

XLVe Colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française (ASRDLF)
«Territoires et action publique territoriale :
Nouvelles ressources pour le développement régional»

Université du Québec à Rimouski (UQAR)
Rimouski, Québec, Canada
les 25, 26 et 27 août 2008

Réforme agraire et développement territorial dans le Nordeste du Brésil : étude de cas dans le Brejo paraíbano

G. Barraqué*, E. Malagodi**, B. Roux***

(*AgroParisTech, Paris (Fr), **Université Fédérale de Campina Grande (Br), ***INRA/UMR
Economie Publique, Paris (Fr))

Résumé

La réforme agraire au Brésil se concrétise localement par l'installation de familles de petits paysans sur des terres expropriées. Parallèlement, une nouvelle politique de développement territorial est mise en place par le même ministère qui a la responsabilité de la réforme agraire. Le papier examine, à partir d'un cas concret dans le Nordeste les conditions de l'installation de ces familles puis les interactions entre ces opérations locales de réforme agraire et cette nouvelle politique.

Mots-clés : Brésil, réforme agraire, développement territorial, développement rural

Abstract

Land reform in Brazil is locally materialized by installation of small peasants on public land. At the same time, a new territorial development policy is implemented by the same ministry which is in charge of land reform. The paper examines, on a case study basis in Nordeste, the conditions of the family installation, then the interactions between these local operations of land reform and this new policy.

Key words: Brazil, land reform, territory development, rural development

Introduction

Jusqu'en 2007, le nombre de familles ayant bénéficié d'attributions de terres dans le cadre de ce qui est désigné comme la réforme agraire au Brésil s'élevait à environ 970 000¹. C'est un chiffre significatif au regard du nombre total d'exploitations agricoles recensées en 2006 : 5 204 130 et de celui des exploitations cataloguées comme familiales : 4,2 millions. Les paysans ou ouvriers agricoles sans terre bénéficiaires de la réforme agraire, les *assentados*, sont installés dans des *assentamentos* constitués sur des terres expropriées ou de propriété publique. Ces terres peuvent être gérées par les familles sous forme collective ou, plus fréquemment, sont distribuées sous forme de lots individuels. Au fil du temps, les *assentamentos* et les *assentados*, sont devenus des acteurs de plus en plus présents dans le paysage institutionnel et sont concernés par plusieurs politiques publiques de développement en milieu rural.

¹ MDA. Revista Terra da Gente - Relatório de gestão 2003-2006, Retrato de um Brasil rural

D'autre part, le Gouvernement brésilien a adopté, depuis 2003, une « nouvelle approche pour le développement rural durable, centrée sur les territoires », avec la création du Secrétariat au Développement Territorial (SDT) au sein du Ministère du Développement Agraire (MDA), ministère également chargé de la mise en œuvre de la réforme agraire et des politiques de développement agricole destinées à l'agriculture familiale.

L'objectif de ce papier est d'examiner comment s'articulent au Brésil la réforme agraire et la nouvelle politique de développement territorial rural, à travers une étude de cas conduite dans des *assentamentos* du Nordeste, précisément dans le Brejo paraibano, petite région de l'Etat de la Paraíba, localisée dans le Territoire rural de la Borborema, territoire pilote sélectionné par le MDA pour appliquer sa nouvelle politique .

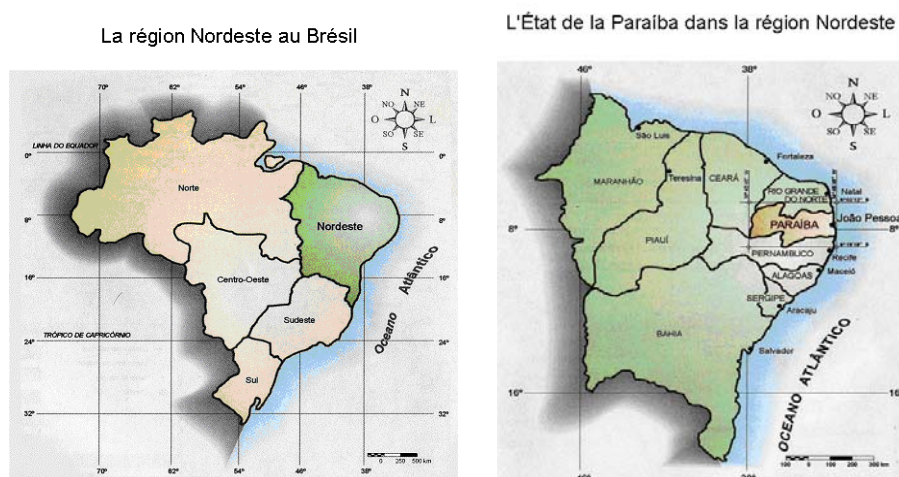
Après avoir rappelé quelques données sur le poids de la réforme agraire dans l'Etat de la Paraíba, nous expliciterons le processus historique qui a conduit à la création des *assentamentos* dans le Brejo à la fin des années 1990, suite à la faillite d'une sucrerie-distillerie, l'usine Santa Maria. Puis, nous présenterons les résultats d'une enquête approfondie menée en 2006 dans l'*assentamento* Redenção du municípe de Pilões, qui nous ont permis, tout d'abord, de comprendre les étapes concrètes de la réalisation de la réforme agraire sur ce territoire, ensuite d'établir un état des lieux économique, social et environnemental des *assentamentos* huit ans après leur constitution.

Enfin, en présentant en parallèle les processus institutionnels récents à l'œuvre dans le Territoire de la Borborema, nous discuterons comment et en quoi les *assentamentos* du Brejo participent aujourd'hui au développement territorial durable.

I- La réforme agraire dans l'Etat de la Paraíba

La Paraíba est un État pauvre situé dans l'est de la région Nordeste (Figure 1). Elle occupe une superficie de 56 440 km², en 21^e position sur les 27 unités fédérées (Etats), et 0,7 % du territoire brésilien. Sa population, en 2007, était de 3 641 395 habitants, en 13^e position, et représentait 1,9 % de la population totale du pays. Le PIB de la Paraíba représentait 0,8 % du PIB national en 2005, et le PIB/habitant était de 4 690 R\$ (1 real = 0,4 €), en 24^e position.

Figure 1 – Localisation de la région Nordeste et de l'Etat de la Paraíba au Brésil



D'après les chiffres de l'Incrá (Institut National de Colonisation et Réforme Agraire), le nombre d'*assentamentos* existant dans l'Etat de la Paraíba à la fin de l'année 2007 était de 253 et le nombre de lots créés de 13 491, dont 13 079 (97 %) étaient effectivement occupés

(soit 13 079 familles installées). La superficie totale de ces *assentamentos* représentait 230 075 ha.

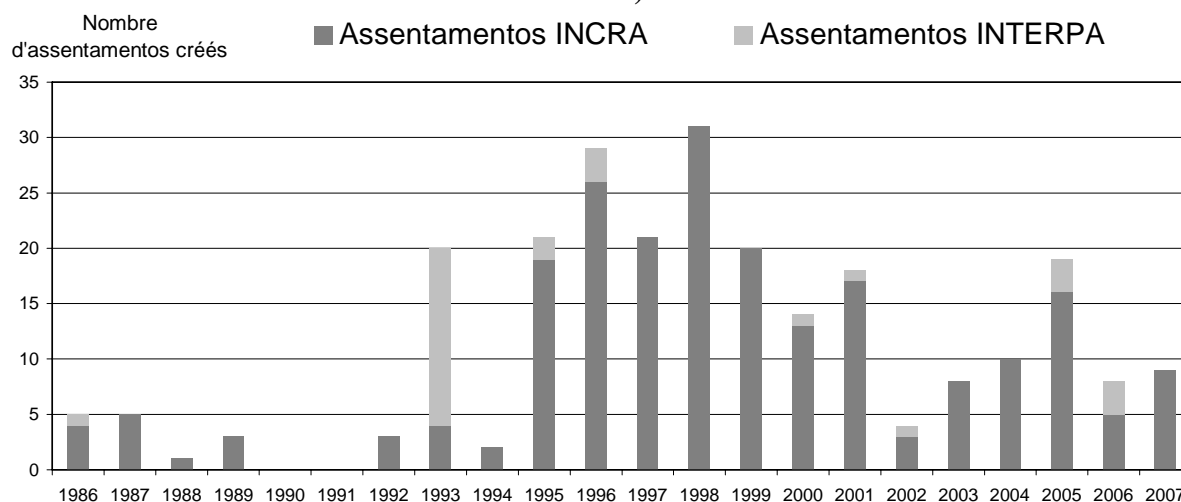
Ainsi, la place de la réforme agraire dans l'agriculture de la Paraíba est-elle devenue significative, bien qu'encore faible. En termes de superficie, le recensement agricole de 2006 indique que l'ensemble des exploitations de l'Etat occupe 3 750 206 ha. La part des *assentamentos* atteindrait donc 6 % de cette surface. Face au nombre total des exploitations recensées, 167 477, les familles installées dans les *assentamentos* représentent un effectif non négligeable.

Par ailleurs, la comparaison des chiffres des recensements agricoles de 2006 et 1995, qui indique un accroissement du nombre d'exploitations de 19 000 unités [IBGE, 2006], et la lecture de la Figure 2 ci-dessous, qui montre un fort accroissement du nombre d'*assentamentos* créés depuis 1995 dans l'Etat de la Paraíba, laisse supposer qu'une bonne partie de ces nouvelles exploitations provient de la réforme agraire.

On constate par ailleurs que la moyenne de la surface des lots distribués aux familles des *assentamentos*, est supérieure à la moyenne des petites exploitations existant en 1995 : 17 ha² contre 7 ha pour les exploitations de moins de 50 ha en 1995, marquant la prédominance du minifundium [IBGE, 2006].

Comme l'indique la Figure 2, c'est entre 1993 et 2001 qu'a été créé dans la Paraíba le plus grand nombre d'*assentamentos*.

Figure 2 - Rythme de création des *assentamentos* dans l'Etat de la Paraíba
Assentamentos de l'Incra (gouvernement fédéral) et de l'Interpa (gouvernement de l'Etat)³



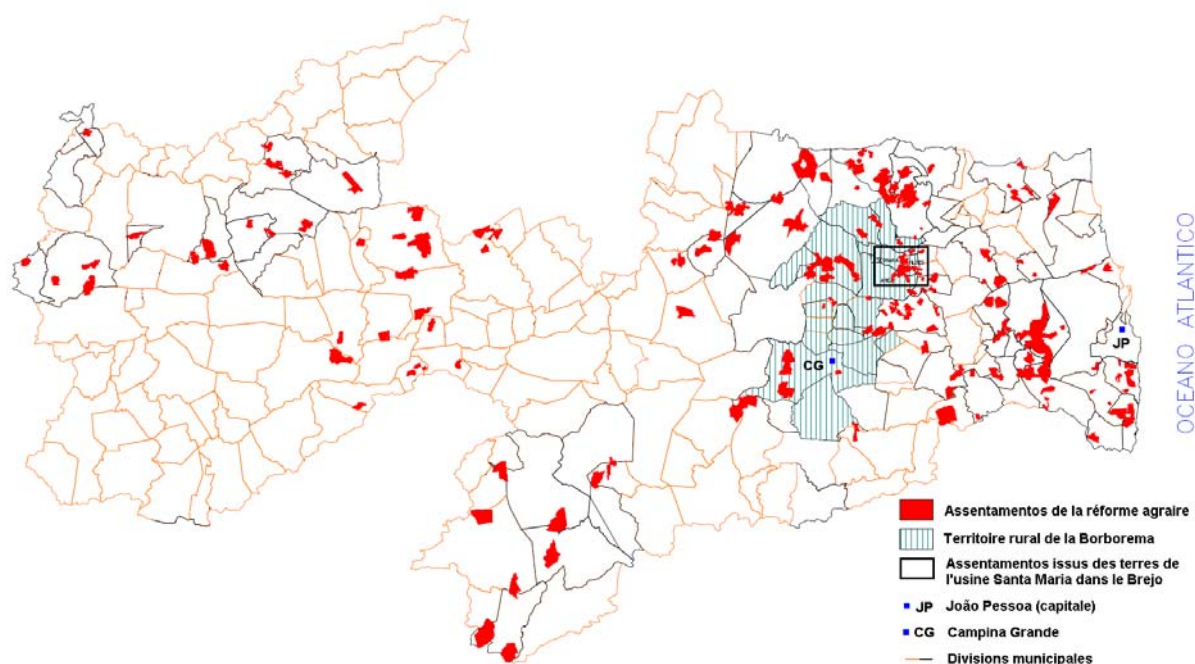
Source : Incra, 2008

D'après la figure 3 ci-dessous, on rencontre des *assentamentos* sur l'ensemble du territoire de l'Etat, avec une certaine concentration dans la partie est, celle où la culture de la canne à sucre a connu une crise aiguë dans les années 1990 (région littorale de la *Mata paraibana* et région de l'*Agreste paraibano*). Par contre, les régions intérieures de l'Etat, semi arides (*Sertão*), ont été moins concernées.

² Cette moyenne recouvre bien entendu des disparités, dues notamment à une variation de la taille des lots créés par la réforme agraire en fonction des conditions agroécologiques du milieu : autour de 8 ha sur le littoral humide à sols profonds et plus d'une trentaine dans le *sertão*, intérieur semi-aride.

³ Deux institutions sont responsables de la création des *assentamentos* dans l'Etat de la Paraíba : l'une, fédérale, l'INCRA ; l'autre, dépendant de l'Etat de la Paraíba, l'Interpa (*Instituto de Terras e Planejamento Agrícola do Estado da Paraíba* : Institut des Terres et de l'Aménagement Agricole).

Figure 3 – Localisation des *assentamentos* de la réforme agraire dans l’Etat de la Paraíba; localisation du territoire rural de la Borborema et des *assentamentos* du Brejo paraibano



Comme la figure 3 l’indique aussi, la région du Brejo où se situe l’ étude de cas, est une zone de forte présence des *assentamentos*.

II- Origine de la réforme agraire dans le Brejo paraibano

II-1 - Un territoire marqué par les politiques sucrières et la production d’alcool

Le Brejo paraibano est un massif d’une altitude moyenne de 500 m, situé à l’extrémité orientale du plateau de la Borborema⁴. De ce fait, il est doté d’un climat favorable (pluies de 1400 mm/ an en moyenne), au sein de la région de l’Agreste de la Paraíba, globalement plus sèche⁵. Naturellement couverte d’une végétation de type forêt atlantique d’altitude, cette microrégion a bénéficié à partir du 18^e siècle d’une mise en valeur agricole importante, reposant sur des cultures et un élevage destinés au marché intérieur, complémentaires des activités sucrières exportatrices de la région de la *Zona da Mata* – zone littorale à climat chaud et humide, dominée dès le 16^e siècle par la culture de la canne à sucre – et de l’élevage extensif du Sertão semi-aride.

Le mode de mise en valeur traditionnel et d’organisation économique, sociale et politique du Brejo repose principalement, jusqu’aux années 1970, sur les grands domaines fonciers (*fazendas*) hérités de la colonisation portugaise. Ces *fazendas* étaient centrées sur un *engenho* – le moulin à canne à sucre, et par extension, toutes les terres adjacentes – propriété d’un tout puissant *senhor de engenho* (maître de moulin).

⁴ La Borborema est un relief d’orientation sud-ouest nord-est qui s’étend à travers tout le Nordeste, de l’Etat d’Alagoas à celui du Rio Grande do Norte.

⁵ Le mot Brejo désigne d’ailleurs dans cette région du Brésil les régions d’altitudes plus humides et plus fraîches, et qui présentent de ce fait de meilleures conditions pour l’agriculture.

Les cultures vivrières temporaires (haricots et fèves, maïs, manioc, patate douce) étaient aussi très présentes dans la région, assurant la quasi-autarcie des *engenhos* et garantissant la sécurité alimentaire du Brejo et, au-delà, du Sertão et du littoral. Ces cultures s'inséraient sur les petits lopins attribuées aux *moradores*, familles de travailleurs habitant (*morar* en portugais) sur les terres du maître de moulin, en échange de leur travail et/ou d'une redevance foncière, ou sur les petites exploitations familiales de paysans (*posseiros* et *lavradores*) s'étant installés à la marge de la grande propriété et dans les interstices laissés par les *fazendas*.

Dans les années 1970, l'extension de la monoculture de la canne à sucre, soutenue par un programme national mis en place en 1975, le Proalcool, changea radicalement le mode de mise en valeur du territoire du Brejo. La production sucrière avait été organisée par les pouvoirs publics, dès les années 1930, autour d'« usines » - établissements agroindustriels réalisant à la fois les activités de culture de la canne sur des terres en propriété ou louées, et celles, industrielles, de sa transformation - comme l'usine Santa Maria (1932) dans le municípe d'Areia. Le Proalcool, promouvait la production d'éthanol, officiellement pour répondre à la crise énergétique due à l'augmentation des prix mondiaux du pétrole, mais surtout pour offrir un nouveau débouché au secteur agroindustriel brésilien sucrier en crise de surproduction⁶. Ce programme entraîna une très forte extension de la culture de la canne, aboutissant à la couverture quasi-totale des terres du Brejo, notamment les plus en pentes

Cette extension fut rendue possible par la création de financements, obtenus en partie grâce à des emprunts extérieurs (auprès de la Banque Mondiale notamment), extrêmement favorables, les taux d'intérêts étant très inférieurs à ceux de l'inflation, assurant la rentabilité de cette activité dans des régions où elle ne l'avait pas été antérieurement.

Avant l'implantation du Proalcool, le parc industriel de la Paraíba comptait 7 sucreries, quelques dizaines d'*engenhos*, et seulement 3 distilleries. De 1975 à 1985, dix nouvelles distilleries furent construites, et les anciennes furent agrandies [TARGINO et MOREIRA, 1997]. La croissance de l'aire de la canne à sucre entre 1970 et 1985 fut de 215 %, et celle de sa production de 302 %. Au début des années 1990, la Paraíba se situait au quatrième rang national pour la production de canne, avec une participation de 4,8 % du total produit. La participation de la canne à sucre dans la composition de la valeur de la production agricole de l'Etat était de 45,7 % en 1990.

L'usine Santa Maria, dotée d'une nouvelle unité de distillation inaugurée en 1978, étendit de façon très importante sa surface de récolte. Elle possédait des terres dans les municípes de Pilões et d'Areia, pour un total de 3 452 ha. L'augmentation de la demande de canne pour l'alimentation de la distillerie et le soutien public au secteur incitèrent le propriétaire de Santa Maria à louer les terres de plusieurs anciens *engenhos* tandis que les autres *engenhos* de la région devenaient ses fournisseurs de canne pour l'usine.

II – 2 - Les conséquences économiques, sociales et environnementales de la monoculture de la canne à sucre dans le Brejo paraibano

L'avancée de la canne sur les terres des *engenhos* provoqua l'expulsion accélérée des *moradores*, transformant ceux-ci, de petits producteurs de subsistance, en travailleurs salariés des plantations, très mal payés et menacés en permanence d'expulsion de leurs logements situés sur les terres des usines. des plantations. En conséquence, le système de polyculture commerciale et de production vivrière fut pratiquement détruit.

⁶ Le secteur sucrier s'était fortement déployé au début des années 1970 du fait des cours porteurs du marché mondial du sucre et des politiques de soutien à la production et aux exportations mises en place par le régime militaire, à la demande du propre secteur sucrier, en particulier pauliste [SZMRECSANYI et MOREIRA, 1991].

D'un point de vue environnemental, la pollution des eaux et des sols du fait de l'usage généralisé des « agrottoxiques » (pesticides, herbicides) a été avérée. Le besoin de terres a accéléré le phénomène de déforestation des derniers lambeaux de forêt tropicale atlantique. Enfin, un autre effet de la monoculture de la canne à sucre fut la destruction du paysage agraire de polyculture, remplacé par la monotonie des champs de canne.

Du point de vue social, la nouvelle organisation autour de l'usine et du salariat mit fin définitivement au système des *engenhos* fortement ancré dans le territoire, l'*engenho* étant à la fois propriété rurale, lieu de vie, de production et de consommation, mais aussi de socialisation. La disparition de l'*engenho* et surtout des *sítios* (lopins de cultures de subsistance), entraînant la prolétarianisation, provoquèrent une rupture du lien « paysan » existant entre les *moradores* et les terres sur lesquelles ils vivaient. Les propriétaires des usines et des *engenhos*, entrepreneurs capitalistes et citadins absentéistes, remplacèrent le *dono de engenho*, vivant sur sa propriété et tirant son pouvoir de cette présence.

Les productions de ce territoire devinrent exclusivement le sucre et l'alcool. L'économie du Brejo ne reposait plus que sur cette unique activité, rendue financièrement intéressante et temporairement viable du fait des subventions gouvernementales et de la régulation du marché interne de l'alcool. Le Proalcool, dans le Brejo, rendit ce territoire, autrefois fournisseur du marché intérieur paraibanais, dépendant à tout point de vue – alimentaire, financier – et très fragile économiquement.

II – 3 - A l'origine des assentamentos : la faillite des sucreries et distilleries

A la fin des années 1980, sous la Nouvelle République, face au ralentissement économique et à la crise de la dette extérieure, l'Etat brésilien dut adopter une politique économique de stabilisation et d'ajustement et donc arrêter le Proalcool. Ceci provoqua immédiatement une crise dans le secteur sucro-alcoolier. L'endettement des industriels de la Paraíba, déjà important avant la crise, devint insoutenable. Les usines Santa Maria et Santa Helena, dans le Brejo, étaient connues pour leur situation d'insolvabilité financière et leur compétitivité limitée face aux usines du littoral ou encore du Sud-est brésilien (notamment du fait du relief qui limitait la mécanisation des opérations de mise en culture). En 1991, l'Usine Santa Maria fut mise en faillite, puis ferma définitivement début 1994.

Avec la fermeture des usines, des milliers de travailleurs se retrouvèrent au chômage et sans subsistance. Les salariés, qui habitaient en majorité dans les municipes alentour et sur les terres de l'usine, n'ayant pas le droit de toucher à la canne qui périlait dans les champs. Leur situation devint vite critique, ils commencèrent à « *passar necessidade* », c'est-à-dire à ne plus pouvoir se nourrir correctement. La migration temporaire vers les autres régions sucrières du pays s'intensifia.

Face à l'ampleur de la crise, des membres du syndicat des ouvriers agricoles (*Sindicato dos Trabalhadores Rurais*) et de l'Eglise locale se mobilisèrent et commencèrent à soutenir les habitants sans emploi. Ils formèrent ensemble le Comité d'appui aux travailleurs de l'Usine Santa Maria, avec le soutien d'autres ONG locales et d'enseignants de l'Université Fédérale de la Paraíba. Les ouvriers réclamaient le paiement des arriérés de salaires et commencèrent à cultiver des lopins. Le propriétaire faisait surveiller les habitants, engageant des *capangas* armés (homme de main) pour les intimider.

La résistance s'exprima aussi par l'introduction de pieds de bananiers, culture alimentaire moins facile à arracher que les cultures vivrières traditionnelles et destinée à « occuper le terrain ». Les bananes présentaient en outre un avantage économique important par leur marché traditionnellement bien implanté au nord du Brejo (municipe de Bananeiras).

La forte mobilisation des mouvements sociaux, notamment ceux liés à l'église, ainsi que l'action des organisations de travailleurs dans cette « lutte pour la terre », obligèrent

l'Etat, à travers l'Incrá - mais au bout de plusieurs années seulement - à intervenir pour exproprier les terres de l'usine et créer des *assentamentos*. Ainsi, dans cette région du Nordeste comme dans la majorité des autres régions du Brésil, la création des *assentamentos* n'a pas été le fruit d'une politique volontariste de réforme agraire mais une réponse ponctuelle à une situation de crise sociale issue d'un conflit foncier, en l'occurrence, dans le cas du Brejo, provoqué par la faillite des usines [Aragao, Malagodi, 2006].

III- Création et situation actuelle des *assentamentos* : le cas de l'*assentamento* Redenção

La répartition des terres de l'usine Santa Maria a donné naissance à 10 *assentamentos* : neuf fin 1997, puis un en 1999 (Tableau 1). Enfin, l'*assentamento* Florestam Fernandes a été créé en 2005 à partir des terres expropriées d'un des *engenhos* loués par l'usine et resté inutilisé par son propriétaire suite à la faillite (Tableau 1).

Tableau 1- *Assentamentos* issus de la répartition des terres de l'usine Santa Maria

Nom	Municipie	Date de création	Capacité (nombre de familles)	Familles établies	Surface expropriée (ha)
Santa Maria	Pilões	25/11/1997	27	27	269
São Francisco I	Pilões	25/11/1997	35	28	237
Veneza	Pilões	25/11/1997	26	26	300
Tabocal	Areia	02/12/1997	16	16	199
União	Areia	02/12/1997	59	56	502
Cajazeiras	Serraria	02/12/1997	50	50	510
Campo Verde II	Serraria	02/12/1997	35	35	481
Esperança	Areia	09/12/1997	40	40	163
Redenção	Areia	09/12/1997	94	94	969
Socorro	Areia	07/12/1999	45	45	700
Florestam Fernandes	Pilões	27/09/2005	41	41	450
Source : Incra 2008		Total	468	457	4780

L'enquête dans l'*assentamento* Redenção a été menée en combinant la réalisation d'entretiens ouverts auprès de plusieurs *assentados*, dont le président actuel et l'ancien président de l'association des *assentados*, et l'application d'un questionnaire auprès de 32 familles installées. Des entretiens ont également été réalisés avec le secrétaire à l'agriculture du municipio de Pilões, qui a également fait partie du programme d'assistance technique Lumiar, des fonctionnaires de l'Incrá et d'autres acteurs agissant dans le territoire.

III- 1 - La division effective des terres et le projet Lumiar

L'*assentamento* Redenção regroupe 94 familles installées officiellement, et une vingtaine de familles « agrégées », c'est-à-dire habitant sur le territoire de l'*assentamento* mais n'y possédant pas de terre et ne faisant pas partie des familles « *assentadas* ». Un comptage effectué au mois de septembre 2006 a dénombré 114 familles présentes⁷. C'est le plus grand *assentamento* issu de l'expropriation des terres de l'usine Santa Maria.

Lors de la création d'un *assentamento*, la première étape, suite à l'expropriation et à l'attribution des terres au groupe des bénéficiaires, est leur division et répartition. En 1998, l'association de l'*assentamento* a décidé de procéder à une attribution individuelle de lots de terre à chaque famille⁸. (Au Brésil, tous les *assentamentos* possèdent une association dont la création est obligatoire pour dialoguer avec l'Inkra et les autres institutions). C'est l'association qui gère les lots de terre car il n'y a pas de titres de propriété individuels. L'association permet également de recevoir l'argent des programmes de la réforme agraire, et elle doit obligatoirement créer un compte bancaire à son nom. Enfin, l'association prend des décisions collectives au cours de réunions mensuelles et elle est dotée d'un président élu pour deux ans.

Dans le processus de création d'un *assentamento*, il est prévu que 5% des terres soient réservés à la constitution d'une aire collective gérée par le groupe, soit 48 ha à Redenção. D'autre part, le Code forestier prévoit que les *assentamentos*, comme toute propriété rurale, doit maintenir une couverture végétale arborée sur 20 % de leur superficie, soit 190 ha, répartis en quatre morceaux à Redenção. Le découpage des terres de Redenção, hormis l'aire collective et l'aire de réserve, a abouti à la distribution de 94 lots d'une superficie moyenne de 5,5 ha. Ce découpage a été mis en place, dans le cas de Redenção, grâce à l'aide d'un programme d'accompagnement des *assentamentos*, le projet Lumiar.

Elaboré en 1997 par le gouvernement de Fernando Henrique Cardoso (élu président de la République Fédérale du Brésil en 1994 et réélu en 1998), ce projet commença à être appliqué en 1999 dans la Paraíba.

Le projet Lumiar fut créé comme service décentralisé et tertiarisé d'ATER (*Assistencia tecnica e extencao rural*) employant des techniciens choisis par l'assemblée de l'association des *assentados* eux-mêmes. Ces techniciens pouvaient être membres d'entreprises privées d'assistance technique (ONG, coopératives) et non plus seulement des entreprises parapubliques (Emater) et étaient rémunérés par l'Inkra suite à la signature d'un contrat entre l'association des *assentados*, l'Inkra et la Banque du Brésil, agent financier recevant les ressources de l'Inkra.

Le premier travail des techniciens du Lumiar fut d'aider les *assentados* à réaliser la définition et l'attribution des lots de terre. A Redenção, le découpage n'a donc été réalisé qu'en 1999-2000. Les techniciens et les *assentados* travaillèrent de sorte que les habitations des familles soient situées sur le lot qui leur était attribué (90 % des familles). D'autre part, dans ce paysage de collines escarpées, le découpage prit soin que chaque lot dispose, dans la mesure du possible, d'une partie basse et plane (plus favorable aux cultures) et d'un point d'eau. Ce travail fut fait de manière à respecter les décisions des *assentados*, les techniciens servant de médiateurs en cas de conflits, lors de fréquentes réunions.

III – 2 - Construction des logements et organisation collective

⁷ Données : préfecture municipale de Pilões, 2006.

⁸ Et non pas à une attribution collective des terres à l'ensemble des *assentados* comme cela a pu se produire dans d'autres régions du Brésil.

Dans le programme national de la réforme agraire de l'époque, par le biais du PROCERA, des ressources étaient attribuées suite à la création de l'*assentamento*. Or, l'accompagnement technique des producteurs était – et est encore – une condition nécessaire pour l'obtention des crédits destinés à l'agriculture. Le projet Lumiar comprenait donc l'ATER permettant aux *assentados* d'en bénéficier. Les techniciens aidèrent les associations à suivre les procédures pour y accéder, notamment à remplir les papiers officiels, car la plupart des présidents des associations ne savaient pas comment rédiger les actes et demandes à fournir à la banque et à l'Inra. Souvent, beaucoup ne savaient pas non plus écrire.

Le premier crédit du PROCERA dont bénéficièrent les *assentados*, le crédit « Implantation », regroupait trois parties : « Soutien » (*Fomento*), pour l'achat de l'outillage de base nécessaire au travail de la terre, « Alimentation », pour la nourriture des premiers mois, en attendant les premières récoltes et enfin « habitation, » pour la construction ou reconstruction des maisons. Ce financement, à fond perdu, devait être recouvert indirectement par le biais des impôts dans le futur, soit après l'émancipation économique des *assentamentos*.

Dans les *assentamentos* que nous avons étudiés, les crédits *Fomento* et « alimentation » arrivèrent dès l'expropriation, en 1998, avant le commencement du projet Lumiar et s'élevaient à 1425 R\$ par famille *assentada*, 400 R\$ pour l'alimentation et 1025 R\$ pour l'équipement : *enxada* (outil de travail du sol), animal de somme, carriole.

Puis, après la délimitation des lots, vint le crédit Habitation, qui demanda également beaucoup de travail aux techniciens du Lumiar. En effet, il fallait construire les maisons ou les réparer selon certains standards imposés par l'Inra. Or les maisons des *moradores* n'étaient pas construites sur le même modèle et il fallait faire un budget adapté pour chaque habitation. Une fois la répartition des lots achevée et les budgets prévus, l'assemblée pouvait se réunir pour écrire l'acte faisant état de cette organisation auprès de l'Inra, afin que celui-ci puisse inscrire cette dépense à son budget pour l'année suivante. Ainsi, plus la communauté était organisée, plus la procédure allait vite. A Redenção, le crédit Habitation fut libéré en 2000, et comportait 2500 R\$ pour la construction d'une maison neuve et 1500 R\$ pour les aménagements.

L'argent des crédits Soutien, Alimentation et Habitation était placé sur le compte bancaire ouvert par l'association de l'*assentamento* à la Caisse Economique Fédérale. L'association devait créer une commission avec un président, un trésorier et un secrétaire. Les assemblées de l'association permettaient de décider ce qui serait acheté en commun, afin de réduire les coûts. Ainsi beaucoup d'investissements furent collectifs, comme le matériel pour la construction des maisons, auprès des fournisseurs les moins chers. L'ordre des constructions se fit en commençant par les familles les plus nécessiteuses.

La construction ou la reconstruction des logements peut se faire soit de manière dispersée sur les lots, soit en un regroupement en « agroville ». La disposition dispersée n'est pas toujours bien vue car elle ne facilite pas la mise en place des infrastructures. Les *assentados* de Redenção, soutenus par les techniciens du Lumiar, ont privilégié une répartition de leurs maisons, reconstituant ainsi l'habitat traditionnel dispersé mais avec forte densité de population qui existait dans la région.

III – 3 - Les premiers crédits : difficile insertion dans le système financier institutionnel

Les crédits du PROCERA destinés à la production (*Custéio agrícola* [Financement de campagne]) pour l'implantation des cultures dites « blanches » : cultures vivrières temporaires de manioc, maïs, haricots, fèves, furent libérés en 1999. Pour ce crédit, les *assentados* n'étaient obligés de rembourser que la moitié du prêt, s'ils payaient dans les temps. Ce crédit s'élevait jusqu'à 1000 R\$ par famille.

Chaque agriculteur devait présenter un projet individuel auprès de la banque avec carte d'identité et de numéro de CPF⁹ à l'appui. Or, beaucoup d'assentados n'avaient pas ces documents. Le travail des techniciens du Lumiar fut donc également d'aider les *assentados* à établir les documents personnels officiels qu'ils n'avaient jamais eus¹⁰.

L'année où les cultures du premier PROCERA furent plantées fut une année très sèche, suivie des fortes pluies : les pertes de la récolte 2000-2001 furent très importantes, notamment concernant le manioc qui devait servir à rembourser le crédit du *Custéio*. De nombreuses familles se retrouvèrent dans l'impossibilité de rembourser cet emprunt. En 2006, 40 % des familles de Redenção devaient encore de l'argent du premier crédit¹¹.

Enfin, les techniciens du Lumiar devaient aider les *assentados* à monter des projets agricoles à l'aide d'un quatrième volet de crédit, le crédit « investissement », destiné aux productions autres que les cultures vivrières d'autoconsommation. L'idée retenue fut de faire de l'élevage bovin, en construisant les clôtures et en plantant le fourrage nécessaire.

Les projets individualisés furent élaborés pendant deux ans en 1999 et 2000, mais au moment de leur application, en 2001, la rigidité des conditions de financement, la perte de confiance des *assentados* dans les programmes de crédit, suite aux premiers échecs mais également à l'interruption brutale du programme Lumiar et l'intervention d'une autre ONG, le Sedup, fit que certains *assentados* se détournèrent de cette possibilité de crédit.

Le programme Lumiar fut interrompu brutalement en 2001, après deux ans et demi d'existence et l'Incrá suspendit tous les financements [Ieno Neto, 2005]. A partir de ce moment, les *assentamentos* du Brejo se retrouvèrent sans assistance technique officielle.

III - 4 - Les conflits entre acteurs autour des assentamentos

Une ONG, le Sedup, qui avait participé à la mobilisation sociale en faveur des travailleurs dans les années 1990, avait continué à aider les *assentamentos*, notamment dans des actions d'alphabétisation. En 2006, cette ONG était encore active, assistant régulièrement aux assemblées des associations des *assentamentos*, dans un travail d'appui à l'organisation des *assentados* et à l'expression de leurs revendications (de services publics de base essentiellement), contribuant ainsi au maintien d'une « mobilisation » des *assentados*, parfois non sans arrière-pensée politique.

En réalité, cette ONG entra très vite en concurrence avec les techniciens du Lumiar, perçus comme des représentants du pouvoir officiel (à l'époque, le gouvernement fédéral libéral n'était guère ménagé par les mouvements sociaux). Après la fin du Lumiar, elle continua son action dans les *assentamentos*, notamment, en mettant elle aussi au point un petit projet d'investissement dans l'*assentamento* São Francisco, reposant sur un financement extérieur de 6000 US\$ venant de la coopération internationale, pour commencer un élevage de chèvres. Cette expérience fut un échec, ce qui renforça les conflits entre les anciens techniciens du Lumiar et l'ONG.

⁹ Le CPF, *Cadastro de Pessoas Físicas*, registre des personnes physiques, CPF est un document utilisé pour identifier les contribuables. C'est une identification fédérale valable sur tout le territoire national. Le CPF fut créé par le *Secretaria da Receita Federal*, afin d'identifier et de contrôler le paiement des impôts au Brésil. Aujourd'hui les entreprises peuvent identifier également leurs clients par leur numéro de CPF. De fait, le CPF est un document nécessaire dans de nombreuses situations de la vie des citoyens brésiliens. Par exemple, il est utilisé pour toute opération dans une banque, pour avoir une propriété, pour toute activité engendrant des bénéfices, acheter quoique ce soit au travers du système national de crédit, avoir une ligne de téléphone, etc.

¹⁰ Ce travail est très courant dans l'agenda des techniciens d'ATER au Brésil quand ils travaillent avec les agriculteurs familiaux.

¹¹ En 2006, un projet de loi du Gouvernement Fédéral fut adopté pour la renégociation des dettes des *assentamentos* contractées lors du PROCERA.

Suite à l'élection du président Lula en 2002, le PNRA II¹², second Plan National pour la Réforme Agraire a été mis en œuvre. La politique nationale pour l'agriculture familiale s'organise selon trois axes : l'ATER, les programmes de crédit du PRONAF déclinés en plusieurs modalités selon le type d'agriculture familiale et de projet¹³, et la commercialisation par le biais de la CONAB (Compagnie nationale d'approvisionnement)¹⁴ et du Programme d'Acquisition d'Aliments (depuis 2003).

L'assistance technique et la vulgarisation agricole dans les *assentamentos* sont couvertes désormais par le nouveau programme de l'Inra ATES (*Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária*), créé en 2004. L'Inra, à partir de ressources publiques qui lui sont destinées, établit des contrats avec les organismes d'assistance technique (coopératives, ONGs, Emater) désignés par les *assentados* eux-mêmes. Il inclut les dimensions sociales et environnementales. Ce système a pour vocation de laisser aux *assentados* la liberté de choisir les techniciens avec lesquels ils veulent travailler, avec une volonté de prôner un développement local et durable et s'inscrit dans la tendance du gouvernement Lula à laisser plus de place aux mouvements sociaux.

Le système ATES a gardé un principe du temps du Lumiar : la nécessité d'avoir l'aide de techniciens « extensionnistes » (vulgarisateurs) dans les *assentamentos* pour avoir accès aux politiques publiques de crédit. Mais, d'après les fonctionnaires de l'Inra rencontrés à João Pessoa, capitale de l'Etat de la Paraíba, les difficultés pour libérer les ressources du programme ATES étaient si grandes, qu'en octobre 2006 l'argent du programme n'avait toujours pas été libéré pour l'année 2006¹⁵. Or, sans assistance technique, il ne peut y avoir que très peu de libération de crédit, volet A du PRONAF ou autres.

Ainsi peut-on comprendre l'enjeu que représente aujourd'hui, pour les différents acteurs, la présence d'une assistance technique dans les *assentamentos*, en particulier dans la région du Brejo. Nombreux sont ceux, *assentados* en premier, mais aussi anciens techniciens du Lumiar, techniciens des Emater, à regretter la discontinuité de l'assistance technique fournie aux *assentados*. La confiance des *assentados* dans l'appui technique est limitée car ils n'ont pas eu jusqu'à présent de relations suffisamment durables avec des techniciens qualifiés, connaissant les particularités de la région et ayant construit une connaissance et des projets communs avec les *assentados*. D'autres part, les personnels des organisations offrant l'assistance technique actuellement dans les *assentamentos*, qui ont joué un grand rôle dans l'assistance aux salariés sans emploi pour la conquête de leurs droits, n'ont pas d'expérience en projets agricoles. Ce sont des membres de mouvements de résistance, de lutte et d'organisation politique, d'éducation qui n'ont pas encore réussi à convertir les *assentados* à leur nouveau métier de producteurs indépendants.

III – 5 - Conditions de vie actuelles à Redenção

D'après les résultats des entretiens avec les *assentados* de Redenção, leurs conditions de vie sont meilleures que celles qu'ils connaissaient avant la réforme agraire. Aujourd'hui, la faim n'est plus un problème pour les familles et la violence est très réduite. Beaucoup expriment leur contentement de pouvoir habiter sur leur terre d'origine, d'avoir un logement à

¹² Le premier PNRA avait été mise en place en 1985 sous la présidence de José Sarney, mais avait été fortement limité par les conservateurs qui parvinrent à faire introduire dans la constitution, élaborée en 1988 par l'assemblée nationale constituante, une loi interdisant l'expropriation des terres productives.

¹³ Le PRONAF A est destinés aux producteurs *assentados* de la réforme agraire.

¹⁴ Entreprise publique, relié au Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Approvisionnement, créée le 12 avril 1990.

¹⁵ Le budget de l'Union (budget des ressources fédérales) n'avait paru qu'en avril. Puis avaient succédé deux mois de grève des fonctionnaires de l'Inra, pour un rehaussement de salaire. A l'automne, ils étaient donc encore en train d'établir le budget pour 2006.

eux et d'être indépendants. La plupart des maisons ont aujourd'hui l'électricité grâce au programme « *Luz para todos* » (Lumière pour tous) du gouvernement fédéral.

Cependant leur pouvoir d'achat reste très faible et tous ressentent le manque de moyens financiers et l'isolement dû aux mauvaises conditions de transport. La contrainte de la « corvée d'eau » est encore très présente car il n'a pas été fait de programme d'adduction.

Les moyens de transport dans les *assentamentos* sont très limités : routes en terre ravinées par les pluies, une seule route asphaltée également en très mauvais état, véhicules ralentis et trajets interminables, pourtant assez courts en kilométrage. Se déplacer à pied est la règle (la ville siège du municipe Pilões se situe à 12 km de Redenção) et le transport scolaire dans de petits camions bâchés affrétés par la mairie fait l'objet de beaucoup de réclamations car jugé dangereux pour les élèves.

Selon les témoignages des *assentados* les enfants vont davantage à l'école aujourd'hui qu'autrefois et l'enquête a montré que, souvent, le degré d'instruction des enfants est plus élevé que celui de leurs parents. Beaucoup d'adultes sont analphabètes mais certains bénéficient du programme PRONERA (*Programma de Educação na Reforma Agrária*) et reçoivent des du soir (dix personnes parmi les 31 fa milles interrogées. Beaucoup de jeunes ont des études en dents de scie, au gré des sorties de l'*assentamento* pour travailler à l'extérieur.

III – 6 - Système de production de polyculture-élevage et force de travail familiale

La principale activité des *assentados* est la mise en valeur de leur lot par une agriculture familiale tournée vers la vente et l'autoconsommation. Le couvert végétal a beaucoup changé par rapport à l'étendue uniforme des champs de canne à sucre . Les espaces laissés en friche ou l'aire de réserve ont été recouverts par une végétation arborée plus ou moins dense et la biodiversité a beaucoup augmenté.

Les systèmes de production associent des cultures vivrières temporaires : manioc, maïs, haricots et fèves, patate douce, igname, avec vente des surplus éventuels, et des cultures de rente : banane, canne à sucre, noix de cajou, enfin des cultures fourragères et de l'élevage : bovins ou ovins, volailles. L'alimentation de la famille est complétée par les plantations du « *quintal* », espace jardiné autour de la maison, qui comporte souvent des courges, du chou, et des « légumes ».

La banane est la culture principale pour tous les *assentados*. Les superficies plantées varient beaucoup (à Redenção elles vont de 0,08 ha à 4 ha). Cette culture de rente et alimentaire a une existence ancienne dans la zone et bénéficie de circuits de commercialisation traditionnels vers les régions plus sèches du Curimatau. Elle est importante par la régularité du revenu qu'elle assure car la récolte est continue au long de l'année (malgré une basse et une haute saison de production)¹⁶.

Les bananes sont vendues à des *atravessadores* (intermédiaires) qui les récoltent avec l'aide du producteur. D'après notre enquête, la grande majorité des *atravessadores* collectant les bananes à Redenção sont en fait eux-mêmes des *assentados* qui ont dû trouver les moyens d'écouler leur production. Leur bénéfice est faible car ils ne possèdent pas de moyens de transport propres et doivent louer les services de camionneurs.

Le travail aux champs est uniquement manuel et la plupart des *assentados* fournissent la force de travail avec l'aide des membres de la famille. Il y a quelques cas isolés de travail en commun sur les lots, souvent du fait de liens familiaux. Enfin, il existe aussi une forme d'entraide de voisinage, sous forme de *mutirão* (plusieurs personnes travaillent ensemble un jour chez l'un, puis chez l'autre, etc.) et l'échange de journées de travail (*troca de dias*).

¹⁶ Selon l'importance de la superficie de la bananeraie et selon la saison, les *assentados* cueillent les bananes tous les 15 jours, toutes les 3 semaines, ou tous les mois.

La force de travail varie selon les lots, le nombre de personne travaillant à temps plein sur une superficie de 5,5 ha va de 1 à 4. En moyenne, dans une famille, il y a un actif pour deux bouches à nourrir.

Pour certaines familles, le lot est trop petit pour fournir du travail à tous les membres en âge de travailler. A l'opposé, dans les lots où la famille est peu nombreuse, il est fréquent qu'il y ait de la terre disponible. Ainsi, on peut remarquer que la réforme agraire au Brésil, si elle est égalitaire - chaque famille reçoit la même quantité de terre - n'est pas une réforme agraire équitable, puisque la terre n'est pas attribuée en fonction de la main d'œuvre disponible et du nombre de bouches à nourrir (comme c'est le cas dans certaines réformes agraires asiatiques).

L'élevage, de petite dimension en raison de la petitesse des lots, constitue une épargne et fournit de l'engrais. Mais tous les *assentados* n'ont pas les moyens de collecter et de valoriser les déjections car cela suppose la construction d'un parc nocturne. De plus, le manque de ressources interdit la construction de clôtures sur les lots. De ce fait, les animaux sont élevés au piquet, ce qui impose de passer beaucoup de temps à déplacer les animaux d'une pâture à une autre et à les mener aux points d'eau deux fois par jour.

III – 7 - Le niveau de revenu : situation économique d'une famille moyenne

Grâce aux données collectées, nous avons pu faire une estimation du revenu annuel des familles de Redenção. Nous considérons ici les valeurs médianes de production, de main d'œuvre et de revenu d'une « famille type ».

Il faut distinguer le revenu monétaire, issu de la vente des productions animales ou végétales et des pensions gouvernementales (bourse famille, pension de retraite, indemnité d'infirmité), et le revenu indirect représenté les productions autoconsommées. Pour évaluer la valeur des productions autoconsommées, on a considéré le prix d'achat de ces productions sur le marché local (tout ce qui est produit n'est pas à acheter).

N'ont pas été prises en compte des productions telles que les fruits, dont la valeur marchande sur le marché local est nulle, mais qui jouent un rôle fondamental dans l'alimentation des familles.

A Redenção, le foyer moyen est de 6 personnes (maximum de 13, minimum de 2). La main d'œuvre employée est uniquement familiale et correspond à l'équivalent de deux actifs à temps plein.

Le produit brut annuel des cultures de vente – banane, canne à sucre, noix de cajou – s'élève à 1634 R\$ et celui des cultures vivrières – manioc, maïs, haricots, fèves, patate douce, igname – est de 580 R\$, soit un produit brut total de 2214 R\$.

La plupart des familles ont des poules (une quinzaine de volailles) et des bovins. La valeur d'un poulet vivant est de 10 R\$. On peut considérer que la production annuelle est de 7 poules soit 70 R\$.

La médiane du nombre de bœuf est de 4 par famille. Le temps d'engraissement des bovins est de 2 ans environ. Dans la majorité des cas, la famille ne possède pas les animaux : il faut appliquer le système de la vente partagée avec le propriétaire. L'achat d'un veau coûte entre 300 et 450 R\$, et devenu grand, il est vendu autour de 1000 R\$. Si l'*assentado* parvient à vendre deux bovins par an, il gagne autour de 600 R\$ (autant pour le propriétaire des animaux).

Ainsi, le produit brut annuel total des productions animales s'élève à 670 R\$ et le produit brut total du système d'exploitation est de 2884 R\$/an.

Les dépenses sont très faibles (du fait du peu de moyen monétaires des *assentados*) et estimées à 5 % du produit brut. La valeur ajoutée dégagée est donc de 2740 R\$/an, exclusivement à partir du travail familial de l'équivalent de deux actifs. Il n'y a pas de

prélèvement sur cette valeur ajoutée pour la rémunération de la terre, ni pour le remboursement des emprunts, ni ajout de subventions agricoles. Ainsi la rémunération du travail agricole dans l'*assentamento* Redenção en 2006 était de 1370 R\$ /actif /an, soit 144 R\$ /actif /mois, c'est-à-dire 33 % du salaire minimum officiel de 350 R\$ en 2006, dont une partie en nature (il faut savoir qu'une grande partie de la population brésilienne au chômage ou en sous emploi, aussi bien en milieu rural qu'urbain, ne dispose pas du salaire minimum et que cette situation n'est donc pas la pire).

Au revenu monétaire issu des cultures de vente et des bovins (2090 R\$ / an), s'ajoute le revenu des bourses et pensions dont la valeur médiane par famille était de 80 R\$ / mois, soit 960 R\$ /an. Le revenu monétaire total disponible par an est donc de 3050 R\$ /famille, soit 508 R\$ / personne /an (6 personnes par famille), c'est-à-dire 1,4 R\$ /personne /jour (0,64 US\$ de 2006 /personne /jour), inférieur au seuil universel de pauvreté de 1 US\$ /personne /jour. La plupart des *assentados* de Redenção sont donc aujourd'hui dans une situation d'extrême pauvreté.

Il existe déjà une certaine différenciation entre les *assentados*, le revenu pouvant varier du simple au double d'une famille à l'autre, pour des familles de taille variable. Des facteurs comme le nombre ou l'âge des enfants, les accidents (maladie, décès), mais aussi le capital « social » de la famille, font que les familles ont plus ou moins bien réussi à s'adapter à leur nouvelle situation de petit producteur.

Ces niveaux de revenu ne permettent pas aux enfants de toutes les familles, en âge de travailler, de rester sur la terre de leurs parents. Ne trouvant pas de travail dans la région et ne pouvant travailler sur le lot, ils doivent chercher du travail ailleurs et migrer plus ou moins loin. La question de l'accès à la terre pour les enfants des *assentados* n'est pas résolue et l'exiguïté des lots laisse perplexe quant à la transmission lors des futurs héritages.

Il faut nuancer le résultat des seuls chiffres du revenu monétaire. Premièrement, nous l'avons vu, il existe une part de production autoconsommée. D'autre part, les conditions de travail sont meilleures et le confort a augmenté avec la construction de maisons en dur.

Pour la génération actuelle, la situation d'*assentado* représente une très nette avancée due au assage de la condition de *morador* et de salarié à celle de propriétaire et surtout propriétaire de son logement. Des étapes fondamentales ont été accomplies comme la division et l'attribution des lots ainsi que la construction des maisons. La réalisation de ces étapes a été l'occasion d'un important processus d'apprentissage mais également d'acquisition de la citoyenneté (par exemple la création des papiers d'identité) et d'une existence, une « visibilité » aux yeux de la société et des institutions. Les *assentados* sont un nouveau type de petits agriculteurs familiaux qui, contrairement à la majorité des paysans brésiliens, ne sont pas « invisibles » face aux politiques [Sabourin, 2007].

IV- Les *assentamentos* et le développement territorial durable : importance des processus d'apprentissage

Ce que nous avons observé montre que la réforme agraire est un processus long et impliquant une série d'apprentissages de la part des différents acteurs agissant autour des *assentamentos*. Or, cette question de l'apprentissage (*capacitação* » des acteurs locaux, institutionnels ou appartenant à la société civile, est au cœur des nouvelles politiques de développement territorial (qui se veut durable), au Brésil.

IV – 1 - Les politiques publiques de développement territorial durable

Selon Sabourin [Sabourin, 2007], le gouvernement Lula a voulu approfondir l'approche territoriale et participative du développement en milieu rural par la construction

d'espaces de dialogue entre organisations locales, société civile, municipalités et services de l'Etat, afin de provoquer l'interaction entre des dynamiques locales productives, sociales et institutionnelles. Il souligne que l'un des principaux enjeux est de renforcer la capacité des acteurs de l'agriculture familiale à contribuer activement à la définition et à la mise en œuvre de projets et d'instruments de politiques publiques adaptées.

Pour cela, il s'agit de « fédéraliser l'appui structurel à l'agriculture familiale [...] et d'essayer de contourner les autorités des Etats et des municipalités toutes puissantes en matière d'exécution des programmes et des projets en vertu de la subsidiarité du système fédéral. »

La mise en œuvre concrète de cette politique de développement territorial durable est passé par la sélection, par le Secrétariat au Développement Territorial du Ministère du Développement Agricole, d'un certain nombre de territoires identitaires « pilotes » regroupant une à deux douzaines de municipes¹⁷. Ces territoires devaient être « ruraux », de faible IDH et bas dynamisme économique. Leur gouvernance est confiée à des représentations collégiales, dites *forums*, associant des représentants des institutions publiques des niveaux fédéral, de l'Etat fédéré et des municipes, ainsi que des représentants de la société civile organisée, en charge de mettre en œuvre localement la politique de développement territorial.

IV – 2 - De la réforme agraire à l'organisation collective

Le *forum* des *assentados* a été créé en juin 2002 sous l'impulsion de l'ONG Sedup pour aider les *assentamentos* de la région du Brejo à faire entendre leurs revendications communes auprès des institutions : Banque du Nordeste pour la question des dettes, Telemar (compagnie nationale des téléphones) pour l'extension du réseau téléphonique, Secrétariat municipal de la Santé pour le fonctionnement des dispensaires, Secrétariat municipal de l'Agriculture, etc. Cette structure est apparue après la fin du Lumiar dans le vide laissé par l'abandon du programme.

En décembre 2006 s'est tenue la 14^{ème} rencontre du *forum* des *assentados* réunissant les 13 *assentamentos* des municipes de Pilões, Serraria, Areia et Remigio. Ces réunions, mensuelles, sont encadrées par des représentants du Sedup. Le MST (Mouvement des travailleurs ruraux Sans Terre), le MPA (Mouvement des Petits Agriculteurs), les Syndicats des Travailleurs Ruraux municipaux y participent de temps en temps.

Tous les *assentados* sont invités à y participer et dans chaque *assentamento*, trois ou quatre personnes sont désignées pour former la Coordination du *forum*. Les sujets traités concernent surtout l'organisation des *assentados* pour se faire entendre auprès de divers organismes officiels, pour résoudre des problèmes de la vie quotidienne : santé, éducation, habitations, téléphone, électricité, etc.

Le *forum* des *assentados* n'est pas exempt de dissensions internes mais, via sa coordination, il est en train de devenir un outil d'expression privilégié au Forum territorial de la Borborema.

IV – 3 - Le territoire de la Borborema et le Forum des Assentados

Le territoire de la Borborema du SDT dans la Paraíba a été institutionnalisé en 2003, suite à la nouvelle politique de développement territorial. Il regroupe 21 municipes autour de

¹⁷ Les municipes sont la plus petite division territoriale brésilienne et sont dirigés par des maires élus (*prefeitos*). Jusqu'en 1994, la Paraíba comprenait 171 municipes. En 1994/1995, 52 nouveaux municipes furent créés portant leur nombre total à 223.

la ville de Campina Grande, dont les municipes de Pilões, Areia et Serraria où se trouvent les *assentamentos* issus du démembrement des terrs de l'usine Santa Ana en 1998.

Le territoire est animé par le Forum du Développement Territorial de la Borborema, qui regroupe tous les acteurs publics et privés de ce territoire impliqués dans le développement rural. Le Forum est constitué de 97 organismes participants. Parmi ceux-ci, 64 sont issus de la société civile comme le Pôle Syndical des Organisations d'Agriculture Familiale de la Borborema, le Syndicat des Travailleurs Ruraux du municipe de Lagoa Seca, le Forum des *Assentados* (Pilões, Areia et Serraria), l'ONG ASPTA (*Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa*), l'association d'ONG ASA-PB (*Associação do Semi Arido Paraíba*)¹⁸, l'ONG Arribaça (éducation de jeunes et d'adultes), etc. Lors des séances plénières, 17 institutions gouvernementales sont représentées, dont les préfectures de 10 municipes du territoire, l'Emater, l'Inkra, la Banque du Nordeste, etc.

Seuls les membres du Forum ont le droit de voter pour les projets formulés mais d'autres organismes peuvent également être invités pour participer aux discussions. Sur les 97 entités, cependant, 39 sont sans représentants (comme par exemple, l'Université Fédérale de Campina Grande-UFCEG).

L'objectif du Forum est tout d'abord de soutenir le développement territorial durable de la Borborema par le renforcement de l'agriculture familiale en se fondant à la fois sur la diffusion de modèles de développement agroécologiques et sur la valorisation et le perfectionnement des capacités des agriculteurs. Un second objectif est de promouvoir des processus de mobilisation et de formation pour la gestion participative du processus de développement durable de la Borborema [Piroux, Bonnal, 2007].

Pour cela, les principales instances du Forum sont l'assemblée générale, un Noyau de Coordination et des groupes thématiques. L'assemblée générale a pour rôle de mobiliser les acteurs sociaux pour définir la stratégie du territoire et construire collectivement le Plan Territorial de Développement Rural Durable (PDTRS), puis de planifier et exécuter les politiques publiques et d'articuler les différents partenaires pour l'élaboration et la réalisation des projets. Le noyau de coordination, établi le 27 avril 2006, comprend 5 représentants d'institutions publiques : Banque du Nordeste, mairies des municipes de Lagoa Seca, Alagoa Nova et Puxinanã, Emater et 5 représentants de la société civile : AS-PTA, Pôle syndical, Forum des *Assentados*, et Syndicats des Travailleurs Ruraux de Lagoa Seca et Arribaça.

Ce territoire a été délimité en fonction d'une situation institutionnelle déjà favorable du fait de l'existence d'un Pôle syndical émanant d'agriculteurs familiaux, très actif dans la région de l'Agreste, voisine du Brejo et marquée par la présence d'une agriculture familiale ancienne, vivant d'une polyculture diversifiée associée à de l'élevage. Le Pôle Syndical des Organisations d'Agriculture Familiale de la Borborema est né de la mobilisation de quelques syndicats de travailleurs ruraux municipaux autour de luttes dans les années 1990 pour la mise en place d'un système de commercialisation et d'autres revendications. Aujourd'hui, associé à d'autres ONG d'appui à l'agriculture familiale, il réunit 13 Syndicats des Travailleurs Ruraux dans 21 municipes.

Une autre organisation d'agriculture familiale apparaît donc maintenant sur ce territoire avec le Forum des *Assentados*. Lors de la définition du territoire de la Borborema, la présence de ce Forum a été un argument supplémentaire pour l'intégration de cette région bénéficiaire de la réforme agraire au territoire rural de la Borborema.

Le fonctionnement du Territoire de la Borborema et de son Forum fait l'objet d'un suivi attentif et d'une évaluation. Les résultats atteints semblent surtout de l'ordre de la formation et de la coordination des différents acteurs du territoire dans un espace de dialogue

¹⁸ Le Forum des *assentados* fait ainsi partie de l'ASA PB : Association du Semi Aride de la Paraíba. Le SEDUP en fait également partie.

commun. De ce point de vue, le premier objectif de la participation des agriculteurs familiaux au dialogue pour la construction commune des objectifs de développement du territoire semble en voie d'être atteint. Par contre, les mises en œuvre pratiques ont été limitées et peu de résultats ont abouti concernant l'objectif de réalisation de projets de développement territorial.

D'autre part, il faut nuancer les résultats observés sur le territoire selon ses régions. En effet, si la participation des agriculteurs est effective pour l'Agreste et le Brejo, via le Pôle syndical et le Forum des *assentados*, la représentation des autres régions du territoire, disposant d'une structure agraire plus traditionnelle et sans organisation collective des agriculteurs familiaux, est très limitée, comme dans le Curimatau [Piroux, Bonnal, 2007].

Ainsi peut-on percevoir un autre impact positif de la réforme agraire dans le Brejo. Sans le processus de lutte commune pour l'obtention de la terre, puis le cheminement collectif complexe pour la division des terres et la construction des logements sous le Lumiar, la création (forcée) au sein des *assentamentos* des associations des *assentados* pour le dialogue avec les institutions publiques et, enfin, l'organisation progressive, sous l'impulsion des mouvements sociaux, de l'ensemble des associations d'*assentamentos* en Forum, la capacité des agriculteurs familiaux du Brejo à participer aux instances de dialogues ouvertes par la nouvelle politique territoriale aurait sans doute été limitée.

Mais c'est sans doute surtout le nouveau statut de citoyen, identifié et reconnu socialement, la liberté permise par la propriété de la terre et du logement, l'emploi au lieu du chômage, une certaine indépendance alimentaire grâce au travail agricole, qui ont permis aux *assentados* de s'organiser et d'être « visibles », à la différence d'autres agriculteurs familiaux du territoire de la Borborema, qui ne parviennent pas à bénéficier des ressources du Territoire de la Borborema car ils n'arrivent pas à faire apparaître leur existence et leurs nécessités.

Ces conséquences directes de la réforme agraire, cette émergence des *assentados* en groupe d'agriculteurs organisés et conscients de leurs droits de citoyens, est un facteur très favorable pour l'application de la politique participative de développement territorial du MDA.

Conclusion

La faillite et le démantèlement du complexe agro-industriel de Santa Ana, dans le Bréjo Paraibano, a abouti, par l'application des procédures prévues dans les textes de la réforme agraire brésilienne, à la création de onze *assentamentos* et à l'installation de 457 familles sur autant de lots individuels (2006). Ces nouveaux agriculteurs, qui ont pu quitter une situation de misère sans pour autant sortir de la pauvreté, ont ainsi acquis un véritable statut de citoyen et une relative indépendance économique.

Les *assentados* en tant qu'individus et les *assentamentos* en tant qu'organisations sont devenus partie prenante de la nouvelle politique de développement territorial du MDA, par le biais de leurs associations et du Forum des *assentados*. Ils apparaissent comme des acteurs nouveaux, sources de revendications et d'enjeux politiques et prènent les moyens de s'exprimer et de développer des initiatives à leur échelle et à celle du territoire.

Beaucoup d'acteurs rencontrés localement ont insisté sur le « processus d'apprentissage » que connaissent les *assentados* à l'heure actuelle dans la région du Brejo. Ceci est dû au processus d'intégration des *assentamentos* au contexte socioéconomique local, certes lent et imparfait, mais qui conduit à un effet positif : la constitution d'une population stabilisée de petits agriculteurs familiaux, citoyens, participant aux processus de gouvernance de la nouvelle politique de développement territorial, ce qui va dans le sens d'une plus grande durabilité.

Du fait de son « bon fonctionnement » institutionnel reconnu, auquel les assentados ont contribué, le Territoire de la Borborema fait partie des 60 territoires du SDT qui, à l'échelle du Brésil entier, ont été sélectionnés pour un nouveau programme fédéral : les « Territoires de la citoyenneté », lancé en février 2008 par le président Lula et doté, la première année, de Des actions sont prévues selon trois axes qui élargissent le précédent programme du MDA : accès aux droits, infrastructures et soutien aux activités productives. Les *assentados* vont donc pouvoir apporter leur contribution à cette nouvelle expérience de développement territorial et, en contrepartie, s'enrichir de leur participation. C'est une occasion supplémentaire donnée à la réforme agraire de démontrer son utilité sociale et son efficacité économique dans le Brésil d'aujourd'hui.

Bibliographie

ARAGAO, Paulo Ortiz Rocha de., MALAGODI, Edgard, (2006). *O desenvolvimento territorial como abordagem para a avaliação dos assentamentos de reforma agrária nas áreas de conversão produtiva*, VII Congresso Latino Americano de Sociologia Rural, 20-24 Novembre 2006, Quito, Equateur, 20 p.

IENO NETO, Genaro, (2005). *Assentamentos rurais e desenvolvimento : em busca de sentido – O projeto Lumiar na Paraíba*, thèse de doctorat, PPGS, UFCG.

MOREIRA, Emília et TARGINO, Ivan,(1997) *Capítulos de Geografia Agrária da Paraíba*, João Pessoa, Editora Universitária, UFPB.

MDA, Ministério do Desenvolvimento Agrário, INCRA,(2006). *Manual da política agrícola para a reforma agrária*, Brasília, 18 p.

PIRAUX Marc et BONNAL Philippe, (2007). *Relatório de pesquisa - Dinâmicas Territoriais, Projetos Coletivos e Multifuncionalidade da Agricultura Familiar na Região do Entorno de Campina Grande (Paraíba)*, Pesquisa e ações de divulgação sobre o tema da multifuncionalidade da agricultura familiar e desenvolvimento territorial no Brasil, 43 p.

SABOURIN, Eric,(2007). *Paysans du Brésil, Entre échange marchand et réciprocité*, CIRAD, éd. Quae, coll. Indisciplines, 240 p.

SZMRECSANYI, Tamás et MOREIRA, Eduardo Pestana,(1991). “O desenvolvimento da agroindústria canavieira do Brasil desde a Segunda Guerra Mundial”, *Estudos avançados* [en ligne], vol. 5, no. 11, pp. 57-79.

Disponible à : http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141991000100006&lng=en&nrm=iso [accès le 09/06/2008]