Cidades imaginárias : O Brasil é menos urbano do que se calcula*, São Paulo, ed. Autores Associados, 304 p.
- VEIGA, J.E. da 2006, « Articulações intermunicipais para o desenvolvimento rural », in É. Sabourin (ed.), *Associativismo, cooperativismo e economia solidária no meio rural*, Brasília, Universidade de Brasília, 23 : 221-280 (« Cadernos do CEAM »).
- VEIGA, I., OLIVEIRA, M.C. & BENTES, F. 2007, « Políticas públicas e dinâmicas locais da agricultura familiar no sul e sudeste do Pará », in J.-P. Tonneau & É. Sabourin, *Agricultura familiar : interação entre políticas públicas e dinâmicas locais*, Porto Alegre, UFRGS, 201-222.