

**9ème Colloque de l'A.D.D.E.S**

**(Association pour le Développement de  
la Documentation sur l'Economie Sociale)**

Paris 16 décembre 1992

**REGARDS SUR L'ECONOMIE SOCIALE, ICI ET AILLEURS**

***L'ECONOMIE SOCIALE AGRICOLE AU MEXIQUE***

***LE DEVENIR DES EJIDOS***

***José-Luis GARIBAY FLORES***  
***Economiste, Consultant***

## I N D I C E

INTRODUCTION

1

### PREMIERE PARTIE

PANORAMA HISTORIQUE DE L'EVOLUTION DU SECTEUR AGRICOLE AU MEXIQUE.

1.1. LA PROPRIETE DE LA TERRE DANS LES CIVILISATIONS AZTEQUE ET MAYA.	4
1.2. LA PROPRIETE DE LA TERRE PENDANT L'EPOQUE COLONIALE.	4
1.3. LE MEXIQUE INDEPENDANT.	6
1.4. LA REVOLUTION MEXICAINE.	6
1.5. L'APPLICATION DE LA REFORME AGRAIRE DANS LES ANNEES POSTERIEURES A LA REVOLUTION.	9
1.5.1. PREMIERE EPOQUE, 1915-1933.	9
1.5.2. DEUXIEME EPOQUE, 1934-1940.	10
1.5.3. TROISIEME EPOQUE, LES ANNEES 40.	13
1.6. LA CRISE DU MODELE.	14
1.7. LA POLITIQUE MISE EN PLACE POUR REpondRE A LA CRISE.	15
1.8. UN NOUVEAU MODELE DE DEVELOPPEMENT.	16

### DEUXIEME PARTIE

DESCRIPTION DE L'EJIDO ET MODIFICATION LEGALE

2.1. DESCRIPTION.	19
2.2. ORGANISATION DE L'EJIDO.	20
2.3. ORGANISMES DE TUTELLE.	22
2.4. LE PROJET DE MODIFICATION DE LA LOI.	22
2.5. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT.	24
2.6. LA NOUVELLE LOI AGRAIRE.	26
EN GUISE DE CONCLUSIONS...	29
BIBLIOGRAPHIE	31
ANNEXE.	

## INTRODUCTION

Le cas de l'*ejido* mexicain<sup>1</sup> semble particulièrement lié au thème choisi pour le colloque de l'Association pour le Développement de la Documentation sur l'Economie Sociale (ADDES): "Regards sur l'Economie Sociale, ici et ailleurs". D'"ailleurs"... , il l'est incontestablement par son origine géographique et ses particularités; mais le thème est à la fois très actuel: l'*ejido* a fait récemment l'objet d'un profond remaniement, fortement controversé, qui rend son futur incertain.

Les formes prédominantes de la propriété foncière, *ejido* et *comunidad*<sup>2</sup>, et le type d'organisation mise en place pour l'exploitation des terres par la Réforme Agraire Mexicaine, permettent le rapprochement avec la forme coopérative; quoiqu'elles aient été développées dans un contexte historique très particulier, leurs caractéristiques collectives et de solidarité y invitent.

Le secteur agricole mexicain a joué un rôle primordial dans le développement économique du pays, tout particulièrement grâce à sa composante collective; son importance actuelle en population et en superficie possédée, et le caractère incertain de son avenir, nous conduisent à nous intéresser à l'expérience qu'il représente.

En France, aujourd'hui, le concept d'économie sociale ne fait pas l'unanimité: beaucoup avancent l'argument selon lequel toute économie serait, a priori, sociale. Le désaccord devient général face à l'expression "secteur social de l'économie".

---

<sup>1</sup> Forme agricole créée par la redistribution agraire, dotée d'une responsabilité juridique propre, que l'Etat mexicain concède à un noyau de population. Il est formé d'un patrimoine foncier (terres, eaux, forêts) soumis à un régime spécial.

La propriété est attribuée collectivement à la communauté; selon la loi, elle ne peut faire l'objet d'une saisie, elle est inaliénable, intransmissible et indivisible. Après accord de la communauté, l'exploitation peut être collective, mixte (individuelle par lopin et collective sur une partie des terres cultivables) ou parcellaire (les terres destinées à la culture sont divisées en fonction du nombre d'agriculteurs de l'*ejido*).

Le patrimoine foncier se divise, selon son usage, en deux parties principales: zone commune et zone en parcelles; la première regroupe les installations communautaires, village, biens communs et surface agricole collective (pâturages, forêts,...), la deuxième les zones strictement réservées à la culture.

<sup>2</sup> La *comunidad* actuelle est le vestige du type de propriété existant dans le monde pré-colombien; c'est pour cette raison qu'il concerne exclusivement les terres exploitées par les populations indigènes attachées à leur territoire et leur culture. Le Code Agraire de 1934 a établi pour elles un régime pratiquement identique à celui de l'*ejido*, à la différence que la terre ne pouvait être fractionnée en parcelles, possibilité qui a été ouverte en 1958. Une autre différence réside dans l'extension de la *comunidad*, qui peut être plus grande que celle de l'*ejido*. Les *comunidades* se caractérisent, pour la plupart, par des formes ancestrales d'organisation de la production, solidaires et/ou collectives, et par une productivité réduite, due à la mauvaise qualité des terres et à une technologie peu évolutive.

Au Mexique, depuis 1985, l'article 25 de la Constitution reconnaît le caractère légal du "secteur social", à côté des secteurs public et privé, qui tous trois sont considérés comme composants du développement économique national. Il conviendra de prendre en compte cette particularité chaque fois que, dans cette présentation, nous mentionnerons le "secteur social de l'économie" ou le "sous-secteur social agricole".

Cette reconnaissance du secteur social comme une des entités promotrices du développement économique s'étend à des organismes que l'on peut classer en trois sous-secteurs sociaux: les sous-secteurs syndical, coopératif et rural.

Le sous-secteur social syndical est formé d'environ 600 unités économiques. La Confédération des Travailleurs du Mexique, principale centrale ouvrière du pays, comptait, en 1985, 386 entreprises. L'ensemble se répartissait en:

- magasins syndicaux ou coopératives de consommateurs (31,3%),
- entreprises de transport (27,2%),
- industries manufacturières (8,3%),
- exploitations agricoles (5,4%),
- fermes d'élevage (5,2%),
- entreprises de production alimentaire (4,1%),
- entreprises de la construction (1,6%), de la pêche (1,3%), d'extraction (1%),
- entreprises prestataires de services financiers (2,6%), et d'autres types de services (11,9%).

Le sous-secteur social de l'économie coopérative est formé par 8093 associations en activité, regroupant approximativement 614230 membres. Parmi elles, 73,2% sont des coopératives de production comptant 270 560 associés; les activités les plus représentées sont les exploitations de pêche, les cimenteries et l'industrie de l'édition. Les coopératives de consommateurs viennent ensuite, avec 2170 associations qui regroupent 343 670 associés. 80% des coopératives sont affiliées à la Confédération National Coopérative de la République Mexicaine (CONACOOB).

Le sous-secteur de plus grande tradition historique est celui qui s'est développé dans le monde rural. IL est actuellement constitué de près de 27 000 *ejidos* et 2000 *comunidades* qui exploitent plus de la moitié des terres cultivables (le pays compte une superficie totale de 196 millions d'hectares parmi lesquels 17% sont cultivables et 12,2% sont réellement cultivés). La superficie exploitable détenue par le sous-secteur social agricole représente 20,3 millions d'hectares, répartis entre les 3,2 millions de paysans bénéficiés par la Réforme Agraire. Ce secteur occupe 5 des 7,3 millions d'actifs du secteur primaire, la population active totale du pays étant de 24 millions. La population rurale est estimée à 26,6 millions sur une population totale de 84 millions d'habitants.

Dans le but de resituer les origines de l'*ejido*, en tant que forme originale de propriété sociale, nous consacrerons la

première partie de ce travail à une présentation de caractère historique qui nous conduira à remonter jusqu'à la période pré-colombienne. Puis nous réviserons la manière dont la propriété foncière, l'*ejido* et la *comunidad* ont évolué à l'époque de la colonisation espagnole et jusqu'au XIXème siècle, lors de l'indépendance mexicaine.

Au XXème siècle, la Révolution Mexicaine marquera la renaissance de l'*ejido* et orientera son évolution. Nous analyserons comment, à partir des années 40, les politiques appliquées à l'*ejido* et les caractéristiques de la croissance économique du pays vont provoquer une crise du secteur agricole et de la forme *ejidale*. Nous terminerons ce panorama historique en présentant les politiques et réformes actuelles.

La deuxième partie de ce travail sera consacrée à la présentation des caractéristiques légales et de l'organisation particulière de l'*ejido* comme préambule à l'analyse de la récente modification légale de la propriété et de l'organisation agricole (février 92). S'insérant dans le cadre d'une politique de modernisation du secteur, l'application des réformes mises en place déterminera les possibilités et les coûts de cette modernisation, mais elle ouvrira aussi la porte à une modification radicale de l'organisation et de la propriété *ejidale*.

Les réformes entreprises dans un contexte de recherche d'efficacité s'attaquent à la structure même de la propriété et de l'organisation en milieu rural, dont les racines sont très profondes, liées aux domaines culturel, social et politique autant et sinon plus qu'aux aspects économiques ou simplement productifs. On connaît aujourd'hui les prises de position des organisations agricoles face à la réforme mais il est encore trop tôt pour savoir quelle sera la réponse concrète des agriculteurs. En tout état de cause, celle-ci ne dépendra pas exclusivement de leur analyse de la conjoncture actuelle, même si le contexte économique national et international est aujourd'hui pour eux particulièrement contraignant. L'évolution future du secteur ne pourra être comprise que si l'on analyse la situation dans ses diverses dimensions -culturelle, sociale, politique- et qu'on la réintègre dans sa perspective historique.

**PREMIERE PARTIE**

**PANORAMA HISTORIQUE DE L'EVOLUTION  
DU SECTEUR AGRICOLE  
AU MEXIQUE**

### 1.1. LA PROPRIETE DE LA TERRE DANS LES CIVILISATIONS AZTEQUE ET MAYA

Le pays que nous connaissons aujourd'hui comme "le Mexique" a été conquis en 1521 par les Espagnols. Cette date a marqué le début d'une nouvelle forme de vie. Dans le domaine qui nous intéresse, la conquête s'est traduite par une nouvelle organisation pour l'occupation et la transmission de la terre entre les peuples qui habitaient cette région. Parmi eux deux groupes étaient prépondérants: les mayas, considérés comme les représentants de la civilisation qui a atteint le plus haut degré de développement du continent et les aztèques qui dominaient la plus grande partie de la région à l'arrivée des Espagnols.

Quand les troupes menées par Hernán Cortés sont arrivées aux côtes mexicaines, les aztèques connaissaient plusieurs types de propriété de la terre: il existait ainsi les terres du roi, celles des nobles, celles des guerriers, celles des dieux et celles du peuple. Les quatre premières étaient très étendues; le revenu des terres des dieux était destiné à l'entretien des temples et au coût des cérémonies religieuses, événements de grande importance pour les aztèques. Ces terres étaient généralement cultivées par des travailleurs agricoles, parfois par des métayers.

Les villages, en tant qu'unités sociales, disposaient de petites parcelles. Il existait deux types de propriété:

- le *Calpulalli*, d'une part, qui faisait partie de ce qu'on appelle aujourd'hui un quartier; les terres du *Calpulalli* étaient données à un habitant du quartier qui avait l'obligation de les cultiver. S'il ne les exploitait pas pendant deux ans, on les lui enlevait pour les distribuer à ceux qui étaient prêts à les exploiter. On retrouvait ainsi dans le *Calpulalli* une forme de propriété dotée d'une fonction sociale. Le propriétaire du terrain n'était en fait qu'un usufruitier.

- *Alte Petlalli*, d'autre part, regroupait des terres communales situées à l'extérieur des villages.

Aucun de ces deux types de propriété ne pouvait faire l'objet d'une transaction commerciale.

La propriété de la terre dans la civilisation maya présentait des caractéristiques bien différentes. Le type de terrain sur lequel le peuple maya s'était installé -superficie calcaire recouverte d'une mince couche de terre-, les obligeait à ne pas rester beaucoup de temps sur un même endroit: ils ne connaissaient pas le concept de propriété de la terre.

### 1.2. LA PROPRIETE DE LA TERRE PENDANT L'EPOQUE COLONIALE

En 1493, quelques mois après la découverte de l'Amérique par Colomb, le Pape Alexandre VI édictait la bulle *Noverint Universi* par laquelle le Souverain Pontife donnait à la Couronne d'Espagne les îles et terres déjà découvertes, ainsi que celles qui le seraient postérieurement. C'est cette bulle qui a légitimé le droit de propriété et d'exploitation des rois espagnols sur les immenses territoires du Nouveau Monde.

Les Rois d'Espagne ont récompensé ceux de leurs vassaux qui avaient contribué à la conquête de ces territoires en leur concédant des lots de terres: une *caballería* (42 hectares) pour ceux qui s'étaient battus à cheval, une *peonía* (8,5 hectares) pour ceux qui avaient lutté à pied. Les *conquistadores* de rang supérieur se voyaient attribuer plusieurs

*caballerías*. Grâce au système des *encomiendas*, établi par Hernán Cortés,, l'espagnol qui se voyait attribuer une ou plusieurs *caballerías*, recevait également un certain nombre d'indiens "en recommandation", à charge pour lui théoriquement d'assurer leur conversion à la religion catholique. L'Espagnol pouvait ainsi exploiter en même temps la terre et les hommes.

Ces terres concédées aux conquérants tout d'abord, aux colons ensuite, ont formé progressivement la grande propriété terrienne du Mexique, connue sous le nom du *mayorazgo*.

Les conquérants militaires ont rapidement été accompagnés par les religieux, qui ont exprimé la nécessité de libérer des terrains pour bâtir les temples. Avec le temps ces terrains se sont agrandis et les ordres religieux ont acquis des propriétés en ville et à la campagne. A la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, à la veille de la guerre d'indépendance, le clergé était au Mexique l'entité économique la plus puissante, autant par l'étendue de ses propriétés que par les capitaux investis dans des prêts de nature diverse. Certains historiens (3) ont estimé qu'à l'époque de l'indépendance, la moitié des propriétés et des capitaux du pays étaient aux mains du clergé.

En ce qui concerne les villages, les dispositions de la Couronne ont établi l'attribution d'un fonds légal à chacun d'entre eux (500 mètres à la ronde, centrés sur l'église), autour duquel s'établissait l'*ejido* qui s'étendait sur une superficie minimale de 5 000 mètres de côté. Cette étendue était inaliénable et devait être contrôlée par un conseil du village. A l'origine, l'*ejido* espagnol était une petite superficie située aux abords immédiats du village. En plus de cela, chaque village disposait de terrains, les *proprios*, qui étaient des terres comunales dont le produit était destiné aux nécessités d'intérêt public et qui étaient administrées par les villageois.

En synthèse, la propriété de la terre, avant la conquête, était de type "corporatif" (4), en cohérence avec le mode de production tributaire qui était la règle. Ce système interdisait l'appropriation et l'accumulation des terres par quelques uns. La propriété privée est apparue au cours des trois siècles de domination espagnole, mais le système a continué à fonctionner selon des règles plutôt corporatistes. La concentration était désormais possible; elle s'est réalisée principalement au détriment de la propriété communale.

Par des voies légales ou illégales, la structure politique et économique coloniale avait détruit grande partie des structures de la propriété communale. C'est la république libérale du milieu du XIX<sup>e</sup> siècle qui y mettra réellement fin en instaurant les lois sur la sécularisation des terres, ensemble législatif qui aboutira à la Constitution de 1857.

---

(3) SILVA HERSOG, Jesús, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*, Fondo de Cultura Económica, 1959, page 26.

(4) au sens latin du terme



### 1.3. LE MEXIQUE INDEPENDANT

Depuis l'indépendance (1821) jusqu'à la dictature de Porfirio Diaz (1884-1910), le Mexique a connu un processus de réformes qui cherchait dans l'agriculture à valoriser la propriété privée de la terre. Il s'agissait de rompre les monopoles existants pour permettre que l'investissement de capitaux rende productives les grandes propriétés. Les lois de la réforme ne concernaient exclusivement que les terres possédées par des corporations religieuses ou civiles.

La réforme libérale de 1857 a abouti à l'achat des propriétés terriennes du clergé par de grands propriétaires privés, ou par des personnes disposant des ressources nécessaires pour devenir à leur tour grands propriétaires.

Les communautés indigènes ont été considérées par la réforme comme des corporations civiles. En conséquence, leurs terres ont été intégrées dans le circuit commercial, au bénéfice des grands propriétaires. Les groupes indigènes ainsi dépossédés n'ont plus eu dès lors les possibilités de se défendre puisque les communautés n'avaient plus de reconnaissance juridique leur permettant de revendiquer la possession de terres.

A la marge du problème de la propriété de la terre, il est intéressant de noter que ce sont les affrontements entre libéraux et conservateurs qui ont à cette époque, préparé les conditions favorables à l'invasion du Mexique par les troupes de Napoléon III, et l'imposition de Maximilien de Habsbourg comme empereur.

Les libéraux mexicains prétendaient construire un système qui se voulait républicain, démocratique, égalitaire, rationnel, industrialisant, ouvert à l'innovation et au progrès. Il a abouti 50 ans plus tard à un résultat bien différent. La prétention fédéraliste s'est transformée en caciquismes régionaux, la démocratie en dictature, l'égalité en immobilité sociale, et le progrès s'est limité à l'implantation du chemin de fer et à l'investissement étranger. La volonté industrialisante s'est résumée à la spéculation et l'accumulation sans aboutir à la capitalisation du pays.

### 1.4. LA REVOLUTION MEXICAINE (1910)

A la veille de la révolution le système se caractérisait par la prédominance des oligarchies, du caciquisme et de l'autoritarisme. Dans les 30 années qui ont précédé la révolution, le pays a vécu une période de restructuration économique qui s'est faite au bénéfice de sa frontière nord et qui a facilité son incorporation au marché mondial.

Entre 1877 et 1911 la population a cru à un rythme annuel de 1,4%, alors que sur la période 1800-1870, sa croissance annuelle n'avait été que de 0,6%. L'économie progressait de 2,7% par an alors que le début du XIX<sup>e</sup> siècle avait été une période de stagnation voir de reflux. En 1885, les finances publiques enregistraient leur premier excédent. Entre 1896 et 1906, le produit intérieur a doublé, les exportations ont été multipliées par 6, les importations par 3,5. Le budget a plus que triplé au cours de la période. Pendant cette époque, le Mexique a connu ce que l'on appelle un progrès "porfirien". C'est sans doute moins la misère et la stagnation que les destructurations causées par le "progrès" et le changement qui furent à l'origine directe de la révolution. Les investissements étrangers ont été à

la base de tensions inflationnistes; les liens de plus en plus importants avec le marché nord-américain ont accentué la vulnérabilité du Mexique face aux secousses de la conjoncture économique américaine (récession de 1907); l'expansion de l'industrie minière a provoqué d'importantes migrations; l'installation du chemin de fer a été la raison de l'augmentation des prix des terres non exploitées et de leur expropriation, légale ou illégale, et a marginalisé des centres traditionnels de production et de commerce. La modernisation de l'agriculture a permis la consolidation d'un secteur très dynamique mais cette même consolidation a provoqué la destruction de l'économie paysanne, a violé les droits des villages et des communautés rurales et a confronté les paysans au système du marché, à la faim, au salariat agricole et à l'émigration.

En 1910, le Mexique connaissait un mélange de ruptures et de nouveautés. Parmi elles, la plus profonde a été sans doute celle qu'a connu le monde rural.

En 1905, le développement du réseau ferré a provoqué une importante valoration des terres rurales. Le gouvernement a, dès lors, mis en place un mécanisme d'expropriation des terres considérées comme improductives fondé sur la dénonciation. Ce mécanisme a provoqué la spoliation de nombreux villages paysans, au nord comme au sud du pays, et les a conduit à la marginalisation et à la subsistance précaire.

L'alliance entre les couches sociales émergentes et les grands propriétaires terriens traditionnels ainsi que la modernisation agricole qui en a découlé, ont provoqué les conditions propices à l'explosion sociale de 1910, qui devait s'inscrire dans le long conflit historique pour la propriété de la terre.

Le mouvement révolutionnaire, qui a maintenu le pays en ébullition entre 1910 et 1917, n'a pas eu une position idéologique commune face au problème agraire. On peut distinguer grossièrement deux points de vue différents:

-au Sud, la révolte paysanne, représentée par la figure d'Emiliano Zapata, incarnait la tradition indigène et coloniale; elle réclamait le retour des terres aux communautés villageoises, au profit de ceux qui la travaillaient; le projet de Zapata prétendait introduire des réformes fondamentales dans le régime de la propriété et dans les relations économiques en général,

-au Nord, une histoire et un peuplement différent aboutissaient à une position divergente. Il s'agissait en effet de populations historiquement plus récentes, héritières des implantations militaires qui ont peuplé la frontière Nord tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle et qui avaient du lutter contre des factions hors la loi et des indiens rebelles. Leurs revendications allaient dans le sens de l'élimination des obstacles qui jusqu'alors avaient limité leur ascension sociale: elles visaient à une agriculture productive, commerciale et rentable. Pour eux les revendications des communautés indigènes du Sud n'étaient pas acceptables du fait des guerres qu'ils avaient du mener contre les indiens du Nord.

La nécessité d'aboutir au sein des factions révolutionnaires à une position commune, avant que le sort des armes ne décide du vainqueur, a facilité la promulgation de la loi agraire du 6 janvier 1915. Celle-ci reprenait les

principes des revendications de Zapata en affirmant le retour des terres aux communautés et le droit de tout paysan à disposer d'une parcelle de terre. L'essentiel de cette loi a été repris pour l'élaboration de l'article 27 de la Constitution de 1917, après le triomphe d'une partie de la faction nordiste. Cet article reconnaissait à nouveau la personnalité juridique des communautés paysannes pour l'exploitation et la possession de terres et affirmait leurs droits à la restitution et la dotation de terres perdues.

La Constitution a affirmé la reconnaissance de l'existence sociale des classes paysanne et ouvrière, sans que cela signifie leur attribuer un rôle prédominant dans la conduite de la société. Ce texte a été une tentative de modérer le conflit de classes; il n'était pas pour autant question de remettre en cause la structure classiste de la société. Il s'agissait de permettre l'accumulation capitaliste et de la rendre compatible avec certains droits des communautés. Pour cela il était indispensable que l'Etat dispose des attributions suffisantes pour pouvoir entendre, réguler et résoudre les exigences des différentes catégories. Par conséquent les droits à la terre et les conditions de son exploitation seraient de la compétence de ceux qui allaient bénéficier de la répartition, et dépendraient par ailleurs directement de la politique de l'Etat. Celui-ci est ainsi devenu une composante de première importance dans le fonctionnement de l'économie.

A partir de 1917 les structures agraires deviennent donc plus complexes. Trois types de propriétaires sont formellement reconnus: la *nation*, représentée par l'Etat, les *individus*, et les villages et *communautés rurales*. Certaines institutions et individus ont vu limiter leurs capacités en la matière: l'église, les sociétés de bienfaisance et les sociétés par actions. D'autre part, tous les sujets de droit sont dans l'incapacité de revendiquer les biens que l'Etat se réserve. Enfin, les étrangers sont soumis à une réglementation particulière. En dehors de ces dispositions, il n'existe aucune autre limitation pour se porter acquéreur privé d'une terre.

L'Etat est désormais reconnu comme l'entité qui répartit les biens privés ou collectifs au moyen des expropriations, tout en ayant l'obligation d'indemniser les propriétaires, clause qu'il peut décider, ou non, d'appliquer, selon sa convenance.

La Nation est considérée comme sujet fondateur du droit de propriété, elle devient "Nation Propriétaire". L'article 27, déjà mentionné, étend cette notion aux richesses du sous-sol.

L'organisation pour l'exploitation de la propriété des terres a été pensée en plaçant le pouvoir politique au-dessus des intérêts de l'Eglise, des grands propriétaires et des particuliers. Le mécanisme de répartition des terres a ainsi non seulement eu un rôle comme instrument de promotion et de justice sociale, mais a été aussi et surtout un moyen de stabilisation politique. Les instruments juridiques utilisés dans la répartition ont été la restitution et la dotation, auxquels se sont ajoutés postérieurement l'extension des *ejidos* et la création de nouvelles implantations de population. Le sujet de droit qui avait la capacité de recevoir les dotations ou restitutions de terres était le village ou la communauté.

Née de l'application de la Constitution encore en vigueur, la réglementation mise en place à la fin de la lutte armée permet de voir à quel point la réforme agraire est soumise à l'autorité de l'Etat. Toute modification à la structure de la propriété doit passer par une résolution provenant exclusivement du pouvoir exécutif et en aucune manière du pouvoir judiciaire. L'Etat est le médiateur de toute forme de propriété. Celle-ci relèvera désormais de l'appareil politique, avec tous les excès que cela peut entraîner.

La classe paysanne avait connu une défaite relative pendant la Révolution. Avec le temps, les mécanismes qui soumettaient les paysans à l'appareil productif se sont renforcés: c'est dans ce sens qu'ont joué le régime légal de la propriété, les mécanismes de représentation interne et externe, l'organisation et les relations productives au sein de l'*ejido* et de la *comunidad*.

## 1.5. L'APPLICATION DE LA REFORME AGRAIRE DANS LES ANNEES POSTERIEURES A LA REVOLUTION

### 1.5.1. PREMIERE EPOQUE, 1915-1933.

L'application de la réforme a été peu enthousiaste pendant cette époque. En effet la classe gouvernante, dans sa majorité, préférait une politique d'appui à la petite propriété, considérée comme la structure la plus adaptée pour réussir la mécanisation et la modernisation de l'agriculture.

Le processus de répartition des terres répondit donc à des fins politiques: il fallait assurer la pacification des régions les plus proches de l'idéal " agrariste", comme celles où avait eu lieu la révolte de Zapata, et établir l'hégémonie du gouvernement fédéral. Dans les répartitions, l'*ejido* fut favorisé plutôt que la *comunidad*, car le premier était considéré comme une étape potentielle vers l'accès à la petite propriété.

En même temps, les objectifs révolutionnaires de répartition des terres étaient rendus plus difficiles et la forme d'organisation du travail au sein de l'*ejido* -exploitation individuelle ou collective de la parcelle- n'était pas clarifiée.

A cette époque, l'*ejido* était considéré comme le résultat d'un compromis historique, mais non clairement défini, entre les forces de la petite bourgeoisie qui avaient triomphé pendant la révolution et les masses paysannes.

Cet état d'esprit se reflète dans le rythme de la répartition. Entre 1915 et 1924, 1,3 millions d'hectares ont été distribués, alors que 87 millions étaient aux mains de grands propriétaires. Entre 1925 et 1930, l'éclatement d'un conflit armé de type religieux dans le centre du pays provoquait un changement de politique : il devenait urgent de s'assurer l'appui des populations rurales. Cette période fut donc marquée par l'accélération du processus de répartition: 4,1 millions d'hectares de terres ont alors été distribués. En fin de compte, presque vingt ans après la promulgation de la loi de 1915, 783 000 paysans avaient bénéficié de la répartition de presque 8 millions d'hectares (4% de l'ensemble national). En 1930, 93% des terres

étaient exploitées sous forme de propriété privée et 7% sous forme *ejidal* (5).

La nécessité de prendre en compte le compromis historique ainsi que la volonté de soutenir la petite propriété, ont favorisé la mise en place d'une politique intégrale pour le développement de l'agriculture. On assista entre autres à l'impulsion de la coopérative, crédit et coopération agricole furent associés. Aux alentours de 1926, la loi sur le Crédit Agricole et la Loi Générale des Coopératives furent promulguées, le *Banco Ejidal* et la Commission Nationale pour l'Irrigation furent créées. En 1933 le premier Code Agraire qui réorganisait les autorités rurales a été formalisé. Le concept d'*ejido* a également été étendu puisqu'il comprenait désormais non seulement la terre cultivée mais également les prés, les pâturages, et les ressources hydrauliques.

Néanmoins l'agriculture était encore dominée par la même constante: les grands propriétaires continuaient à bénéficier d'une position privilégiée, principalement à cause de la tolérance du nouveau régime.

#### 1.5.2. DEUXIEME EPOQUE.

##### LE GOUVERNEMENT DE LAZARO CARDENAS (1934-1940).

La période qui a suivi la révolution s'est caractérisée par une politique agricole hésitante, alors que le régime cherchait sa stabilisation politique et gouvernementale, dans une période marquée par diverses difficultés au niveau national et international. Les mesures prises souffraient d'un manque de clarté, de cohérence et suivi qui s'est reflété dans l'absence d'un réel développement agricole, pourtant si attendu.

La grande crise de 1929 s'est faite sentir au Mexique dans les premières années de la décennie suivante. Elle est venue s'ajouter à une situation de mécontentement du secteur paysan et a favorisé une importante mobilisation qui a profité, au sein du gouvernement, aux représentants du monde rural.

En 1934 un partisan de l'"agrarisme" modéré accède à la Présidence de la République, en la personne de Lázaro Cárdenas, personnage qui a laissé une trace marquante dans l'histoire contemporaine du Mexique. Pendant son sexennat, l'Etat se transforme en une entité qui intervient de façon très marquée dans l'ensemble de la vie sociale comme organe de promotion, organisation et impulsion du développement social et des alliances de classe. Dans l'agriculture cette volonté se traduit par le développement de la structure de l'*ejido* et la réorganisation des appareils économiques de l'Etat dirigés vers le paysannat (développement d'une politique collectiviste, réorganisation du crédit agricole, croissance de l'investissement public).

---

(5) Il existe plusieurs sources statistiques dont les résultats diffèrent; la source utilisée est: ZARAGOZA J.L. et MACIAS Ruth. *El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico*, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, 1980, page 456.

La position de Cárdenas était soustendue par une vision de l'"ejido" différente de celle de ses prédécesseurs. Il concevait cette structure en tant que forme de propriété permanente, avec une valeur propre tout autant comme organisation productive et forme de propriété de la terre, que comme organe de la société et instance de regroupement collectif. Le but poursuivi était de transformer l'"ejido" en un véritable agent économique et, accessoirement, en un instrument politique de soutien au gouvernement. Cette conception de l'*ejido* allait de pair avec l'acceptation de l'existence de la propriété individuelle et n'introduisait pas la domination d'une forme de propriété par l'autre.

La convergence entre la politique de Cárdenas et ses conceptions idéologiques a été réelle lorsqu'il s'est agi de transformer en *ejidos* de véritables unités privées de production, situées pour la plupart dans les régions les plus riches du pays.

Pour définir sa politique d'industrialisation, le Mexique, selon les déclarations de l'époque, pouvait profiter des expériences des pays capitalistes plus avancés afin de ne pas répéter leurs erreurs et d'éviter de payer un lourd coût social (6). Le projet officiel consistait en une "industrialisation consciente", ce qui était interprété comme la volonté de construire un pays structuré autour des *ejidos* et de petites communautés industrielles. L'industrie devait répondre aux nécessités d'une société majoritairement paysanne et non l'inverse, comme cela avait été généralement le cas. Le cardénisme concevait le Mexique du futur comme un pays essentiellement agricole, rural et coopératif, où l'objectif à long terme devait être le développement intégral de l'individu et de la société et non pas la simple croissance de la production.

Pendant le sexennat de Cárdenas, près de 19 millions d'hectares de terre,, généralement de bonne qualité, ont été distribués, au profit de 811 000 paysans. Répartir des terres aux paysans signifiait également les organiser, et dans un premier temps, à cette époque, les armer et les encadrer au sein d'unités d'autodéfense, en prévision des attaques des grands propriétaires et de leurs groupes armés (les "gardes blanches"). Il s'agissait de rendre irréversible le changement de structure qu'expérimentait le monde rural mexicain.

Cette évolution s'est accompagnée du développement de l'*ejido* collectif qui avait été une exception jusqu'à 1934 malgré sa légalisation en 1922. Matérialisation des essais infructueux de 1926, la Banque Nationale du *Credito Ejidal* devait être finalement créée à cette époque.

Il y eut d'important progrès dans l'application de la réforme agraire. Le démantèlement des grandes fermes privées, les *haciendas* a eu un effet économique négatif immédiat puisque la production a pratiquement stagné en 1937. En 1940 le niveau de production représentait à peine celui atteint cinq ans auparavant.

---

(6) AGUILAR CAMIN Hector et MEYER Lorenzo, A la Sombra de la Revolución Mexicana, Cal y Arena, 1990, page 185.

Le phénomène était prévisible. D'une part, le producteur de l'*ejido* n'a jamais compté sur des financements aussi importants que ceux qui soutenaient la production des *haciendas*. D'autre part, la nature des productions a changé: la plupart des grandes exploitations privées produisaient pour le marché national et international. Lorsque les terres de ces exploitations ont été collectivisées, les productions ont été destinées à l'auto-consommation et ont donc été retirées du circuit commercial. Ce phénomène n'a pas signifié forcément une détérioration de la situation du paysan. Il est probable que la consommation d'aliments ait augmenté dans les zones rurales sans que cela se traduise dans les circuits monétaires. Enfin les impératifs de la stratégie politique ont conduit à des erreurs et des dysfonctionnements, souvent temporels, qui se sont matérialisés par la baisse de la production.

L'utilisation coordonnée des facteurs de production dont disposaient les *ejidos* -la terre et le travail- a permis une utilisation plus rationnelle de ces moyens et a fait régresser le chômage rural. L'augmentation de l'autoconsommation et la hausse des prix de certains produits alimentaires a provoqué une tension à la hausse sur le prix des aliments et en conséquence un sentiment de mécontentement dans les villes. Mais cela a permis un transfert réel des ressources des secteurs de l'industrie et des services au secteur primaire. Si la réforme agraire n'a pas produit une croissance immédiate de l'économie, ceux qui en ont bénéficié ont vu leur niveau de vie s'améliorer rapidement.

Le gouvernement de Cárdenas a eu un impact particulier dans l'opinion publique mexicaine de l'époque, et ce jusqu'à nos jours; à côté de l'impulsion donnée à la réforme agraire, la mesure la plus marquante a certainement été la nationalisation de l'industrie pétrolière. Celle-ci était en effet jusque là contrôlée par des compagnies étrangères. La mesure a provoqué de vives tensions face à des intérêts étrangers très puissants. Mais elle a, en réponse, cimenté une certaine unité nationale et constitué une des pages les plus brillantes de la Révolution Mexicaine. Les coûts en furent néanmoins très importants, qui, accompagnés de pressions économiques externes, ont été à la base d'une forte crise interne politique et économique. Cette crise a été telle que le processus des réformes a du être ralenti ou interrompu et qu'à la fin du sexennat certaines concessions ont du être accordées - création d'un Office de la Petite Propriété et d'un mécanisme consistant à attribuer des concessions pour l'exploitation du bétail-. Ces mesures seront postérieurement utilisées pour protéger la propriété agricole. Le gouvernement qui, en 1940, devait succéder à Cárdenas était, quant à lui, ouvertement conservateur.

Le gouvernement de Cárdenas a, quoi qu'il en soit, réussi à mettre fin à la grande propriété privée (les *latifundios*). Même si son élimination n'a pas été totale elle a signifié la fin historique d'une position privilégiée des grandes exploitations dans le système rural mexicain.

Le projet cardéniste, à la fin du sexennat, était clairement en position défensive. Avec le recul du temps, il semble évident que la fin du gouvernement Cárdenas a signifié la fin du processus enclenché par la Révolution Mexicaine (7).

---

(7) Idem, page 185.

### 1.5.3. TROISIEME EPOQUE

#### LES ANNEES 40, LA SUBSTITUTION DES IMPORTATIONS

La conjoncture particulière de la Seconde Guerre Mondiale a provoqué un important changement dans la stratégie de développement du Mexique. L'offre de produits manufacturés des pays industrialisés diminuait considérablement alors que leur demande en matières premières et biens intermédiaires connaissait une forte expansion; la stratégie de substitution des importations a semblé dès lors la plus convenable pour réussir un développement économique rapide et sûr.

Au début de cette phase, l'augmentation de la production industrielle a été obtenue grâce à l'utilisation intensive de la capacité installée. Les circonstances ont permis qu'il n'y ait pas de concurrence étrangère sur le marché interne, ce qui a assuré la demande pour l'industrie naissante.

Le secteur agricole s'est développé à un tel niveau que la production a permis non seulement de satisfaire la demande interne de produits de base et de matières premières nécessaires à l'industrie, mais aussi d'exporter, ce qui a favorisé la disponibilité de devises pour d'éventuelles importations une fois le conflit terminé.

L'extension de la surface cultivée, réalisée moyennant la distribution massive de terres de la politique agraire de la fin des années 30, est en grande partie à l'origine des progrès de la production agricole. Elle a également permis qu'une partie considérable de la main d'oeuvre rurale soit occupée.

Le secteur agricole a de plus contribué au fonctionnement du mode de développement adopté, en transférant des ressources aux autres secteurs de la production à travers le système bancaire, les mécanismes fiscaux, l'accroissement modéré des prix de ses produits et l'existence d'une main d'oeuvre bon marché.

Avec la fin du conflit mondial, les importations différées ont été de plus en plus importantes, mais l'Etat, encouragé par les résultats obtenus, a choisi de maintenir la stratégie d'industrialisation du pays en renforçant la politique de substitution des importations.

Lors du démarrage de cette deuxième phase du processus, il a été considéré que le dynamisme de la production, l'emploi et la formation de capital du secteur industriel provoqueraient un dynamisme intégral et harmonieux dans l'ensemble de l'appareil productif, contrairement à ce qui s'était produit lors de la première phase, pendant laquelle le processus s'était vu influencé par des facteurs exogènes. Mais le changement des conditions externes a nécessité la mise en place d'une politique commerciale protectionniste. L'Etat a créé l'infrastructure physique nécessaire, a pris en charge l'approvisionnement de produits énergétiques et sidérurgiques et a créé les conditions d'un transport par chemin de fer bon marché. De façon complémentaire, et par des interventions indirectes, l'Etat a mis des ressources à la disposition de l'agriculture pour améliorer la production



et la productivité: cette allocation des ressources s'est faite au profit des producteurs situés dans des zones irriguées, et qui se consacraient aux cultures destinées à l'exportation ou aux industries de transformation.

Les bases d'une nouvelle segmentation de l'agriculture ont ainsi été constituées: concentration des facteurs de production à un ensemble réduit d'unités de production et augmentation du nombre des agriculteurs dont la capacité de production se voyait réduite à des niveaux de subsistance; à cela s'est ajouté le transfert des ressources de l'agriculture traditionnelle vers la partie plus moderne, à travers l'emploi de main d'oeuvre bon marché, la pratique du crédit à taux usuraires et l'achat de produits à bas prix. Par ailleurs, le transfert de ressources du secteur agricole vers les autres secteurs de l'économie se poursuit selon les mécanismes déjà décrits.

Avec le temps, le manque d'intégration verticale de l'économie a rendu rigide la structure des importations; la formation de capital fixe s'est réalisée selon les schémas technologiques des pays les plus industrialisés, dans le sens d'une économie croissante de main d'oeuvre. L'importation de la technologie et des biens d'équipement qui l'appliquent a signifié la nécessaire importation d'une grande partie des composants de rechange et d'entretien du matériel installé, ainsi que des matières premières et d'autres biens intermédiaires incorporés. Du point de vue de la consommation, la concentration croissante du revenu et l'extension numérique de la classe moyenne a suscité des pressions sur la demande interne de biens de luxe, contribuant ainsi à déstructurer l'appareil de production: pour combler rapidement ce genre de demandes, appel était fait au marché extérieur et non à l'industrie nationale naissante.

Durant la deuxième moitié des années cinquante, la stratégie choisie a pu être conservée grâce aux devises procurées par le tourisme et par les exportations de matières agricoles et minières. L'étape de substitution des importations s'est à peu près conclue en ce qui concerne les biens de consommation, mais elle ne s'est jamais concrétisée quant aux biens intermédiaires et encore moins concernant les biens d'équipement.

#### 1.6. LA CRISE DU MODELE

Au début des années 60, la nécessité d'importer des biens d'équipements et des biens intermédiaires s'est faite sentir de plus en plus. L'industrie mexicaine se révélait par ailleurs incapable de soutenir la concurrence sur les marchés internationaux et d'incorporer une main d'oeuvre de plus en plus nombreuse. Le reste de l'économie n'a pas connu de réel dynamisme, et le transfert de ressources de l'agriculture aux autres secteurs s'est poursuivi.

Dans le secteur le plus favorisé de l'agriculture, le processus de modernisation s'est accéléré, et avec lui la substitution des productions de base peu rentables et la baisse considérable d'utilisation de main d'oeuvre par ces exploitations. Les éléments traditionnels ont au contraire continué à produire les biens nécessaires à leur subsistance, et ont vu se réduire leur revenu réel, du fait du gel des prix des produits de base et de la difficulté à augmenter la productivité de façon significative. Ce déséquilibre interne dans l'agriculture s'est traduit par des taux de

croissance de la production en valeur inférieurs, à partir de 1965, à ceux du début des années quarante. En 1970 la croissance est nulle, et en 1976, on enregistre une décroissance considérable de la production. Cette crise a eu comme conséquences d'augmenter la disponibilité de main d'oeuvre du secteur. Une quantité importante de paysans sans terres ont du vendre leur force de travail à un prix inférieur à leur contribution dans la production et beaucoup de ceux qui disposaient d'une terre ont du rechercher parallèlement une activité de salarié.

L'évolution de cette crise a limité les possibilités pour le secteur agricole de continuer, comme dans les périodes précédentes, à soutenir le processus d'industrialisation. La crise de l'agriculture s'est ajoutée au peu de dynamisme des exportations de produits non agricoles et de services pour provoquer une phase d'endettement externe croissant.

L'échec de la stratégie de substitution des importations s'est traduit par une croissance insuffisante et de forts taux de chômage dans un pays où la croissance démographique est importante. Dans l'agriculture cela a signifié une forte réduction de l'excédent de la balance commerciale du secteur, la dégradation de l'emploi, la chute du niveau de vie, la baisse de la qualité de la vie et l'intensification des conflits politiques.

Une des conséquences les plus importantes, en ce qui concerne notre étude, a été la désintégration des *ejidos* en tant qu'unité de production, leur parcellisation en petites unités individuelles (le *minifundio*).

#### 1.7. LA POLITIQUE MISE EN PLACE POUR REpondre A LA CRISE

Au début des années soixante-dix, il était évident que l'économie nationale requérait une plus grande efficacité. Et le secteur agricole demandait une attention particulière; l'exigence d'un développement participatif y était particulièrement forte.

Dans les premières années de la décennie, une politique fut mise en place qui devait assurer une plus grande flexibilité dans les processus de distribution de terres, une promotion du développement des *ejidos* collectifs et l'établissement de nouvelles normes pour améliorer l'organisation de cette structure. Plus tard, dans les dernières années de la décennie, l'objectif d'un meilleur équilibre entre les secteurs agricoles et industriels fut recherché. Les mécanismes mis en place prétendaient faire de l'*ejido* l'instrument de la réhabilitation d'une dynamique agricole orientée vers la satisfaction de la demande interne, la recherche d'une auto-suffisance en produits de bases et la résolution de la crise de l'économie rurale et paysanne.

Une conjoncture particulière a évité que la crise politique et économique, conséquence de la stratégie de substitution des importations, ne se développe davantage: la conjonction de la hausse des prix internationaux du pétrole et la découverte d'importantes réserves pétrolifères au Mexique.

Les réserves déclarées d'hydrocarbures sont passées de 10 milliards de barrils de pétrole à 70 milliards en peu de temps. Les prix internationaux sont passés de 4 à 38 dollars le barril entre 1971 et 1979. Entre 1976 et

1981, la valeur du pétrole exporté s'est vue multipliée par 32, passant de 560 millions à 14,6 milliards de dollars. La valeur des importations de biens et services est passée de 9,4 milliards à 32 milliards de dollars (8).

Les ressources dégagées par le pétrole ont permis de financer la politique agricole proposée par le gouvernement: il a été décidé d'appliquer des soutiens et subventions à la production, des programmes d'appui aux producteurs marginalisés et une politique des prix favorisant la redistribution du revenu. En 1977, le volume des dix productions agricoles principales représentait 19 987 000 tonnes, en 1981 elle a atteint 28 600 000 tonnes; sur la période, la surface cultivée s'est étendue de 3 350 000 hectares et le secteur agricole a connu une croissance moyenne de 4,5%, avec une progression record de 8,5% en 1981.

La politique suivie dans le secteur agricole s'est confrontée à quelques rigidités:

- au sein des instances intermédiaires chargées de l'exécution du programme (administration publique, responsables des *ejidos*)
- dans l'application des soutiens et subventions: prévue initialement pour les producteurs d'agriculture traditionnelle, elle a principalement profité aux producteurs des zones irriguées, qui, pour en bénéficieront momentanément modifié la structure de leurs productions,
- l'autosuffisance en produits de base a été réelle en ce qui concerne la consommation mais la production nationale n'y a pas suffi, même si celle-ci a connu une augmentation grâce à l'application des mesures énoncées précédemment. Le complément a été obtenu par l'importation.

A cela il faut ajouter que les réformes structurelles dont l'économie mexicaine avait besoin n'ont pas été réalisées.

En 1981, les prix internationaux du pétrole ont connu une chute particulièrement sensible qui, jointe aux profonds déséquilibres dans les domaines de la production, de la fiscalité, du commerce et de la dette extérieure devait provoquer en 1982 une grave crise de financement.

#### 1.8. UN NOUVEAU MODELE DE DEVELOPPEMENT

A partir de 1982, le Mexique a connu la crise la plus profonde de son histoire contemporaine. En matière économique, le paiement de la dette extérieure était le problème le plus important, et l'impossibilité d'accès aux marchés financiers internationaux ainsi que la chute des prix du pétrole se sont traduits par une croissance économique quasi nulle, des taux de chômage élevés, des dévaluations répétées, un fort déficit budgétaire et une inflation non maîtrisée (9).

-----

(8) H. Aguilar Carmin, L. Meyer, opus cit., pages 250-251.

(9) entre 1982 et 1987, le taux de croissance annuel moyen du PIB en valeur a été de 0,9%; en termes réels, le PIB de 1987 était inférieur de 2,8% à celui de 1982.

Dans l'agriculture, la situation a provoqué un retournement de politique qui s'est traduit par l'élimination des subventions et des soutiens à la production, la diminution des appuis en matière de crédits, technologie et formation, le contrôle des prix des productions, ce qui a réduit le revenu paysan, et une hausse des prix des intrants à forte incorporation de capital. Les problèmes du monde rural n'ont fait que s'amplifier avec la limitation des distributions et restitutions des terres.

C'est dans ce contexte général que l'épuisement du modèle économique choisi dans les années 40 a été flagrant. La crise agricole du début des années 70 a été le premier symptôme de la diminution de la production qui s'est généralisée après la brève parenthèse de la fin des années 70.

Face à la crise, c'est en 1983, avec un nouveau gouvernement, que se mettent en place les bases d'un nouveau projet économique. Celui-ci se consolide en 1989 et connaît déjà des résultats, encourageants dans certains domaines - dévaluation contrôlée, inflation maîtrisée, croissance du PIB de 4,8% en 1991, équilibre budgétaire - .

Les principes d'orientation de cette nouvelle stratégie ont consisté à abandonner la politique de protection de l'économie nationale face à l'extérieur et à diminuer de façon considérable le rôle de l'Etat. L'application de ces orientations s'est traduite par:

- la diminution des barrières douanières,
- des appuis à l'investissement étranger,
- des dérégulations sectorielles (transports, banques,...),
- la privatisation d'entreprises nationalisées.

Dans le domaine agricole, les répercussions ont été nombreuses:

- l'ouverture du commerce extérieur a été particulièrement rapide; le marché mexicain s'est retrouvé envahi par des produits comme le riz, le sorgho, la banane, le bétail, le sucre,... offerts à des prix plus bas que les coûts internes de production. Les conséquences se sont rapidement fait sentir: déstructuration de la production et accélération de la faillite de certaines branches de production et de certaines régions agricoles du pays.
- la dérégulation a provoqué une diminution importante de l'action de l'Etat dans des domaines tels que l'assistance technique, la formation professionnelle, et de façon particulièrement sensible, la commercialisation.
- la privatisation de grandes entreprises nationales est en train de modifier, au niveau des structures, les relations de production, de commercialisation, de financement, et d'organisation de producteurs; elle a permis par ailleurs de canaliser des ressources pour le financement de projets.
- le contrôle de l'inflation, la baisse des taux d'intérêts et la reprise de l'économie ont permis d'orienter à la baisse les coûts de production et les coûts financiers

Dans ces conditions, les politiques de privatisations et de repli de la part de l'Etat ont tendu à transférer des fonctions techniques, administratives et économiques aux organisations paysannes, comprises comme des entreprises collectives.

Les organisations paysannes se consacraient, de façon traditionnelle, et jusqu'aux dernières années, à formuler et canaliser des revendications "agrariques" (droit à la terre,...). Devant les nouvelles perspectives, elles ont élargi le champ de leur organisation et de leurs revendications à des domaines tels que le financement, la production, la commercialisation et les services. La plupart d'entre elles, répondant à la stratégie gouvernementale, sont passées d'un rôle revendicatif à une position de négociateur, partenaire et "partie prenante" dans les réformes actuelles, ce qui leur a imposé des choix stratégiques auxquels grande partie du mouvement paysan n'était pas préparé. Beaucoup craignent d'y perdre leur autonomie et leur pouvoir revendicatif; la question ne va pas sans poser d'importants problèmes internes. A l'initiative du gouvernement et de certaines organisations d'agriculteurs, les relations entre celui-ci et le mouvement paysan ont trouvé récemment un nouveau cadre, où l'on observe la reconnaissance d'une plus grande pluralité politique. Un organe de concertation et de discussion, le Congrès Agraire Permanent, a été créé : 12 centrales d'organisations paysannes y participent.

C'est dans les domaines de la production et de la distribution que les organisations d'agriculteurs ont, récemment, le plus avancé, surtout à l'échelle régionale. Par contre, les progrès ont été moindres en ce qui concerne la coordination sectorielle par produits.

Quant au thème central des luttes paysannes du début du siècle, c'est-à-dire la relation terre, travail et production, il semblait, jusqu'à ces tous derniers mois, avoir été enterré par les décennies de crise, comme si, au-delà de la revendication sur les terres -thème devenu pratiquement obsolète- le mouvement paysan n'avait pas de plateforme propositive quant à l'actualisation de sa relation avec son outil de production, dans un contexte ayant fortement évolué, trois quarts de siècle après la Réforme Agraire. Les organisations paysannes sont très attachées à la forme et au symbole de l'*ejido*; seules quelques unes ont compris que les mutations imposées au cours de ce siècle tendaient peu à peu à le vider de sa substance et appelaient à repenser ses règles de fonctionnement et d'organisation.

A la fin de 1991, le gouvernement a, dans ce contexte, proposé la modification de l'article 27 de la Constitution, ce qui pourrait changer de façon considérable la structure de la propriété de la terre et l'organisation de la politique agricole. C'est à l'approfondissement de ce point que nous consacrerons la suite de cette étude, après avoir décrit la structure de l'*ejido*, unité sociale de production, qui au Mexique, a évolué avec l'histoire de ce siècle.

**DEUXIEME PARTIE**

**DESCRIPTION DE L'EJIDO ET MODIFICATION LEGALE**

## 2.1. DESCRIPTION.

Dans la première partie de ce travail, l'*ejido* était présenté selon son acception de l'époque coloniale: les terres à usage collectif qui appartenaient aux communautés indigènes. Le sens de ce mot s'est transformé au XXème siècle: il sert désormais à désigner des terres qui ont été concédées à des groupes paysans dans le cadre de la réforme agraire, quelle qu'en soit la forme d'utilisation, collective ou individuelle.

De façon assez curieuse, la première loi agraire (1915) dérivée de la Révolution Mexicaine ne présente pas l'idée d'une distribution des terres sur une base communale. La Constitution de 1917 n'utilise pas le terme d'*ejido*; les paysans s'en servaient pour nommer les terres qui avaient été concédées à une communauté pour une utilisation individuelle. Ce n'est qu'en 1925, avec la publication de la Loi Réglementaire, que se trouvent posées les bases légales de l'*ejido*.

Il existe plusieurs formes d'accession à la propriété sous forme d'*ejido*: la restitution, la dotation, l'expansion et la confirmation du statut communal.

La **restitution** des terres dont une communauté avait été dépossédée n'était possible que si celle-ci présentait des preuves de cette possession depuis 1856. Il fallait également que la communauté démontre qu'elle ne disposait pas d'une quantité de terres suffisante.

La **dotation** était le procédé par lequel le gouvernement concédait la propriété de terres à un groupe de population qui n'en possédait pas; il fallait démontrer de façon déterminante le besoin de ces terres. Le groupe demandeur devait se composer d'au moins 20 personnes; la communauté recevait la dotation en propriété collective inaliénable, et chaque membre disposait de l'usufruit d'une portion. Dans certains cas la communauté recevait des terres à usage collectif. Jusqu'à 1934, la taille de la portion de terre distribuée par individu était de 4 hectares pour des terres irriguées, et de 8 pour celles qui ne l'étaient pas. Plus tard, cette limite fut portée à 6 et 12 hectares respectivement. Mais l'insuffisance de la superficie concédée a conduit à l'élaboration d'un nouveau procédé.

C'est ainsi que le procédé de l'**extension** a prétendu distribuer aux nouveaux *ejidos* des superficies considérées comme plus appropriées et attribuer une compensation aux *ejidos* antérieurs, de plus petite superficie. En 1946, les nouvelles limites ont été fixées à 10 et 20 hectares respectivement <sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Les limites pour la petite propriété sont, par individu,  
 a) 100 hectares pour les terres irriguées,  
 b) 200 hectares pour les terres non irriguées, de bonne qualité,  
 c) 400 hectares pour les terres moins fertiles.

Enfin, la **confirmation du régime communal** fut le procédé choisi pour concéder des terres à des populations dont le niveau technique était faible et où le régime de l'*ejido* n'était pas obligatoire. Cette disposition fut appliquée aux populations indigènes qui n'avaient pas été dépossédées et qui ne désiraient pas adopter le système de l'*ejido* moderne. Dans ces cas, la superficie pouvait être supérieure aux limites établies en 1946.

Pour pouvoir constituer un *ejido*, il est, dès lors, nécessaire de passer par les mécanismes que nous venons de décrire. La période qui va de la demande à la résolution quant au procédé sélectionné laisse une marge de manoeuvre très large aux autorités administratives et la décision finale doit être confirmée par le Président de la République en exercice. Une fois que la distribution des terres a été décidée, on procède au fractionnement de la superficie totale, à moins que le mode d'exploitation collective ait été choisi. Sont ainsi formalisés les droits des membres de l'*ejido* à l'usufruit exclusif de la parcelle qu'ils exploitent, sans que soit pour autant détruite l'unité juridique et sociale de l'*ejido*, puisque l'ensemble des parcelles est la propriété collective et inaliénable de la communauté.

L'*ejido* est régi légalement par des règles semblables à celles d'une organisation coopérative. L'adhésion est volontaire, libre et sans limite, si l'on a rempli les conditions de la double capacité juridique, individuelle et collective. Il peut être procédé à une exclusion lorsque le détenteur d'une parcelle ne l'a pas exploitée pendant deux ans consécutifs, ou quand, dans le cas de l'*ejido* collectif, les travaux n'ont pas été entrepris après la désignation des tâches. Mais en fait l'exclusion est plutôt théorique, car selon la réglementation en vigueur, la parcelle non cultivée doit être destinée à la subsistance de la famille de l'exclu. Ce n'est que si la parcelle n'est pas cultivée pendant deux autres années consécutives, qu'elle peut être concédée à un autre paysan qui y aurait droit.

## 2.2. ORGANISATION DE L'EJIDO

Que ce soit dans le cas d'un *ejido* à exploitation individuelle, ou dans le cas d'une exploitation en commun, l'Assemblée Générale est l'instance directive. Nous présenterons schématiquement l'organisation actuelle d'un *ejido*, en prenant en compte les différences existantes.

### L'Assemblée Générale:

Elle est formée par tous les membres. Elle doit élire le Commissariat de l'*ejido* et le Conseil de Surveillance et décider de l'octroi individuel des terres. Les décisions sont prises au moyen d'un vote, dans lequel chacun a le droit à une voix; le vote est à la majorité absolue. S'il y a formation de groupes distincts, le groupe majoritaire



désigne le Commissariat, le groupe minoritaire, le Conseil de Surveillance.

#### Le Commissariat de l'*ejido*:

Pour être élu au commissariat, pour une période de trois ans, il faut savoir lire, écrire, et être membre de la Société de Crédit de l'*ejido*. Le Commissariat est formé d'un président, d'un secrétaire et d'un trésorier, qui ne sont rééligibles qu'à la majorité des 2/3. Les fonctions de cet organe sont la représentation de l'*ejido* face aux autorités administratives et judiciaires, la gestion des biens et du fond commun, la surveillance de la distribution percellaire. C'est à lui qu'incombe la responsabilité juridique en cas de conflits internes ou de problèmes nés de l'occupation de terres rurales privées par des membres de l'*ejido*.

#### Le Conseil de Surveillance:

Il a pour fonction essentielle de compenser les pouvoirs du Commissariat, et sert d'arbitre en cas de conflit entre le Commissariat et les membres de l'*ejido*. Il surveille l'action du Commissariat et rend compte de ses manques à l'Assemblée. Il contrôle la comptabilité et est responsable de la bonne conservation des infrastructures communes.

#### L'*Ejido* Collectif

Il se différencie par le fait que la terre n'est ni divisée, ni répartie entre les membres de l'*ejido*. Il n'y a pas de place pour des parcelles ou des lopins familiaux. L'unité de production est l'équipe ou *cuartilla*. L'Assemblée Générale élit un chef de culture, chargé de l'organisation globale de la production, ainsi que des responsables pour chaque fonction plus spécialisée. C'est en 1922 qu'a été établie la réglementation de ce type d'*ejidos*. L'objectif poursuivi était celui de favoriser le remembrement des terres pour optimiser l'utilisation des machines agricoles. Il était proposé une organisation de type coopérative, selon les principes suivants:

- distribution proportionnelle du produit de la terre, fondée sur la quantité de travail fournie,
- égalité de droits entre tous les membres,
- révocation des dirigeants à n'importe quel moment, dès que la décision est votée par plus du cinquième du groupe,
- élection d'un comité exécutif de trois membres chargés de la direction de l'exploitation,
- distribution des bénéfices de l'*ejido* selon les quotas suivants:
  - 85% pour les paysans
  - 10% pour un fonds de développement coopératif,
  - 5% pour les impôts, la construction d'écoles, l'amélioration de la terre,...

A partir de 1936, la décision sur le statut de l'*ejido* revient au Président de la République en personne, et

répond dès lors bien souvent à des motivations politiques à court terme ou à des raisons techniques. L'organisation interne se fonde sur les mêmes principes coopératifs que l'*ejido* individuel, mais l'intervention de l'Etat s'y est fait sentir de façon beaucoup plus forte et rigide.

### 2.3. ORGANISMES DE TUTELLE DES EJIDOS

Plusieurs types d'instances administratives ont été successivement chargés de réguler la création et la distribution d'*ejidos* et d'appliquer la législation correspondante. Cette responsabilité appartient aujourd'hui au Ministère de la Réforme Agraire. Néanmoins, tout au long de l'histoire de l'*ejido*, les décisions ont été marquées par l'autorité du pouvoir exécutif.

Le Ministère de la Réforme Agraire prépare les processus de dotation, surveille l'activité des *ejidos*, contrôle leur production, donne son accord quant à la distribution des crédits et organise la commercialisation des produits. Il s'appuie dans son action sur des organismes d'état spécialisés par fonction (banque, commercialisation, assurance,...).

En résumé, l'*ejido* a deux formes d'organisation principales, l'*ejido* individuel et l'*ejido* collectif. Il réunit des propriétaires en usufruit qui se constituent en exploitants individuels ou collectifs et n'ont aucun lien de dépendance vis à vis d'autres types de producteurs et sont soumis à la loi du marché. Ce n'est donc pas le fait d'appartenir à un *ejido* qui détermine la position sociale, mais le caractère mercantile de la production.

En ce sens, le membre d'un *ejido*, dans une structure de production individuelle, est un petit producteur marchand qui ne peut employer de main d'oeuvre pour son exploitation; son *ejido* est en fait une association de petits producteurs marchands. L'*ejido* collectif, qui par son organisation prétend à une efficacité maximale, est, en fait, un producteur marchand collectif.

### 2.4. LE PROJET DE MODIFICATION DE LA LOI

En novembre 1991, l'actuel Président de la République Mexicaine a fait connaître à l'opinion publique une proposition de loi tendant à modifier l'article 27 de la Constitution et la Loi Agraire qui en découle.

Le projet de modification de la loi voulait tenter d'adapter les structures agraires à la réalité socio-économique actuelle du pays et à sa diversité. Il s'agissait, entre autres, de prendre en compte les changements profonds survenus depuis le début du siècle

-une forte urbanisation, du fait de l'industrialisation,

- une croissance démographique soutenue,
- l'importance numérique de la population rurale (25% de la population active),
- une capacité de production du secteur primaire relativement basse (10% du PNB),
- un revenu moyen faible dans les zones rurales (3 fois moins important que dans le reste de l'économie),
- la multiplication des petites parcelles (*minifundios*), qui aboutissent à l'impossibilité d'introduction de technologies plus avancées et la stagnation de la production.

Tout cela a conduit, selon les auteurs du projet de loi, à une situation où la production est insuffisante face aux besoins du pays, la productivité faible, les échanges extérieurs défavorables, et le niveau de vie à la campagne bas.

Il convient donc de:

- capitaliser l'agriculture,
- augmenter la production et la productivité,
- combattre les déséquilibres de la distribution des richesses dans ce secteur.

Les moyens proposés par le projet de loi consistent principalement à:

- établir des conditions permettant d'éviter incertitude et instabilité dans la possession de la terre, c'est à dire mettre fin à la distribution de terres. Pour cela, il est nécessaire de conclure les processus de distribution décidés mais non encore appliqués. Il ne serait pas question de modifier le droit constitutionnel de propriété de la Nation sur les terres et les eaux. Les propriétaires dont les parcelles seraient d'une superficie supérieure au niveau autorisé, disposeraient d'un laps de temps pour les régulariser.
- créer des Tribunaux Agraires, fédéraux et autonomes, pour arbitrer les conflits relatifs à la possession ou à l'usufruit de la terre. Cela mettrait fin aux processus administratifs.
- créer de nouvelles formes d'association pour la production où il serait possible de stimuler la créativité et de partager les risques. Il s'agirait d'éliminer:
  - +les barrières existantes à la participation de sociétés par actions dans la propriété et l'exploitation de la terre,
  - +les limitations faites aux membres d'un *ejido* de s'associer entre eux ou avec des tiers.
- permettre la modification dans l'utilisation actuelle des sols; des superficies employées actuellement de manière extensive pour l'élevage de bétail pourraient devenir alors des terres de culture.

- donner à la "propriété" de l'*ejido*, et à la "propriété" communale, un rang de "propriété" définitive, protégée par la Constitution. Ainsi les décisions sur l'utilisation des terres correspondraient aux "propriétaires". Une différence juridique serait établie entre l'utilisation de la parcelle et celle des surfaces construites. Ainsi les terres de l'*ejido* consacrées à la culture pourraient soit être exploitées par une association de producteurs, soit être utilisées par un tiers, soit être maintenues dans le statut actuel. C'est aux "propriétaires" de faire ce choix, librement.

- maintenir les dispositions qui déterminent la capacité d'acquisition des terres par des mexicains, des étrangers, l'Eglise, des institutions de bienfaisance et des banques.

Le projet de modification constitutionnelle justifie ces dispositions en montrant qu'elles ouvrent la possibilité à une utilisation rationnelle de la terre tout en permettant de lutter contre l'accumulation excessive, et que la mise en association de parcelles permettra des économies d'échelle tant aux membres de l'*ejido* qu'aux petits propriétaires, en assurant la capitalisation et la viabilité économique des exploitations.

## 2.5 MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

Le projet de loi est complété par une série de mesures qui devraient permettre une transition équitative, restreindre les possibles désajustements, et garantir une application correcte. Les mesures les plus importantes sont:

- la création d'un Fonds National d'Entreprises de Solidarité, pour aider à la création d'entreprises de paysans pour les paysans. Ce fonds permettrait le financement et l'apport d'un capital-risque à ces entreprises,
- l'établissement d'un mécanisme qui permette de résoudre de façon équitable les problèmes liés à des prêts en cours et insolvables,
- la possibilité pour les salariés agricoles de se regrouper dans des syndicats,
- des investissements publics en infrastructures, l'apport de technologie, de crédit, d'intrants, l'implantation de mécanismes de commercialisation, et cela pendant les trois dernières années d'exercice du Président actuel,
- un programme d'urgence pour l'emploi rural, afin de permettre la réhabilitation des plus petites infrastructures,
- la canalisation de ressources pour la formation professionnelle en milieu rural.

Le projet de modification constitutionnelle a provoqué un vif débat public où les positions se sont cristallisées. Il y eut un

consensus entre partisans et adversaires de l'*ejido* pour signaler que la plupart des terres qui constituent la propriété de caractère social ne sont pas mises à profit avec efficacité. Les premiers mettent en cause l'inaction de l'autorité gouvernementale dans des domaines tels que le crédit, l'assistance technique, l'aide à l'organisation et un contrôle politique trop pesant. Les adversaires de cette structure signalent l'incapacité des membres de l'*ejido* à parvenir à une utilisation efficace de leurs ressources.

L'argumentation des partisans de l'*ejido* se fonde sur une analyse historique. Ils rappellent les chiffres de la distribution de terres entre 1916 et 1934, mettent en avant la piètre qualité de ces terres et démontrent qu'à cette époque l'*ejido* n'a pas disposé du type de terres qui lui auraient permis de remplir la fonction économique qu'on attendait de lui. Pour des raisons légales, les *ejidos* créés à cette époque n'ont pu être modifiés (les *ejidos* créés dans ces années représentaient, en 1985, 26% des *ejidos* créés et regroupaient 35% des bénéficiaires). Si, entre 1934 et 1940, plusieurs mesures ont été prises pour rendre possible la fonction économique attendue (voir première partie), à partir de 1940, la distribution de terres réellement productives a été abandonnée graduellement.

Les études actuellement disponibles<sup>11</sup> montrent que, dans ces conditions, les *ejidos* les mieux dotés (représentant 15% de la totalité) peuvent produire des excédents pour la consommation nationale, en générant des revenus individuels comparables à ceux d'un ouvrier spécialisé ou d'un technicien supérieur. Entre 25% et 30% des *ejidos* disposent de ressources naturelles de moindre qualité mais peuvent atteindre un potentiel économique suffisant à condition de pouvoir compter sur des appuis temporaires en matière de financement et d'assistance technique. Les 55 à 60% restants n'ont pratiquement aucune possibilité de s'incorporer dans un processus productif efficace sans une recomposition territoriale.

Un autre argument des partisans de cette structure est l'orientation des investissements publics. Ceux-ci ont été utilisés de façon discriminante au cours de ces dernières années pour favoriser la spécialisation de la production selon les besoins du marché:

- les cultures les plus rentables destinées à l'exportation de produits agricoles, et la production de viande, activités correspondant aux propriétaires privés et aux *ejidos* les mieux dotés,
- les cultures destinées à satisfaire la consommation nationale en produits de base, avec des prix maintenus relativement bas, produits par l'ensemble des *ejidos*.

---

<sup>11</sup> ESCARCEGA Everardo et BOTEY Carlota. La recomposición de la Propiedad Social como precondition necesaria para refuncionalizar el Ejido, en el orden económico-productivo. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. 1990.

Ces analyses aboutissent à une proposition qui trouve son modèle dans la réussite socio-économique de la figure de l'*ejido* jusqu'aux années 70, fondée sur l'établissement d'une relation équilibrée de proportionnalité entre terre à cultiver et travailleurs sur cette terre, de façon à ce que les usufuitiers puissent se consacrer à temps complet à leur exploitation. Ce modèle alternatif implique une optimisation de l'appui gouvernemental au développement de l'agriculture, qui impliquerait un recentrage vers des unités de production où la productivité serait élevée et la rentabilité optimale.

Les arguments des adversaires de l'*ejido* recouvrent en grande partie l'esprit du projet de révision constitutionnelle.

## 2.6. LA NOUVELLE LOI AGRAIRE

La révision de l'article 27 de la Constitution a été votée et approuvée par le Parlement le 27 février 1992. Les modifications nées du débat public et les amendements apportés par les députés ne concernent principalement que les modalités d'application, et sont rassemblées dans la loi réglementaire respective, appelée Loi Agraire.

Ces amendements ont introduit une nouveauté dans l'organisation de l'*ejido*, la création d'un organe de participation chargé de régler les problèmes d'établissement et d'installation, le Conseil de Résidents (*Junta de Pobladores*). A cet organe participent également les *avecinaos*, membres du village qui, pour des raisons diverses, n'ont pas droit à une parcelle et ne sont pas membres de l'*ejido*. Avec la nouvelle législation, ils pourront accéder à la propriété de terres.

La loi crée la petite propriété sylvestre, de superficie inférieure à 800 hectares. Le but de cette mesure est la protection du patrimoine forestier. En effet l'exploitation sur de trop petites parcelles n'était pas rentable économiquement, ce qui provoquait l'abattage des arbres et la transformation des bois en terres de cultures peu fertiles.

En ce qui concerne l'accès à la propriété, la Loi Règlementaire autorise l'assemblée de l'*ejido* à attribuer des droits de propriété sur leur parcelle à l'ensemble des membres de l'*ejido*, après un vote à la majorité des 2/3. Les *ejidatarios* deviendront alors propriétaires de plein droit de leurs parcelles et n'auront plus besoin d'autorisation pour décider de l'usage qu'ils en feront.

Les *ejidos* qui décideront de conserver leur statut disposeront de multiples formes associatives permettant aux agriculteurs de se regrouper, du niveau local au niveau régional:

- les Sociétés de Production Rurale (SPR), comptant un minimum de 2 membres,
- les Unions d'*Ejidos*, conçues pour faciliter la création d'entreprises,

- les Associations Régionales d'Intérêt Collectif (ARIC), pour faciliter l'intégration d'entreprises agro-industrielles.

A l'exception de la SPR, ces formes associatives existaient déjà; la nouveauté réside dans la plus grande flexibilité offerte et dans la liberté qui est laissée aux associés quant au choix de leurs objectifs et des moyens et activités qu'ils mettront en oeuvre pour les atteindre.

**Les ejidos pourront également constituer des sociétés par actions avec des tiers externes au sector.** Les sociétés ainsi créées ne pourront devenir propriétaires de terres agricoles, ou destinées à l'exploitation du bétail ou de la sylviculture, qui dépasseraient une superficie équivalente à 25 fois la taille maximale d'une petite propriété individuelle. Les actions des apporteurs de terre feront l'objet d'une identification spéciale, de telle sorte que les autres types d'actions ne puissent pas bénéficier de droits spéciaux sur la terre. En cas de liquidation de la société, seuls les détenteurs d'actions identifiées à l'apport de terres pourront recevoir celles-ci en paiement. La participation d'étrangers dans ce type de sociétés sera limitée à 49% des actions identifiées à l'apport de terres.

La loi est moins explicite en ce qui concerne les mécanismes de financement. Elle établit la possibilité de constituer des Fonds de Garantie pour les besoins fondamentaux de crédit, mais renvoie à la législation bancaire existante lorsqu'il s'agit de moyens de financement plus élaborés. La possibilité de création d'organismes propres est ainsi réduite.

Les fonctions attribuées à l'Etat se limitent à l'impulsion, au maintien et à la conservation des infrastructures.

Il est difficile de prévoir aujourd'hui quel sera l'avenir de cet ensemble législatif. Il est certain, en tous les cas, que la restructuration proposée est fondamentale et que de son application dépend, en grande part, l'avenir du secteur social de l'agriculture mexicaine.

Il est important de souligner que la réussite dans l'application de cette loi sera fortement conditionnée par une série de problèmes accumulés pendant les dernières décennies, comme il est montré dans la première partie.

Le plus important d'entre eux est sans doute la grande disparité des situations économiques et sociales, et l'importance numérique de la population marginalisée du processus de développement.

La crise grave qu'affronte l'agro-industrie et l'agriculture commerciale, le fort niveau d'endettement des agriculteurs privés et l'inadaptation de l'infrastructure productive à une politique orientée vers l'obtention de hauts rendements et favorisant l'exportation, constituent d'autres obstacles importants.

Il faut noter également que la propriété et l'usufruit de la terre ne sont pas bien définis dans beaucoup de cas; des millions

d'hectares de terres n'ont pas été attribuées de façon définitive, et il existe un important retard dans la distribution de parcelles déjà attribuées. Cette situation est source de nombreuses contestations de limites, et de conflits entre *ejidos*, ou avec des communautés.

Enfin, le milieu rural est marqué par une tradition de caciquisme et d'autoritarisme et les liens politiques qui en résultent rendent fragile la transition à une prise démocratique des décisions, et à la possibilité de respecter et de faire respecter la loi.

Devant ces difficultés, la nouvelle législation peut représenter une opportunité de consolider et d'extension pour les organisations paysannes actuelles. Mettre fin au retard de la distribution des terres demande une négociation longue et détaillée avec les mouvements paysans organisés, à différents niveaux. Pour qu'il y ait un consensus dans l'application de cette loi, il faudra apporter une réponse aux attentes que soulève cette dernière étape de distribution de terres rurales du pays.

Les conflits provoqués par la distribution devront être réglés par la nouvelle structure juridique du monde agraire. Cette nouvelle structure et l'élimination du processus administratif de décision de répartition des terres, centrée sur le pouvoir exécutif, représentent deux éléments fondamentaux d'une réforme politique qui tend à modifier les mécanismes qui servaient de support au contrôle politique et à l'encadrement des paysans. Ainsi s'ouvrent les possibilités d'une plus grande autonomie pour les *ejidos* et les différentes formes d'associations paysannes.

Il est assez curieux de constater que la loi va permettre de valider a posteriori des situations illégales. En effet, elle détermine que les extensions supérieures à la superficie maximale de la petite propriété devront être régularisées, en laissant pour cela deux ans aux propriétaires pour qu'ils vendent leur excédent (Article 27, alinea XVII).



## EN GUISE DE CONCLUSIONS...

L'agriculture mexicaine est aujourd'hui confrontée au problème que rencontrent, de façon plus ou moins aiguë, toutes les économies agricoles lors de leur étape de modernisation. D'un côté, il y a la nécessité de combattre une tendance à la parcellisation, et à la productivité faible qu'elle engendre. De l'autre, il faut absolument éviter qu'une part très importante de la population ne perde les moyens de sa subsistance, et tombe dans la misère. La modernisation va conduire beaucoup d'agriculteurs à l'exode vers les villes, parce qu'ils ne disposent pas de terres, ou de ressources suffisantes pour investir, parce que leurs terres sont insuffisamment productives, ou que leur vocation ou leurs mirages les attirent vers la ville.

La politique de développement actuellement mise en place, l'application des nouvelles lois sur la propriété sociale et ses mesures d'accompagnement, pourront-elles en même temps augmenter la production et améliorer le niveau de vie de 20 millions de ruraux, en favorisant leur développement, et en améliorant l'économie et l'exploitation familiale? Ou bien n'aboutira-t-elle qu'à l'augmentation de la production, avec pour coût social l'exode de plusieurs millions de personnes en activité, et leur transformation en salariés, en milieu urbain ou semi-rural?

Il est une caractéristique importante à prendre en compte dans l'analyse de la société mexicaine contemporaine et de son devenir. L'importance statistique de la population urbaine tendrait à faire penser que la société mexicaine est aujourd'hui en grande partie urbaine. Hors Mexico, ville de près de 20 millions d'habitants, garde, dans de très nombreux quartiers, beaucoup des caractéristiques d'une société rurale. Dans les quartiers populaires, les plus peuplés, les liens de culture et de solidarité sont forts, solidarité aussi bien interne (dans la famille, le quartier) qu'externe, avec la campagne d'où l'on vient. La société et la culture paysanne, obéissant à une logique propre -sans doute peu "moderne"-, ont réussi durant ces dernières décennies non seulement à subsister mais aussi à soutenir et alimenter - aussi bien physiquement que culturellement - l'économie et la société urbaine, malgré les circonstances adverses que nous avons décrites. L'*ejido* et la *comunidad*, en tant que noyaux de cette structure sociale, ont joué un rôle fondamental dans ce phénomène; ils intègrent les principes de solidarité, d'action collective, de valorisation de l'individu en tant que membre et acteur du groupe, grâce auxquels la cohésion sociale a pu se maintenir.

Il semble, de façon assez claire, que la loi donnera des meilleures conditions de développement à un certain type d'*ejidos*, en leur accordant plus de libertés et d'autonomie. En ce sens, les entreprises du secteur social qui auront eu une croissance saine trouveront de plus grandes possibilités de consolidation et de développement.

Les risques de la concentration des terres résultant de procédés de location ou de formes d'achats dissimulés constituent une source importante d'inquiétude. Il n'existe, en effet, aucun mécanisme spécifique qui empêche la constitution des *latifundia* de type commercial.

D'autre part, la loi sera applicable immédiatement: il n'est pas prévu d'étapes progressives dans son application. C'est là un facteur important de préoccupation, si l'on considère, en particulier, que le Mexique vient de signer la constitution d'une zone de libre échange avec les Etats-Unis et le Canada, dont les répercussions seront forcément importantes pour le secteur agricole, ne serait-ce qu'en termes de concurrence sur les prix des produits de base ou d'investissements dans les zones et les branches les plus rentables. L'entrée en vigueur de l'Accord de Libre Echange Nord Américain (A.L.E.N.A.,... au Mexique *T.L.C., Tratado de Libre Comercio*)<sup>12</sup> viendra remettre en cause un grand nombre de paramètres actuels de l'agriculture mexicaine et obligera les *ejidatarios* à intégrer dans les décisions qu'ils devront prendre à court terme sur leur statut, des données et perspectives dont ils dominent mal les termes et l'étendue.

L'agriculture et son composant d'économie sociale, l'*ejido*, ont joué un rôle fondamental dans le développement social et économique du Mexique au vingtième siècle, puisque, comme il a été signalé dans la première partie, ce sont les excédents qu'ils ont produits qui ont permis de jeter les bases du développement industriel. Une "équité historique" justifierait une compensation; justice, certes, mais aussi, de façon plus réaliste, exigences de l'équilibre social. La nouvelle Loi Agraire en sera-t-elle l'instrument? Les paysans auront-ils la capacité de s'unir pour réclamer ce droit? Trouveront-ils l'appui social suffisant? Les organisations sauront-elles trouver et promouvoir la stratégie susceptible de redonner à l'*ejido* la dimension et le rôle qui permettraient de concilier culture propre et exigences de modernisation du pays?

---

<sup>12</sup> Le traité doit encore être approuvé par les parlements respectifs, mais la récente élection d'un président démocrate à la Maison Blanche risque de remettre en cause l'ouverture rapide des frontières. Quoique s'étant déclaré favorable à l'A.L.E.N.A. lors de sa campagne, le président élu pourrait vouloir renégocier certains aspects du Traité.

## B I B L I O G R A P H I E

SILVA HERZOG Jesús, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Fondo de Cultura Económica, 1959.

AGUILAR CAMIN Héctor et MEYER Lorenzo, A la Sombra de la Revolución Mexicana, Cal y Arena, 1990.

AGUILAR CAMIN Héctor, Después del Milagro, Cal y Arena, 1988.

IBARRA MENDIVIL Jorge Luis, Propiedad Agraria y Sistema Político en Mexico. El Colegio de Sonora, Miguel Angel Porrúa, 1989.

BARTRA Roger, Estructura Agraria y Clases Sociales en México, ERA, 1985.

GUTELMAN Michel, Capitalismo y Reforma Agraria en México, ERA, 1987. Traduction de la version française: Réforme et mystification agraire en Amérique Latine. Le cas du Mexique, François Maspero, 1971.

LABRA Armando, El Sector Social de la Economía, Una Opción ante la Crisis, Siglo XXI, 1988.

ESCARCEGA Everardo et BOTEY Carlota, La recomposición de la propiedad social como precondition necesaria para refuncionalizar el Ejido, en el orden económico-productivo. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1990.

GACETA DE SOLIDARIDAD, Número especial, 28 de noviembre de 1981.

INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, Presidencia de la República Mexicana, Diciembre de 1991.

NUEVA LEGISLACION AGRARIA, Gaceta de Solidaridad, Abril 1992.

**A N N E X E**



REPARTITION DE LA TERRE AU MEXIQUE

	SUPERFICIE Millions d'Ha	POURCENTAGE
	-----	-----
<b>SELON SON UTILISATION POTENTIELLE</b>		
Agricole	33	16,9
Bois et Forêts	47,2	24,1
Pâturages	98,9	50,6
Autres	16,5	8,4
	-----	-----
TOTAL	195,6	100
<b>SELON LE TYPE DE PROPRIETE</b>		
Propriété privée	67,5	34,5
Propriété sociale	105,2	53,8
Ejidos	88,9	
Comunidades	16,2	
Autres	22,9	11,7
	-----	-----
TOTAL	195,6	100

Source: INEGI  
Gaceta de Solidaridad, 20/11/91

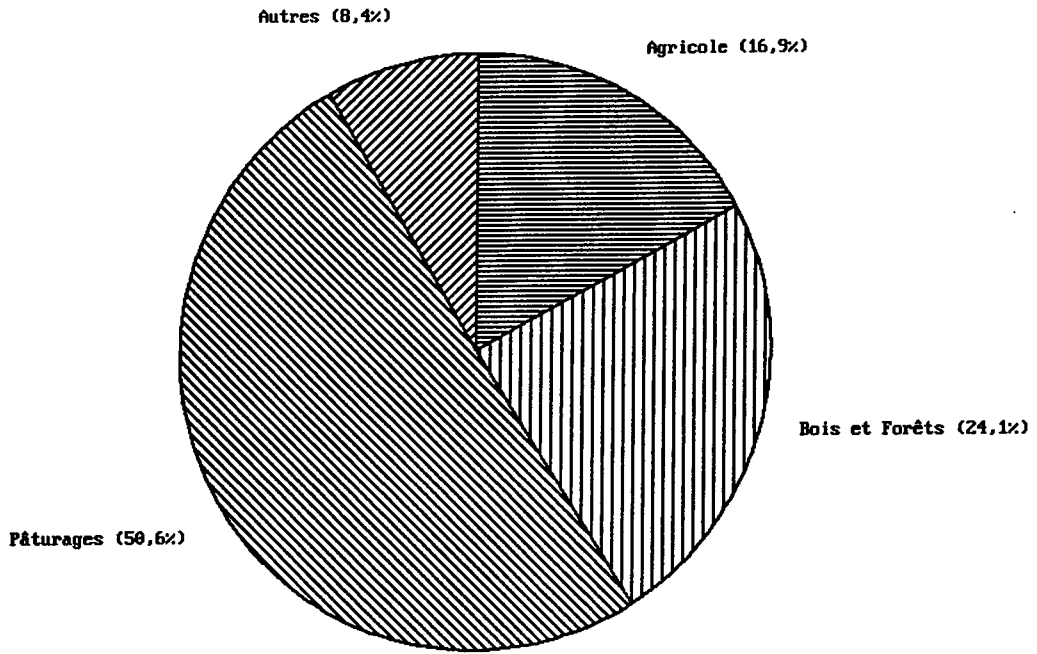
PROPRIETE SOCIALE

**REPARTITION DES TERRES  
SELON LEUR QUALITE**

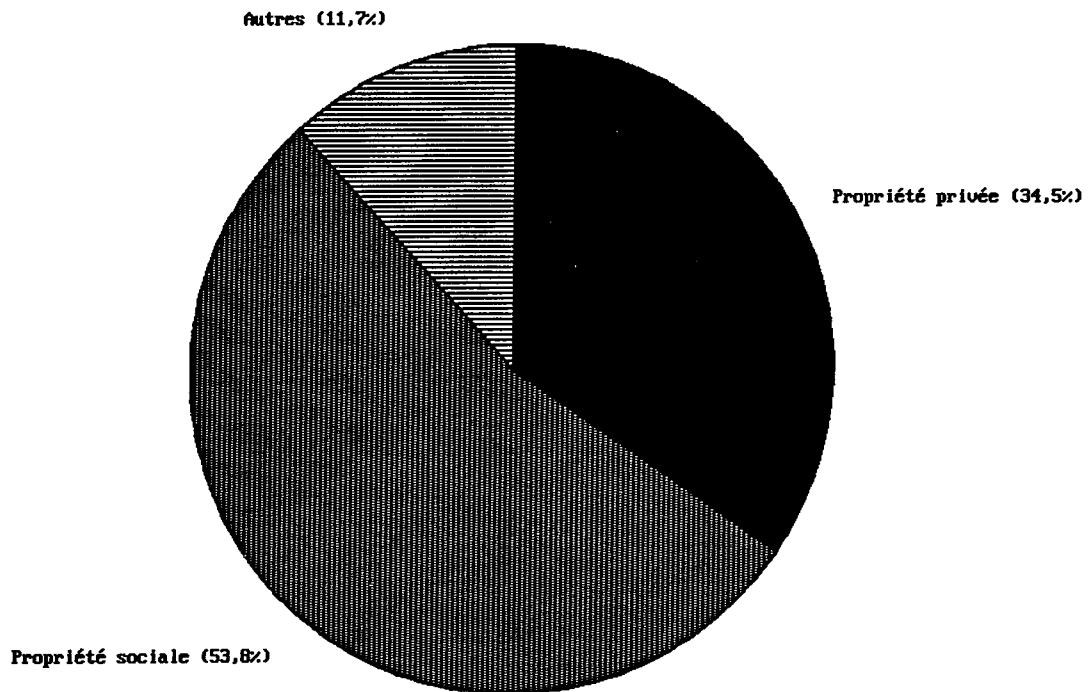
TYPE DE TERRES	SUPERFICIE (millions d'Ha)	
	EJIDOS	COMUNIDADES
-----	-----	-----
Terres irriguées	2,42	0,03
Non irriguées	12,3	0,58
Pâturages	55,04	1,99
Montagne	9,55	1,6
Terres désertiques	0,94	0,14
Non défini	8,73	11,84
	-----	-----
TOTAL	88,99	16,2

Source: Ministère de la Réforme Agraire, 07/91

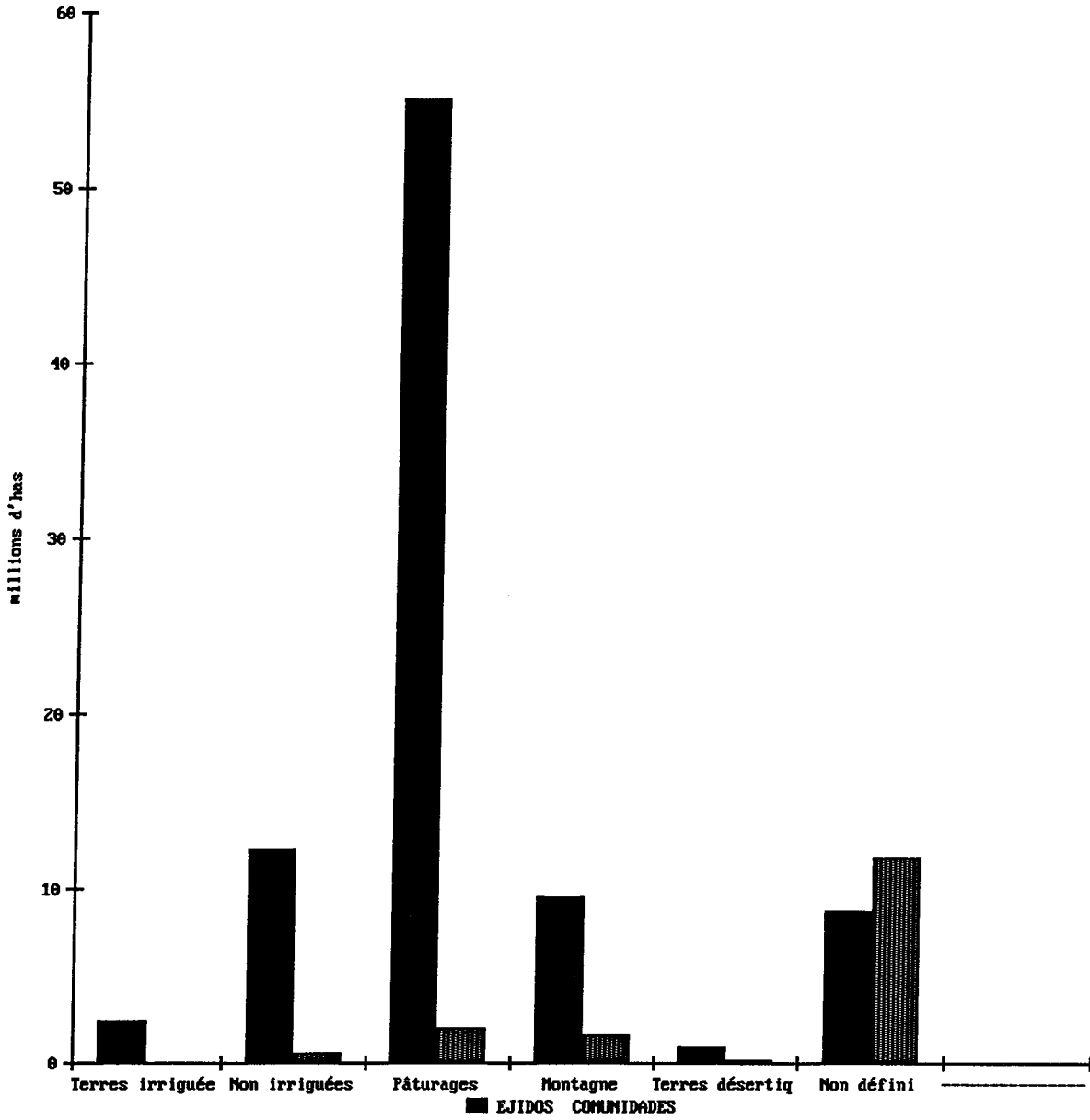
REPARTITION DE LA TERRE AU MEXIQUE  
SELON L'UTILISATION POTENTIELLE



REPARTITION DE LA TERRE AU MEXIQUE  
SELON LE TYPE DE PROPRIETE



PROPRIETE SOCIALE  
REPARTITION DES TERRES SELON LEUR QUAL





Superficie atribuíe aux ejidos ou comunautés (en ha)

et nombre de paysans bénéficiaires (par résolutions présidentielles)

SUPERFICIE ENTREGADA A NUCLEOS EJIDALES Y COMUNALES (HECTAREAS)  
Y NUMERO DE CAMPESINOS BENEFICIADOS (RESOLUCIONES PRESIDENCIALES PUBLICADAS)

PERIODO	Dotación de ejidos	Nuevos centros de población ejidal	Ampliación de ejidos	Reconocimiento y titulación de bienes comunales	Otras acciones agrarias que aumentan la sup. ejidal(1)	Otras acciones agrarias que disminuyen la sup. ejidal(2)	Total de resoluciones presidenciales publicadas (3)	Número de campesinos beneficiados
1915-1934	9 781 253	36 802	308 731	33 284	1 703 173	45 436	11 817 807	868 594
1934-1940	13 264 885	25 625	4 692 465	333 327	151 091	26 986	18 440 407	722 734
1940-1946	4 334 024	22 897	1 948 522	759 160	106 487	92 395	7 088 695	158 922
1946-1952	2 000 704	39 839	1 338 178	1 162 255	222 671	195 688	4 567 959	83 003
1952-1958	2 390 474	110 788	1 244 896	2 259 687	302 680	175 858	6 132 667	72 215
1958-1964	3 237 739	2 543 227	1 714 795	1 218 744	181 299	110 257	8 785 547	168 199
1964-1970	18 206 679	3 845 814	5 528 644	4 594 105	178 748	223 810	24 130 188	306 132
1970-1976	2 263 547	5 318 850	1 708 772	3 362 509	189 671	269 478	12 565 871	265 206
1976-1982	2 118 008	860 318	2 153 393	1 325 594	16 832	201 167	6 272 970	272 916
1982-1988	1 649 681	801 392	1 418 881	1 172 769	241 370	235 811	5 048 282	213 963
Sub-total	51 246 994	13 597 544	22 857 277	16 221 434	3 294 022	1 566 906	104 650 385	3 131 884
1988-1991	133 440	78 431	97 619	47 390	8 980	13 644	352 196	36 082
TOTAL	51 380 434	13 675 975	22 154 896	16 268 824	3 303 002	1 580 550	105 202 581	3 167 966

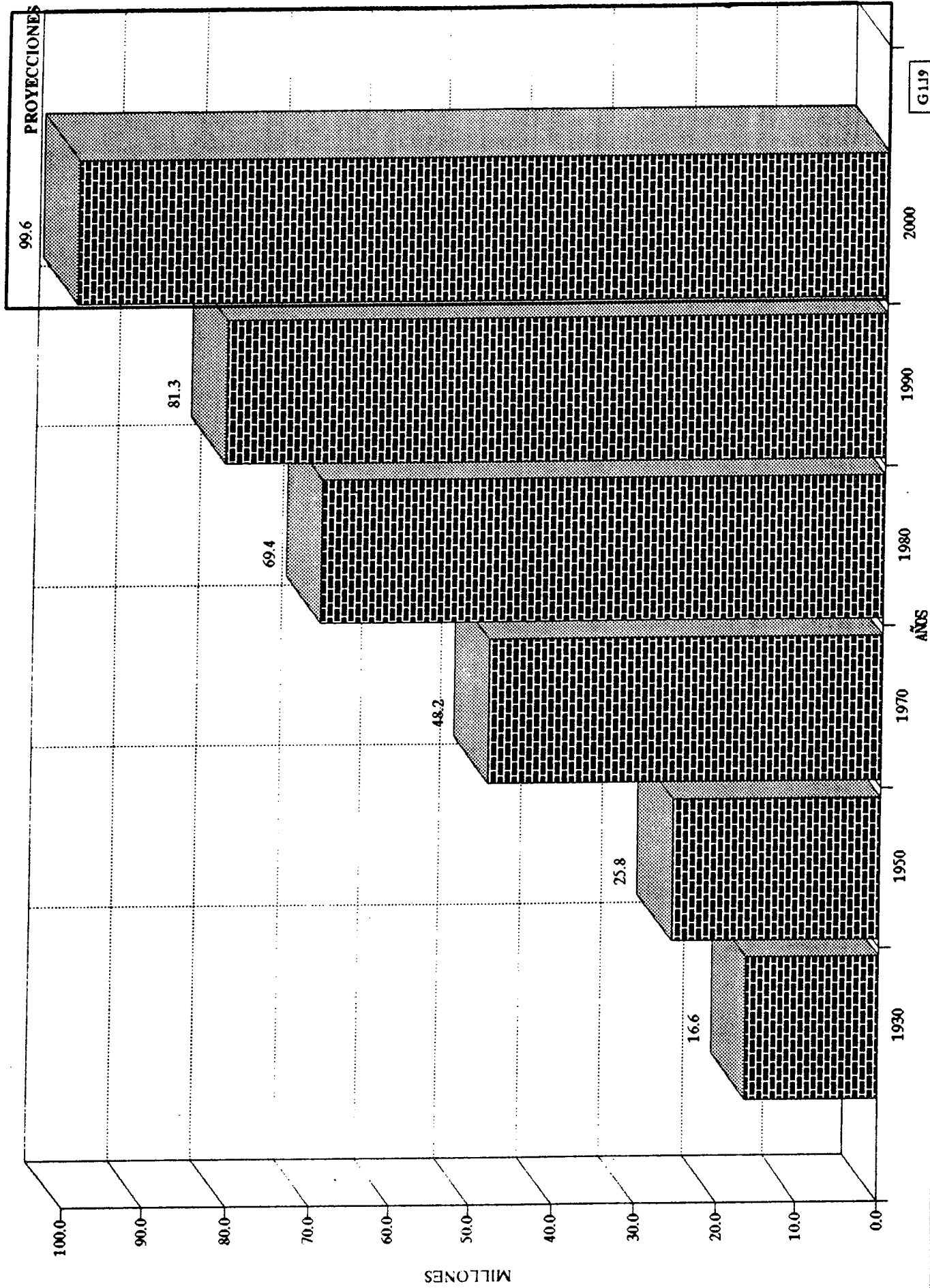
(1) restitución, confirmación, incorporación al régimen ejidal, fusión y división de ejidos, permutas, etc.

(2) expropiación, segregación (zona urbana o caserío), privación de derechos agrarios, fusión y división de ejidos, permutas

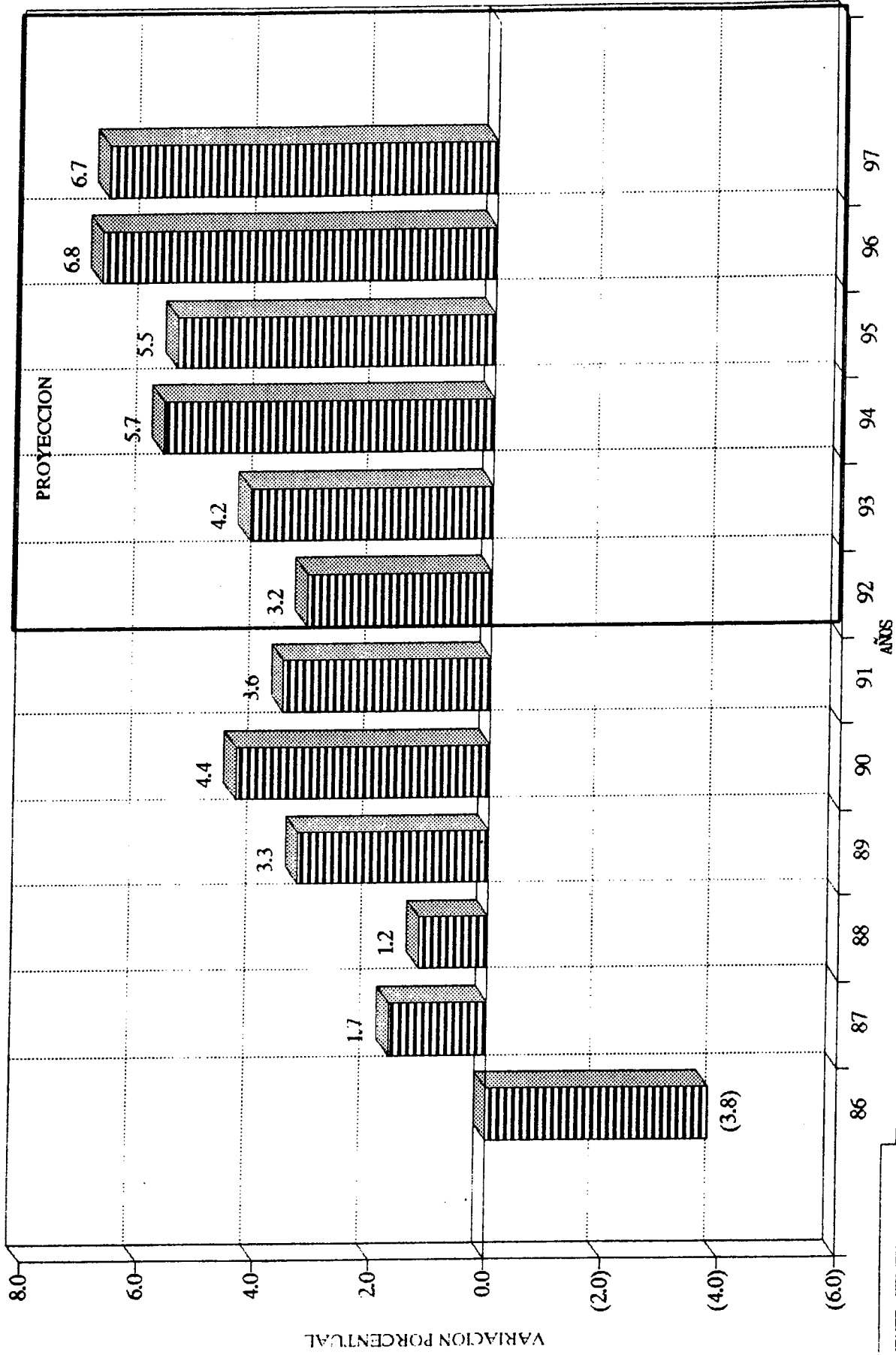
(3) en el Diario Oficial de la Federación ( D. O. F. )

FUENTE: Unidad de Documentación e Información Agraria, Secretaría de la Reforma Agraria (S. R. A.), julio de 1991.

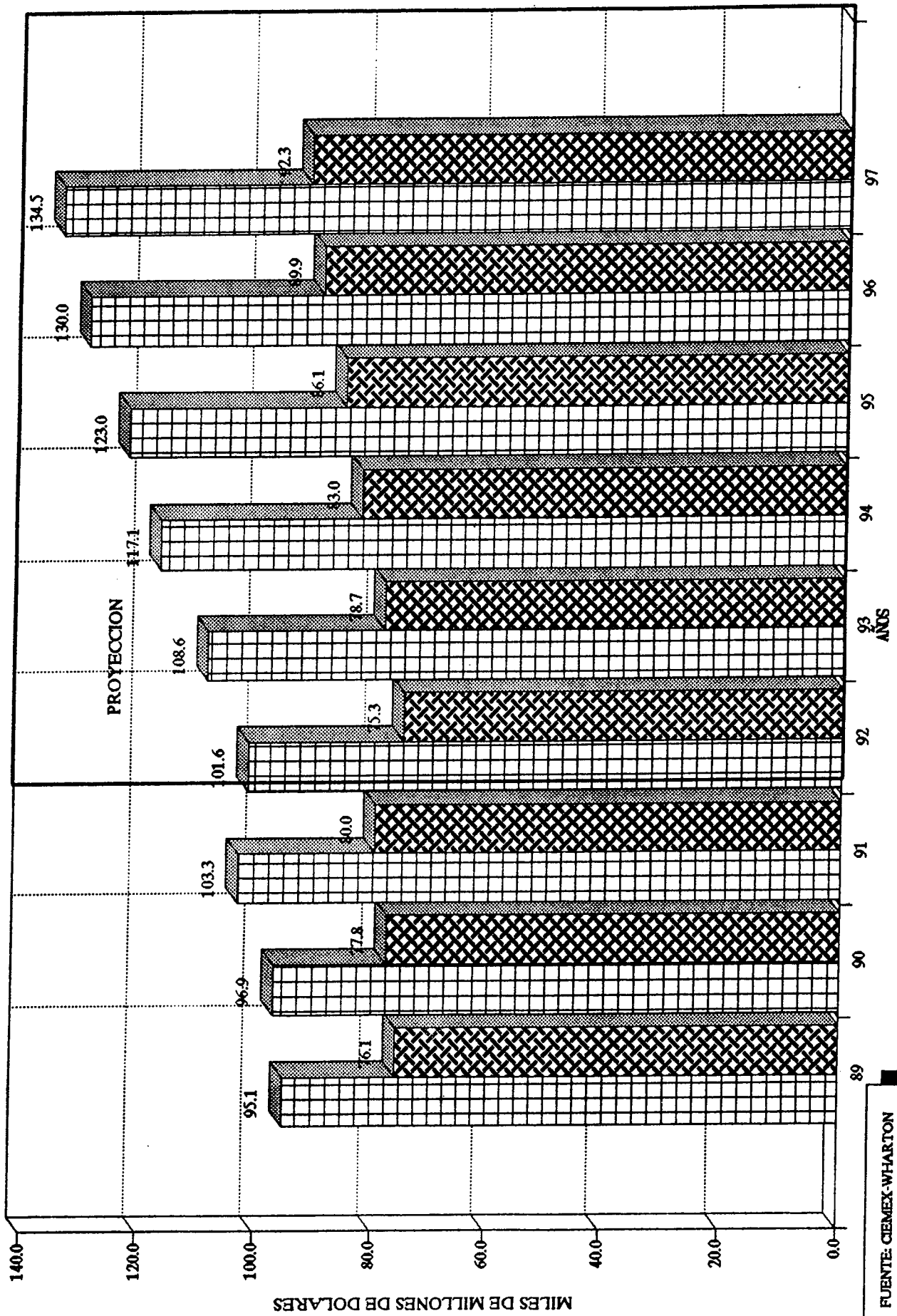
# POBLACION EN MEXICO 1930-2000



# PRODUCTO INTERNO BRUTO 1986-1997



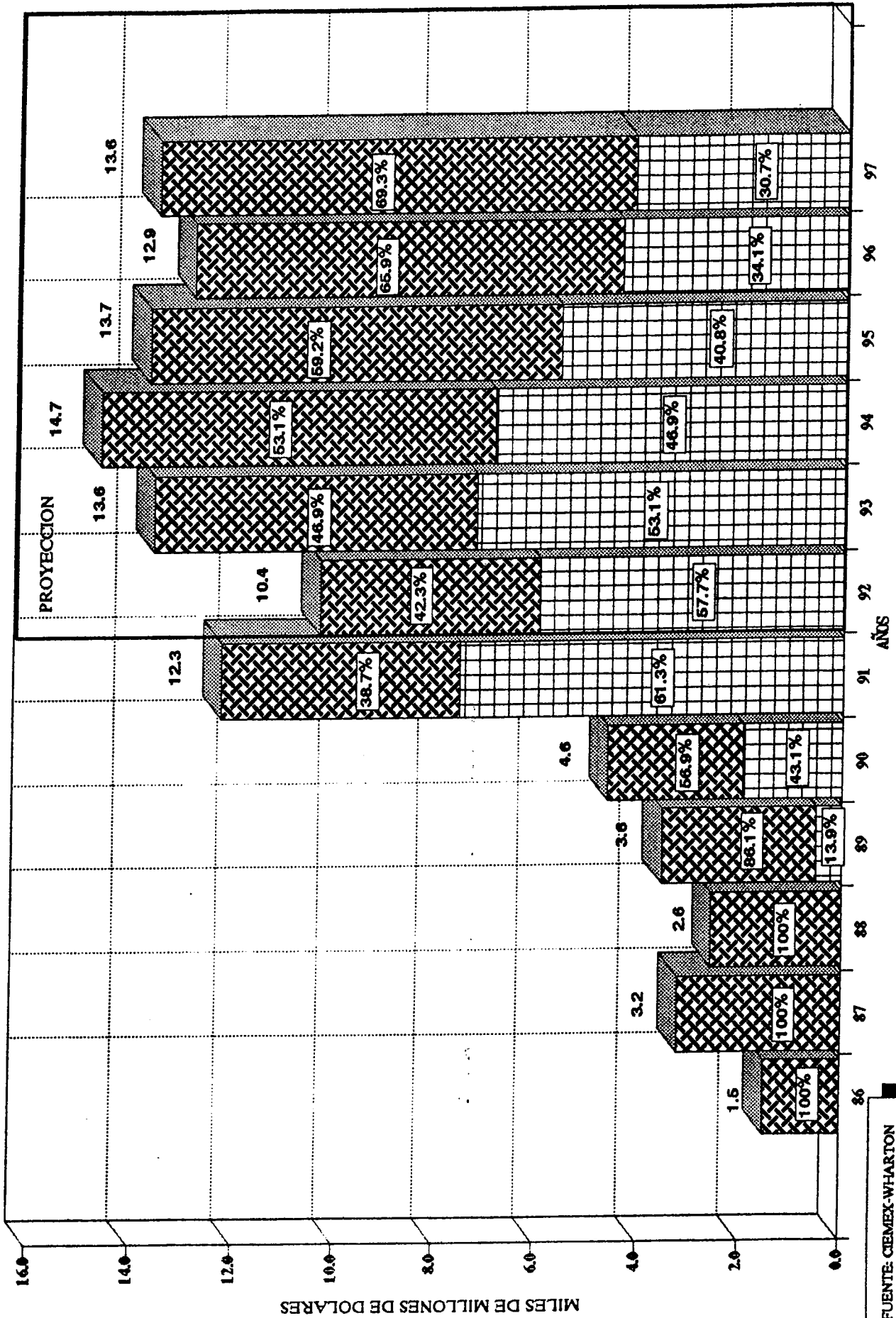
# DEUDA EXTERNA 1989-1997



FUENTE: CEMEX-WHARTON

DEUDA EXTERNA TOTAL DEUDA PUBLICA EXTERNA TOTAL

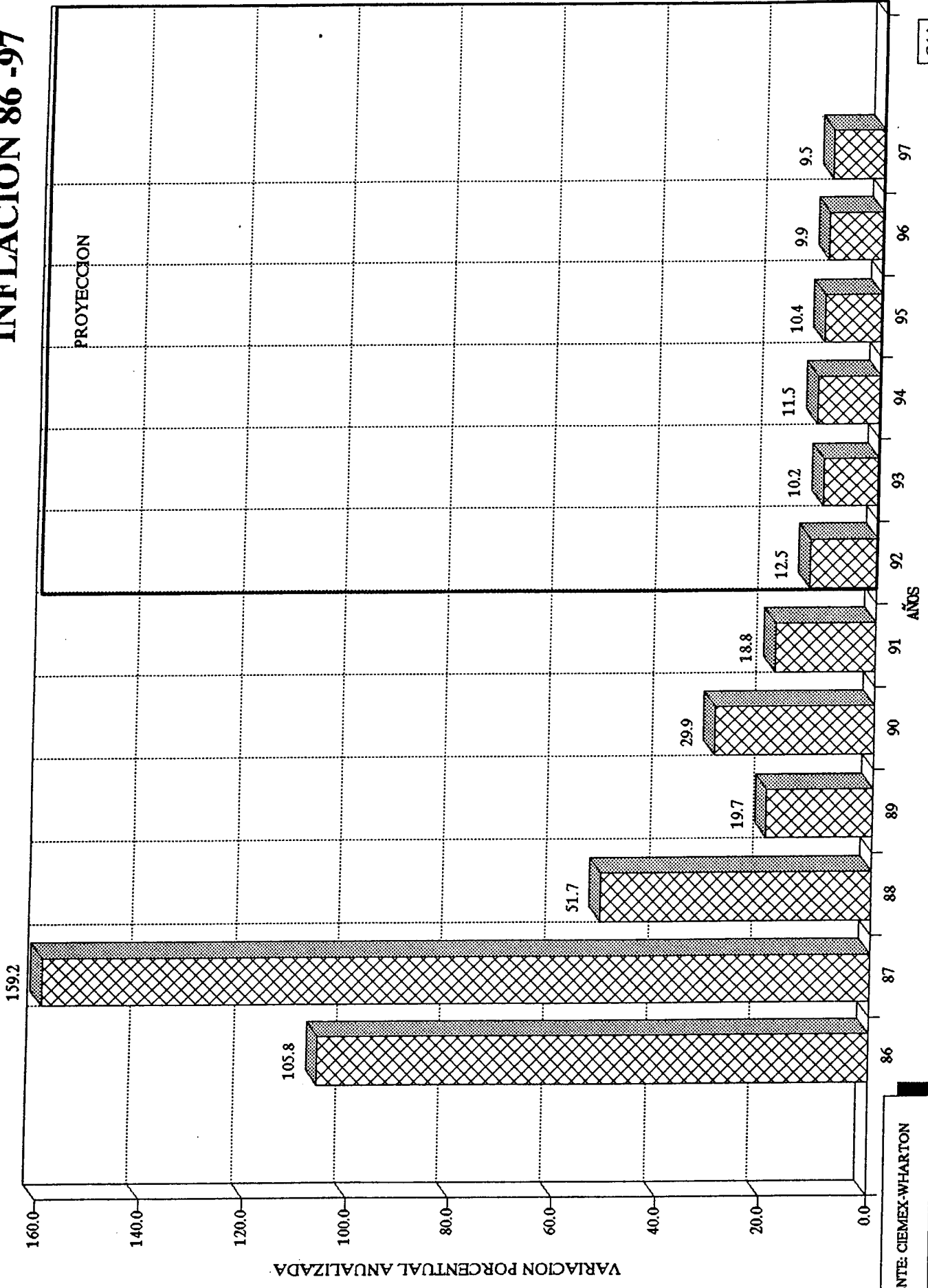
# INVERSION EXTRANJERA 1986-1997



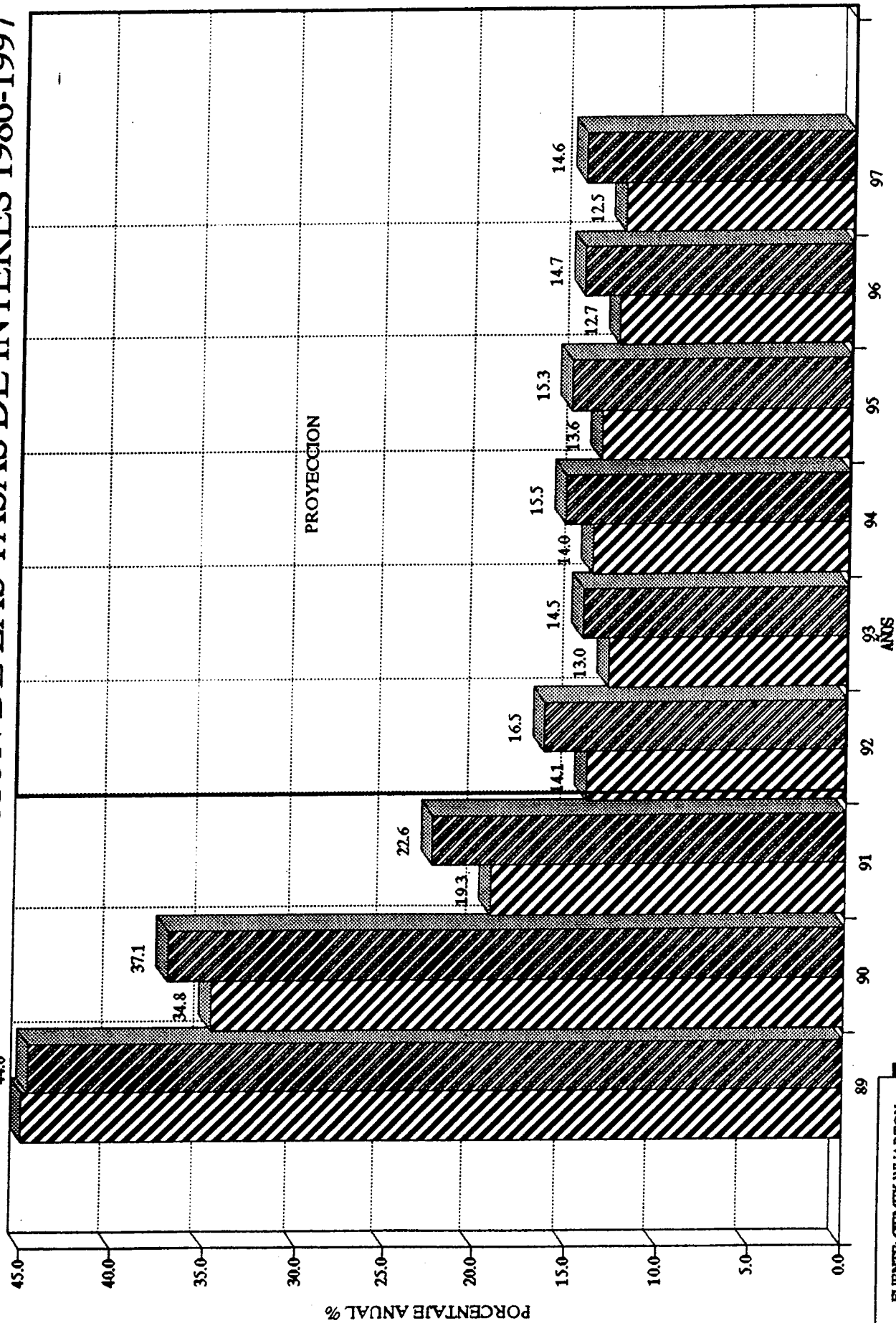
FUENTE: CIEMEX-WHARTON

DE CARTERA DIRECTA

# INFLACION 86 -97



# EVOLUCION DE LAS TASAS DE INTERES 1986-1997



FUENTE: CEMEX-WHARTON

CETES A UN MES

COSTO PORCENTUAL PROMEDIO (CPP)