

INTRODUCTION

DE L'ORIGINE DE LA POLITIQUE A LA CONCEPTION DE LA RECHERCHE

Depuis les années 1960, les transformations survenues dans l'agriculture brésilienne en réponse aux incitations du modèle de modernisation capitaliste ont eu des répercussions dans les relations de travail en milieu agricole avec un accroissement du travail salarié. Ce phénomène se manifeste notamment au détriment de la petite exploitation rurale et s'accompagne de la multiplication de différentes modalités de travail saisonnier.

En 1975, les deux tiers de la population rurale salariée vivaient dans une situation de chômage périodique et se trouvaient contraints, à chaque saison, d'établir de nouveaux liens de travail avec divers exploitants, et en des lieux également divers. Ce groupe de travailleurs volants, appelés *boias-frias*¹ est ainsi caractérisé par la dépossession de la terre et par un travail saisonnier qui est son seul moyen de survie. Son insertion dans la structure de production et dans le marché du travail est donc particulière et assez précaire. Ces travailleurs volants étaient, en 1975, 3.300 000 sur 4.800 000 de travailleurs agricoles dans tout le pays. Aujourd'hui, on les estime à plus de quatre millions.

Ce phénomène national prend des proportions importantes dans l'Etat de São Paulo et acquiert, au sein de l'agriculture régionale, un caractère particulier dû à l'impact industriel sur les activités agricoles. Tandis que dans d'autres régions du pays un grand nombre de travailleurs saisonniers continue de vivre en zone rurale, dans l'Etat de São Paulo, déracinés de la campagne, ils émigrent pour s'installer dans les zones périphériques des villes moyennes où ils contribuent à la formation de petits noyaux urbains proches des zones de plantations. Face à cette nouvelle situation, leur insertion dans le système de production provient surtout de la vente de leur force de travail aux grandes exploitations de canne à sucre, de orange, de coton. Leur chance d'intégration comme ouvriers industriels reste encore très limitée.

La part prise par la canne à sucre dans l'agriculture de l'Etat de São Paulo est sans doute la plus significative si l'on considère la totalité des

¹ Appellation dérivée du type de repas froid qu'ils prennent pendant la journée de travail.

Introduction

produits cultivés, et elle augmente continuellement². En effet, entre 1980 et 1984, la culture de la canne à sucre y a progressé de 530 000 ha et occupe aujourd'hui 1 800 000 ha sur un total de six millions d'hectares - soit près du tiers de l'ensemble de la superficie cultivée dans l'Etat. De plus, sa croissance s'est surtout faite au détriment de la production vivrière. Cette progression est une conséquence du programme pro-alcool qui, depuis 1979, vise à produire ce combustible pour les moyens de transport. Simultanément, le nombre de travailleurs volants ou *boias-frias* a presque doublé dans l'Etat, pendant la dernière décennie : ils étaient 213 000 en 1971, ils sont 465 000 en 1980.

Cette évolution et les estimations récemment faites par l'Instituto d'economia agricola nous permettent de souligner l'existence d'au moins un demi-million de *boias-frias* dans l'Etat de São Paulo et l'aggravation constante de leurs conditions de vie et d'habitat en zones urbaines marginalisées.

Cette situation est à l'origine d'un mouvement insurrectionnel qui éclata à Guariba en mai 1984 et qui s'est rapidement répandu dans l'Etat. L'impact fut très fort dans tous les milieux sociaux mais surtout parmi les *usineros*³, parmi les propriétaires des plantations et au sein du gouvernement⁴.

Le climat de tension régnant dans l'Etat et la présence d'un noyau de résistance des travailleurs en grève, au coeur des plantations, risquant de s'étendre à d'autres municipes de la région vont susciter l'inquiétude des gouvernants, qui veulent réagir vite. Après de nombreux débats au sein de l'élaboration d'un programme d'urgence pour les *boias-frias* est confiée au secrétariat des Affaires intérieures chargé, à l'époque, de la difficile tâche de décentraliser les fonctions de l'Etat. Ce programme prévoit l'accès à la terre pour les saisonniers de la canne à sucre, en s'appuyant sur la parcelle comme base de l'autoproduction familiale. Selon la proposition officielle, il revient aux municipes d'adapter ce programme général aux conditions de la population et aux ressources locales.

La particularité de l'opération est d'offrir, au niveau des municipes, une solution au problème des *boias-frias* en milieu urbain tout en leur donnant

² Les données relatives à la croissance de la canne ainsi qu'à la situation des *boias-frias* dans l'Etat se fondent sur le compte rendu des débats durant l'élaboration du programme (CEPAM 1984b).

³ *Usinero*: chef d'une entreprise agro-alimentaire.

⁴ Sur l'impact social de ce mouvement, cf. D'Incão 1986.

Introduction

la possibilité de renouer leur rapport à la terre. Dans cette même perspective, en créant au sein du programme un nouveau mode d'exploitation des terres et de distribution des produits, le gouvernement se propose d'instaurer de nouvelles pratiques sociales qui associent dans une opération triangulaire les producteurs *boias-frias*, la préfecture municipale et l'Etat.

Si la situation des travailleurs volants a déjà été largement traitée par les spécialistes de la question agraire, cet aspect urbain et rural du problème - de la marginalisation ou de l'insertion de ce groupe social - ainsi que la question de la compatibilité ou non des activités de *boia-fria* avec celles de l'exploitation agricole restent encore peu connus.

Les municipes de la région étaient, à l'époque, appelés à occuper de nouveaux espaces de décision dans le contexte de la décentralisation. Il s'agissait de mesures importantes au sein d'un Etat qui avait déjà entamé le processus de démocratisation avant l'ouverture démocratique au niveau national. En effet, l'Etat de São Paulo était, à l'époque, marqué par une importante transformation du mode de fonctionnement de son administration à travers la création récente, en novembre 1984, des *Escritorios regionais de governo*, instances régionales de gouvernement dont le principal objectif était la décentralisation des fonctions de l'Etat vers la région et le municipe. En se donnant ainsi un nouveau mode de fonctionnement, l'Etat rappelait aussi qu'il appartenait aux municipes de jouer le rôle d'articulation avec la population locale, incitée à participer aux affaires qui la concernaient.

Dans ce contexte, le mouvement des *boias-frias* et les conflits qui en résultaient risquaient de compromettre la transition politique récemment entamée au niveau des Etats. Les maîtres des plantations et les "seigneurs" des usines, forts de leurs organisations, réagissent violemment aux premières propositions d'une politique qui reconnaît aux populations *boias-frias* le droit d'accès à la terre. Cette politique, en rappelant les origines rurales de cette population, réaffirme un droit "menaçant" pour la propriété foncière (Schumacher 1988).

Simultanément, au niveau national, le débat qui précède la proposition d'un Plan national de réforme agraire suscite des confrontations qui opposent les intérêts des paysans sans terre, représentés surtout par la Confédération nationale des travailleurs agricoles (CONTAG) et par le Mouvement des sans-terre, aux propriétaires terriens regroupés dans la Confédération nationale de l'agriculture (CNA) ou dans la Société rurale brésilienne (SRB). Ces représentations de part et d'autre vont, ultérieurement, subir des modifications dans le contexte des débats suscités par le Plan national de réforme agraire.

Introduction

Dans l'Etat de São Paulo, *usineros* et planteurs réagissent fermement contre le Programme *boia-fria* en envoyant au gouvernement une lettre critiquant la politique annoncée, niant la gravité de la situation de travail des saisonniers de la canne et faisant appel au gouvernement pour résoudre rapidement cette situation conflictuelle.

Face à cette situation et dans le but de préserver le processus de transition politique, le gouvernement se devait de trouver une solution d'urgence, le danger étant une éventuelle intervention du pouvoir de Brasília dans la région de São Paulo sous prétexte d'un mouvement social non maîtrisé par l'Etat.

LA CONCEPTION DE LA RECHERCHE

Dans ce contexte, la recherche a été conçue dans le but de saisir une politique en mouvement, depuis les tensions sociales qui la génèrent, les débats qu'elle suscite au sein de l'Etat, l'enjeu des politiques parallèles, jusqu'à l'implantation du programme dans le municipe et le jeu politique local. L'objectif est alors d'identifier sur la scène locale les principaux protagonistes, dans une expérience concrète : la mise en marche, au niveau d'un municipe, d'un processus de production. Les décisions prises à chaque étape du cycle agricole, la répartition des responsabilités et les pratiques des acteurs en présence seront l'occasion de saisir les espaces de décision occupés, cédés ou conquis au sein du programme. Délimiter ces espaces au cours du processus, c'est dévoiler le jeu des acteurs sur les terrains de leur pratique.

Quatre principaux acteurs peuvent ainsi être identifiés sur la scène locale:

- la préfecture municipale gestionnaire du projet local ;
- la *casa da agricultura*, qui détient le savoir technique moderne ;
- la famille *boia-fria*, noyau constituant de l'unité domestique participant à une économie familiale et, à certains égards, détentrice d'un savoir paysan ;
- le groupe formé par l'ensemble des chefs de famille prenant part au programme, appelés à exister comme sujet collectif sans toutefois assumer leur identité comme tel.

Analyser cette politique en mouvement c'est, dans un premier temps, observer au sein du gouvernement les débats des administrations, l'impact des politiques impliquées et, dans un second temps, suivre sur la scène locale le jeu des différents acteurs confrontés à la dynamique du

Introduction

processus de production, à travers les pratiques engagées tout au long du cycle agricole.

Vouloir ainsi saisir l'enjeu politique, dans ce contexte, c'est reconnaître que les stratégies des acteurs vont se révéler à travers l'analyse de l'organisation de la production et, plus précisément, à travers les rapports sociaux qui se créent dans le cadre du système technique mis en application et au sein de l'économie familiale. En effet, les conditions imposées, les choix effectués, le mode d'accès à la terre, le plan de culture d'ensemble, l'utilisation collective des machines, le choix équilibré des cultures associées, le partage de la récolte et la destination de ces produits sont révélateurs de ces stratégies.

Par ailleurs, les alliances scellées, les contrats signés, les paroles données, les recrutements effectués et leur répercussion au sein des familles, les ambiguïtés de la politique locale, les espaces de résistance créés par les familles sont autant de réponses suscitées de part et d'autre. Ces réponses émergent à plusieurs niveaux dans la trame des rapports tissés entre partenaires de forces inégales, maîtrisant plus ou moins bien le jeu local mais chacun étant susceptible d'apporter, dans le champ de son action, une réponse spécifique selon la rationalité qui lui est propre.

Le premier niveau d'analyse concerne les instances politiques locales dans les rapports qu'elles entretiennent avec l'Etat et l'ensemble des travailleurs en tant que producteurs responsables des champs de culture. La scène locale est le municipale.

Le deuxième niveau est celui des familles *boias-frias* ; l'objet d'analyse est l'exploitation domestique, la parcelle, le lieu d'observation principal.

Le troisième niveau concerne le groupe en tant que sujet social ayant un champ d'action collective. Ses membres doivent se reconnaître dans une situation identique avec des intérêts qui leur sont communs. Cette entité, appelée à se construire dans la dynamique du processus de production, reste au moment de nos observations encore très fragile. Ce ne sont donc pas les formes achevées de son existence qui peuvent être retenues mais plutôt les mécanismes de sa propre constitution.

Les différents niveaux d'analyse devront mettre en évidence les responsabilités de chaque acteur et délimiter leur espace de décision dans le projet. Si le préfet a le pouvoir de définir un projet qui lui est propre tout en reformulant des propositions diverses venant de l'Etat, certaines limites lui

Introduction

sont imposées. La *casa da agricultura*, à son tour, maîtrise l'orientation technique du programme. Son terrain d'action semble donc bien tracé. Aux travailleurs de créer, dans ce contexte, les champs possibles pour leur action. Les analyses "vent ainsi permettre de conclure sur les conditions d'existence du groupe et sur les formes de ses manifestations.

Les textes qui suivent sont le résultat des travaux de recherche dans le municipe de Luis Antonio, région de Ribeirão Preto. Ils retracent d'abord la naissance de cette politique au sein du gouvernement, les débats qui en résultent, ainsi que le jeu des différentes politiques et leurs liens avec le Programme *boia-fria*. Les origines de cette politique jusqu'à son implantation Ioeale sont analysées par Maria Conceição D'Incão. Maria Edy Perreira de Chonchol et Florence Pinton ont étudié le jeu des acteurs dans le processus de production, depuis les agents intervenants jusqu'aux familles *boias-frias* dont les stratégies sont élaborées au sein des unités domestiques. Ces stratégies se dévoilent à travers leurs pratiques dans la gestion du temps de travail et leur comportement dans la gestion de la réserve d'aliments quand la parcelle apparaît comme nouvel élément dans l'économie familiale.

D'autres expériences ont été observées dans le cadre de la même recherche : celle du municipe d'Itapui, caractérisé par un projet local géré par le syndicat des travailleurs ruraux (Schurmacher & Chonchol 1989), celle du municipe de Penapolis, où un préfet très actif joue un rôle important dans la conception du programme (Pacheco 1988) et, finalement, le cas d'Araraquara, où les *boias frias*, impulsés par le syndicat local, envahissent le domaine de Monte Alegre et constituent un *assentamento*⁵ paysan sur des terres publiques. Depuis, sous la dynamique de ce même mouvement, quatre noyaux de réforme agraire se sont formés dans les limites de ce domaine.

Une nouvelle étape de la recherche soulève les problèmes de gestion et de pouvoir dans ces noyaux de réforme agraire créés sous l'impulsion du Programme *boia-fria*. Ses conclusions doivent permettre une analyse comparative des expériences dans les municipes et de la dynamique créée dans le processus de réforme agraire lors du retour à la terre des familles *boias-frias* en phase de reconstitution de leur identité rurale.

⁵ *Assentamento* : forme d'implantation des noyaux de réforme agraire comprenant un espace habité et un système de production avec, éventuellement, des formes et des unités d'exploitation diverses (Chonchol 1987).

Introduction

