

dial

diffusion de l'information sur l'Amérique latine

43 TER, RUE DE LA GLACIÈRE - 75013 PARIS - FRANCE - TÉL. (1) 43.36.93.13 - FAX. (1) 43.31.19.83

Hebdomadaire - n° 1724 - 29 octobre 1992 - 4,50 F

D 1724 **MEXIQUE: REFORME CONSTITUTIONNELLE**
DU STATUT DE LA TERRE

La Constitution de 1917, issue de la Révolution mexicaine de 1910, avait institué une forme de propriété sociale de la terre dite "ejido", au bénéfice des communautés paysannes indiennes. Le 6 janvier 1992, sur proposition du président Salinas, le Congrès votait une réforme constitutionnelle partielle, en particulier sur l'"ejido". Il s'agissait pour le gouvernement de libéraliser le marché de la terre, en vue de l'"Accord de libre-échange nord-américain" (ALENA, ou NAFTA en anglais et TLC en espagnol) signé entre les partenaires le 12 août suivant et ratifié par le Mexique le 7 octobre dernier.

Cette forme communautaire de tenure de la terre s'était lentement dégradée au long des ans, au point qu'aujourd'hui elle est l'occasion de graves conflits entre communautés paysannes et grandes exploitations agricoles (cf. DIAL D 1707), ou à l'intérieur même des communautés (cf. DIAL D 1699).

Le document ci-dessous - une correspondance particulière - fait le point sur les tenants et aboutissants du "libéralisme économique" en vigueur aujourd'hui dans le "Parti révolutionnaire institutionnel" du Mexique...

Note DIAL

LES AVATARS DE L'"EJIDO"

De la réforme agraire à la libéralisation de la terre

L'**ejido**, une des formes de la propriété sociale de la terre et une des principales conquêtes de la Révolution mexicaine (1910-1920), est tout un symbole. Synonyme de réforme agraire, elle a fait envie aux paysans de l'ensemble de l'Amérique latine.

L'article 27 de la Constitution

Alors que la révolution n'envisageait en ses débuts aucune réforme agraire, les leaders Zapata et Villa présentèrent dès 1911 un programme agraire sur la base des revendications paysannes. Mais ce n'est qu'en 1917, sous la présidence de Venustiano Carranza, que les aspirations paysannes furent inscrites dans la Constitution, à l'article 27, avec la limitation de la propriété privée à 150 hectares et avec la reconnaissance de la propriété sociale dans sa forme principale qu'est l'**ejido**.

En fait, la paix n'advint qu'en 1920 et l'article 27 n'obtint une application massive qu'avec le mandat du président Cardenas (1934-1940) qui répartit 18 millions d'hectares aux paysans et alla jusqu'à leur distribuer des armes "pour défendre leur école et leur **ejido**".

L'**ejido** est une propriété foncière collective, indivise, inaliénable. Elle ne peut être ni vendue ni louée, ni même rester en friche, sous peine de retrait

et d'affectation à d'autres bénéficiaires. Mais ses ayants droit ont la faculté de léguer leur part à leurs héritiers. Ce type de propriété de la terre réunit donc les avantages de la propriété privée (puisque l'héritage garantit que les investissements: terrasses de culture, irrigation, régénération des sols, etc. ne seront pas perdus), et ceux de la propriété sociale (puisque'il suppose une gestion collective, donc une organisation des producteurs sur de grandes surfaces, une justification du crédit agricole etc.).

On compte actuellement, à l'heure de la révision de l'article 27, 28.000 ejidos totalisant quelque 90 millions d'hectares pour une population d'environ 30 millions de paysans. Le reste du territoire national se partage de la manière suivante: 80 millions d'hectares pour la propriété privée, 10 millions pour les aires urbaines et les grands équipements comme les barrages, le reste étant constitué de réserves territoriales.

Cependant, ces chiffres apparemment équitables ne doivent pas faire illusion. Dans le cas de l'Etat du Chiapas, par exemple, chaque bénéficiaire de l'ejido ne dispose en moyenne que de 3 hectares alors que le bénéficiaire de la propriété privée jouit de 68 hectares. De plus, si les terres privées sont cultivables à 60%, celles de la propriété sociale ne le sont qu'à 14,65% car, outre les cultures, elles incluent les superficies du village, des pics et des gouffres, des marais et des lacs ainsi que des forêts théoriquement intouchables.

Au temps de Cardenas, par contre, le système de l'ejido avait parfaitement fonctionné puisque, avec une superficie inférieure à celle de la propriété privée, il fournissait à la population du pays plus de la moitié de la production agricole.

L'abandon progressif de l'ejido

A partir de 1941, avec l'implication des Etats-Unis dans la Seconde guerre mondiale, la vocation agricole du Mexique a été de plus en plus sollicitée par son grand voisin. Le secteur rural mexicain a été remodelé au profit de la propriété privée. La propriété sociale de la terre a été ainsi progressivement marginalisée, laissée à l'abandon (sauf au moment des élections), sans intrants, sans débouchés commerciaux, sans infrastructures techniques et financières, pour une production agricole de plus en plus négligeable.

L'explosion démographique a également contribué à l'affaiblissement de l'ejido. Au début de la réforme agraire, l'Etat mexicain avait attribué 20 hectares par chef de famille demandeur, sans compter les dotations au titre du village - dit "communauté éjidale" - pour les maisons, l'école, la mairie, l'église, etc. Cinquante ans plus tard, les parcelles sont atomisées par les héritages successifs. C'est ainsi qu'à Chamula, dans le Chiapas, un chef de famille peut ne disposer que d'un demi hectare; et qu'à Los Chorros, on compte près de 700 ayants droit sans le moindre lopin de terre. Il s'ensuit un commerce illégal de location ou de vente de parcelles, ainsi qu'un exode incontrôlable des populations vers la ville incapable de les absorber.

La privatisation de l'ejido

L'actuelle réforme constitutionnelle considère l'ejido comme une institution dégradée. Mais pour ne pas violer la tradition révolutionnaire du Mexique, sa reformulation exige certaines précautions oratoires.

Le 1er novembre 1991, dans son discours annuel devant les Chambres et alors que se négocie l'accord de libre-échange nord-américain Canada-Etats-Unis et Mexique (1), le président Salinas déclare que, loin d'être aboli, l'ejido est "élevé à la dignité de loi constitutionnelle". Il précise que "dans sa partie

commune" - en fait, les terres non cultivables - la propriété sociale demeure "indivise", mais que ses parcelles consacrées à la culture doivent être "modernisées" c'est-à-dire, en fait, libéralisées. La réforme du président de la République entend "promouvoir la capitalisation et la réactivation de la campagne par la création d'emplois liés à l'agro-alimentaire". Ce qui, en clair, signifie que le paysan de l'**ejido** est appelé à devenir le travailleur agricole des nouveaux propriétaires de ses terres.

Le 14 novembre suivant, le président Salinas présente les "Dix-Points" de son programme de réforme. Deux objectifs le sous-tendent: 1) "inverser la logique du minifundium" par le remembrement; 2) enrayer l'exode rural en direction des villes, pour lutter contre l'augmentation de la délinquance et du chômage. Le secrétariat à la réforme agraire, comme structure ministérielle, est ainsi appelé à disparaître pour être remplacé par des "tribunaux agraires". Ceux-ci auront tâche de liquider les 38.000 dossiers fonciers en litige, d'appliquer la législation de modernisation de l'**ejido** et de veiller au maintien des limites de la propriété privée.

La réforme de l'article 27 de la Constitution

Le 6 janvier 1992, le Congrès mexicain votait la réforme de l'article 27. L'opération de remembrement de l'**ejido** offre trois possibilités:

- 1) la vente des parcelles cultivables et des forêts, l'exploitation de ces dernières étant désormais autorisée;
- 2) la location de parcelles à d'autres paysans de la communauté éjidale;
- 3) l'association des paysans, soit entre eux sous forme de sociétés de production rurale, soit avec un exploitant agricole.

La loi organique (2) prévoit un certain nombre de sécurités pour éviter les débordements. La réalité est différente. C'est ainsi que "la partie commune" - non cultivée - de l'**ejido** est qualifiée d'"indivise", mais l'article 23 de la loi organique autorise le "transfert de son usage ou de sa jouissance". La vente de parcelles cultivables n'est autorisée qu'entre paysans de la communauté éjidale, mais il se trouve qu'une fois vendues, elles tombent sous le coup de la loi régissant la propriété privée; elles sont donc définitivement perdues pour l'**ejido**. La cession de l'ensemble des parcelles cultivables requiert une majorité des deux-tiers de la communauté éjidale, mais on sait combien les autorités paysannes sont influençables ou manipulables. Tout bénéficiaire de la réforme de l'article 27 de la Constitution ne peut posséder ou contrôler plus de 5% de l'**ejido**, mais les choses sont différentes sur le terrain: par exemple à Los Cheros, ce sont quelque 100 hectares, et à Carranza 1000 hectares, qui échappent à l'**ejido**. Sur décision de l'assemblée communale l'**ejido** est inaliénable, mais l'article 93 de la loi organique autorise l'expropriation pour cause d'utilité publique comme, par exemple, le tourisme et donc l'industrie hôtelière.

Pour l'heure, du fait que les tribunaux agraires tardent à se mettre en place, c'est l'attentisme qui prévaut. Les exploitants agricoles preneurs, soit par association soit par achat, attendent de voir les premiers effets de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Etant donné que les taux d'intérêts mexicains sont nettement plus élevés que ceux des Etats-Unis et du Canada, il se peut que les futurs partenaires ou propriétaires soient des étrangers. Mais ceux-ci ne seront prêts à investir dans l'agro-alimentaire du Mexique que si l'Etat mexicain leur offre les infrastructures nécessaires, au lieu de tout attendre du dynamisme des seules lois du marché.

Neuf mois après la promulgation de la loi organique, cet attentisme révèle le vrai visage de la réforme libérale du président Salinas: loin de revaloriser la structure de l'**ejido** en reconstituant patiemment la chaîne agricole dont les

maillons manquants paralysent l'économie rurale, il s'agit bien plutôt d'en transférer au grand capital les ressources effectives ou potentielles.

Telle avait déjà été le choix du président Juárez au XIXe siècle et que la révolution de 1910 avait remis en cause. La différence entre cette ancienne réforme libérale et la libéralisation du président Salinas réside dans le fait que les paysans d'aujourd'hui vont disposer de quelques liquidités immédiates dont ils feront tout, sauf d'investir dans la terre ou dans l'appareil productif. Le gouvernement peut donc, au nom de la démocratie, s'en laver les mains: ce sont les paysans qui décident de leur propre destin puisque, dicit le président: "Le paysan est le sujet et non l'objet du changement."

(Correspondance particulière)

(1) ALENA, ou TLC en espagnol, et NAFTA en anglais (NdE).

(2) La loi organique de complément des dispositions constitutionnelles était votée le 26 février 1992 (NdE).

(Diffusion DIAL - En cas de reproduction, nous vous serions obligés d'indiquer la source DIAL)

Abonnement annuel: France 375 F - Etranger 420 F - Avion Am. latine: 490 F - USA-Canada-Afrique 460 F
Directeur de publication: Charles ANTOINE - Imprimerie DIAL
Commission paritaire de presse: 56249 - ISSN: 0399-6441