

En Colombie, redistribuer des terres pour faire la paix ?

alternatives-economiques.fr/colombie-redistribuer-terres-faire-paix/00107828

28 août 2023



Premier président de gauche du pays, Gustavo Petro entend mettre en œuvre une réforme agraire jugée indispensable à la paix, mais le défi est immense et rendu compliqué par la recrudescence de la violence.

Par Nolwenn Jaumouillé

A la tête de la Colombie depuis un an, Gustavo Petro a conclu sa première année de mandat, début août, en se félicitant des avancées sous son gouvernement d'une réforme rurale attendue de longue date. « *La justice sociale en Colombie implique de résoudre le problème de la terre* », a-t-il rappelé à cette occasion.

Parmi les actions menées, la reconnaissance hautement symbolique du paysan comme sujet protégé par la Constitution, et un accord, signé à la fin de l'année dernière, avec la principale fédération d'éleveurs du pays (Fedegan), qui a accepté de vendre à l'Etat 3 millions d'hectares de terres. Le but : redistribuer ces surfaces à 300 000 familles rurales sans terre dans le cadre de la réforme agraire.

C'est une concession majeure dans ce pays où l'on aime à répéter « *qu'une vache a plus de terres qu'un paysan* ». L'élevage occupe le tiers des 114 millions d'hectares du territoire national. Historiquement doté d'appuis politiques majeurs, le secteur avait toujours contré jusqu'ici les tentatives de réforme entreprises depuis 1936 pour rééquilibrer la propriété terrienne. Car la question de la terre et de son accaparement par les élites rurales est indissociable de l'histoire de la Colombie et de la violence qui l'a déchirée.

Aujourd'hui, 0,01 % des propriétaires ruraux détiennent 44,5 % des terres cultivables, et 65 % de la surface rurale est informelle, occupée sans titres. Cette inégalité extrême, qui a engendré un système féodal, est « *l'une des principales racines du conflit entre l'État et les Forces armées révolutionnaires communes (Farc)* [initié dans les années 1960, NDLR], rappelle Geraldo Vega, directeur de l'Agence nationale des terres. *L'État ayant délaissé le secteur rural, les paysans se sont tournés vers les groupes illégaux.* »

L'une des actions des Farc a ainsi été d'imposer une réforme agraire *de facto*, en saisissant des exploitations pour forcer les propriétaires à les vendre à l'État qui les diviserait et les redistribuerait. En réponse, le recours par les propriétaires terriens à des milices d'autodéfense paramilitaires n'a fait que renforcer les phénomènes d'usurpation et de déplacement forcé.

Au cœur de l'accord avec les Farc

Parallèlement, la difficulté d'accès à la propriété terrienne a incité dans les années 1980 beaucoup de *campesinos* à se tourner vers la culture illicite de la coca. Alors en plein boom, elle devient rapidement la principale source de financement des différents groupes armés. C'est la seule option viable pour nombre de familles qui ont été repoussées dans des zones aux terres peu fertiles. Elles y avaient été conduites par la violence mais aussi, pendant un temps, par l'Etat. Ne sachant que faire de tous ces gens expulsés de leurs terres, il les avait envoyés aux confins du pays en leur payant le billet, mais sans jamais apporter l'aide à l'installation qui leur avait été promise.

Pour toutes ces raisons, la « réforme rurale intégrale » figurait en tête des six points de l'accord de paix signé en 2016 entre le gouvernement de Juan Manuel Santos et les Farc. À rebours d'autres tentatives, celle-ci « *n'attaque pas frontalement la concentration des terres* », estime Natalia Correa, avocate en droit des terres. Simplement, « *l'État s'engage à doter un fonds en terres et à les donner aux paysans qui n'en ont pas, et à légaliser les titres de propriété sur une surface équivalant à 7 millions d'hectares* ». Une avancée majeure à laquelle le mandat de 2018 à 2022 du président de droite dure Ivan Duque, opposé à l'accord de paix, a mis un coup d'arrêt.

Volonté politique

Après quatre ans d'inertie, l'arrivée de Gustavo Petro, ex-guérillero très attaché à la paix et à la réforme, ravive l'espoir. L'accord signé avec la fédération des éleveurs en est le premier marqueur visible. « *Que pour la première fois aucune des deux parties ne s'oppose donne une chance inédite à la réforme* » estime Angela Serrano, sociologue à l'Université des Andes.

Concrètement, l'accord implique que l'État achète à la Fedegan 3 millions d'hectares de terres – « *fertiles et de bonne qualité* » assure Geraldo Vega. En choisissant l'acquisition au prix du marché plutôt que l'expropriation – pour laquelle il aurait légalement pu opter –

Gustavo Petro fait « *un geste politique envers la droite, qui pendant la campagne n'a cessé d'agiter le chiffon rouge de l'expropriation, dans un pays où l'inconscient collectif est très attaché à la propriété* », analyse Natalia Correa.

Certains regrettent ce choix, très coûteux pour l'Etat : « *cet argent alloué à payer la terre ne le sera pas aux investissements pour impulser un modèle agricole* », juge par exemple la sociologue Itayosara Rojas. Mais le gouvernement défend aussi sa position comme un gage de paix.

« *Nous essayons de sortir d'un conflit, nous n'allons pas en recréer d'autres* », justifie Gerardo Vega.

La concrétisation de cet accord risque toutefois d'être semée d'embûches. « *Une part des terres que l'État est censé acheter pourraient s'avérer lui avoir été usurpées* », explique Natalia Correa. Un point qui inquiète la Fedegan, confirme Gerardo Vega. Et comment garantir par ailleurs que les terres soient de bonne qualité ? Quels bénéfices en tirera la Fedegan ? « *Le diable se cache dans les détails, et nous ne les avons pas* », commente Angela Serrano.

L'autre chantier est celui de la formalisation. A la tête de l'Agence nationale des terres, Gerardo Vega s'enorgueillit d'avoir légalisé, en six mois, 1,5 million d'ha, « *autant que sur les six dernières années* ». Mais ce processus, qui permet aux paysans d'accéder enfin à la propriété de la terre qu'ils occupent, et donc au marché, se heurte aussi à des difficultés techniques, lorsqu'il s'agit par exemple de définir les limites exactes du terrain.

En outre, la réforme rurale intégrale n'entend pas répondre à l'achat massif de terres par des entreprises étrangères, qui les rachètent à des paysans exsangues pour y implanter des monocultures (avocats Hass notamment). Des opérations tout à fait légales, et même encouragées par l'Etat ces dernières années, bien qu'elles soient « *un ingrédient qui participe à la perpétuation des dynamiques de concentration de la terre et à générer de la violence* », souligne Natalia Correa. *Idéologiquement, Gustavo Petro entend protéger la petite production paysanne colombienne. Mais c'est risqué : nous sommes très dépendants des importations. Cela peut provoquer un choc économique violent.* »

Rendre la terre productive

Au-delà de la terre, la réforme rurale intégrale engage aussi l'État dans l'accompagnement des nouveaux propriétaires dans un projet de production. « *Sinon, la terre finit par revenir entre les mains de ceux qui l'avaient déjà* », souligne Francisco Duque Quintero, de l'Agence de développement rural, qui subventionne ces projets. Là où Ivan Duque avait pour le sujet peu d'ambition, Gustavo Petro entend miser sur de vrais projets de territoires, « *comme on l'a fait dans le passé avec le café* ». Le budget alloué au ministère de l'Agriculture a d'ailleurs doublé entre 2022 et 2023.

« *Il a une vision moins "révolution verte" de l'agriculture, et entend prioriser la sécurité alimentaire et encourager d'autres modes de productions. Mais il est trop tôt pour dire ce qu'il en sortira* », poursuit Francisco Duque Quintero.

La nécessité de créer de la valeur ajoutée est un enjeu crucial pour tout le secteur rural. « *Ici il y a beaucoup de chômage, c'est aussi un danger pour la paix* », estime Yamileth Ospina, agricultrice dans le département Tolima, qui a elle-même bénéficié d'une distribution de terres par l'État il y a quelques années. « *Car l'agriculture ne rémunère pas : nous avons besoin d'une agroindustrie.* »

C'est cette valeur ajoutée qui a rendu la coca (et sa pâte) si intéressante pour les paysans. M. Vega se dit convaincu que la réforme rurale intégrale contribuera à la rendre moins attractive, « *car on pourra vivre bien d'autres cultures* ».

La sociologue Itayosara Rojas, qui plaide pour la régularisation du marché, en doute :

« *Aujourd'hui, il n'existe pas d'alternative à la coca qui permette la même mobilité sociale ascendante. Et tant que des armées irrégulières dépendant du narcotrafic existeront, elle restera une option viable.* »

Boom de la violence

Or la paix n'est pas là : le pays compte encore deux guérillas actives (l'ELN et les dissidences des Farc) et de nombreux acteurs du crime organisé.

« *L'inertie du gouvernement antérieur nous a fait perdre une opportunité : là où l'État aurait dû arriver, d'autres ont comblé le vide laissé par les Farc. Et nous n'avons pas pu générer la transformation prévue par l'accord de paix, qui accompagnait la réforme agraire du développement de routes, cruciales pour le monde rural, et de services publics* » regrette Natalia Correa.

Le gouvernement risque ainsi d'être freiné par la réorganisation et l'escalade de la violence dans certaines zones. « *Je ne vois pas comment l'État pourra avancer là où le conflit croît du fait d'acteurs du crime organisé qui ont pour objectif le contrôle du territoire pour mener à bien leur narcotrafic ou leur extraction illégale* », doute Isabel Guíza, avocate et doctorante en études de la paix.

Pour affronter ce contexte, le président Gustavo Petro défend le concept de « *paix totale* », passant par une négociation avec l'ensemble des groupes illégaux – y compris avec les narcotrafiquants du Clan del Golfo, principale organisation criminelle du pays, au grand dam de la droite.

Pour Itayosara Rojas, « *cela vaut la peine d'être tenté, car l'État peut éventuellement apporter des réponses aux demandes idéologiques ou matérielles des divers groupes armés* ». Une partie de la criminalité organisée est en effet alimentée par des exigences d'ordre économique ou social, dans des territoires délaissés qui n'offrent aucune perspective à la jeunesse.

Jugée risquée par certains analystes, la stratégie peine pour le moment à se mettre en place, des crises sécuritaires venant régulièrement mettre à mal les essais de dialogue.

