

9EMES JOURNEES DE RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES (JRSS)

SFER - INRA - CIRAD

UNIVERSITE DE LORRAINE - NANCY - 10 et 11 DECEMBRE 2015

Fronts agraires et enjeux géopolitiques en Amérique du sud: le cas des plaines du bassin inférieur du Pilcomayo

Olivier ANTOINE

olivierantoine.ifg@gmail.com

Doctorant à l'Institut Français de Géopolitique

L'agriculture sud américaine connaît des bouleversements majeurs depuis une vingtaine d'années : orientation de grandes cultures vers l'exportation, expansion d'un modèle industriel et financiarisé autour de la production de soja, déplacement des activités traditionnelles d'élevages sont à l'origine d'une conflictualité inédite dans des régions jusque là en marge de ces développements, comme c'est aujourd'hui le cas dans les plaines du bassin inférieur du Pilcomayo. En croisant des matériaux empiriques et des travaux scientifiques, cet article cherche à révéler la dimension géopolitique que traverse actuellement ces nouveaux espaces agricoles.

MOTS-CLES : Agriculture, Elevage, Bassin du Pilcomayo, Géopolitique, Irrigation

Introduction

Aux confins de l'Argentine et du Paraguay, dans les plaines du bassin inférieur du Pilcomayo, l'implantation récente de grands élevages a entraîné une intense pression sur les ressources foncière et hydrique, provoquant ainsi une multiplication de conflits dans la région entre acteurs locaux, provinciaux et « nouveaux » éleveurs. Poussés, d'une part, par l'expansion phénoménale de la culture du soja en Argentine et attirés, d'autre part, par la possibilité de rentabiliser des terres inexploitées au Paraguay, les éleveurs s'implantent sur de nouveaux territoires, jusque là marginalisés, pour y établir leur activité. Ainsi, les plaines du bassin inférieur du Pilcomayo sont le théâtre d'une intense mutation territoriale sur fond d'enjeux fonciers, hydriques et géopolitiques.

Dans un bassin où les conditions semi-arides limitent le développement de l'agriculture, l'irrigation est désormais la clé des enjeux de l'implantation des élevages de part et d'autre du Pilcomayo, en atteste la recrudescence des conflits qui entourent la transformation rapide de ces nouveaux territoires : déforestation intensive, éviction hydrique de certaines communautés au profit des grands élevages, perte de la ressource halieutique des populations autochtones, déplacements de populations.

Par ailleurs, dans un contexte historiquement conflictuel, l'apparition de grands élevages et l'implantation de populations dans des espaces frontaliers interpellent : s'agit-il d'un facteur de développement ou bien une source d'instabilités ? Les regains de tensions entre gouvernements argentin et paraguayen autour de la répartition des eaux du Pilcomayo confirment bien l'importance que revêtent les enjeux géopolitiques de l'irrigation dans cette région.

Peu étudiés jusqu'alors, la région du bassin inférieur du Pilcomayo et les conflits qui s'y déroulent s'inscrivent désormais dans le cadre d'une analyse géopolitique. En effet, si les enjeux agraires apparaissent comme éminemment géopolitiques, puisqu'ils s'inscrivent sur

des territoires (géo) et qu'ils font l'objet de jeux de puissance (politique), ils ne sont que très peu traités sous cet angle. Or, ici, il s'agit bien de comprendre les rivalités de pouvoir qui entourent l'implantation d'élevages dans un bassin transfrontalier dont les difficiles conditions hydriques poussent chacun des acteurs, locaux, régionaux et internationaux à affirmer son hégémonie sur les ressources en eau et leur utilisation.

Dès lors, en s'appuyant sur une revue de littératures académiques transversale, travaux d'anthropologie, d'économie, d'hydrographie, d'histoire et de géographie, ainsi que d'observations précises de terrain, à partir d'enquêtes menées localement, les questions suivantes seront soulevées :

- . Comment « l'agriculturisation » des espaces agricoles sud américains a-t-elle entraîné la création d'un front agro-pastoral dans les plaines inférieures du bassin du Pilcomayo ?
- . Pourquoi l'implantation de grands élevages est-elle source de conflits dans cette région ?
- . Pourquoi l'irrigation des plaines du bassin du Pilcomayo constitue-t-elle un enjeu géopolitique au cœur de l'implantation de ces grands élevages ?

Dans un premier temps, nous verrons les effets de l'essor agricole régional de l'Amérique du sud et les migrations d'élevages qu'il entraîne dans les pays du bassin du Pilcomayo, au Paraguay et en Argentine. Dans un second temps, nous analyserons les conditions dans lesquelles les élevages s'implantent dans les plaines du bassin inférieur du Pilcomayo. Enfin, dans un troisième temps nous nous intéresserons aux tensions et aux conflits qui éclatent autour des questions d'irrigation de ces nouveaux territoires pastoraux.

Apparition du front agraire dans les plaines du bassin inférieur du Pilcomayo

. « L'agriculturation » des espaces agricoles sud américains

Depuis plus d'une décennie maintenant, la très forte croissance de la demande internationale de matières premières agricoles, la forte augmentation de la consommation de viande et l'extension des cultures agricoles à destination de la production de carburant ont permis aux pays d'Amérique du sud, comme l'Argentine et le Paraguay, de valoriser grandement leurs filières agro exportatrices. Dès lors, on a assisté à un phénomène « d'agriculturation » de leurs espaces agricoles, autrement dit, à la spécialisation agricole productive de certaines régions (Guibert, 2011). Cette « agriculturation » se caractérise d'abord par une forte expansion des surfaces agricoles puis par une intensification de leur production. A titre d'exemple, les surfaces agricoles argentines cultivées en blé, maïs, soja, tournesol et sorgho, sont passées d'environ 20 millions d'hectares au début des années 2000 à 31 millions d'hectares en 2011. Leurs productions évoluaient, quant à elles, de 60 millions à presque 100 millions de tonnes sur la même période¹. Les surfaces agricoles paraguayennes cultivées en soja, blé, tournesol et maïs, sont passées de 1,79 millions d'hectares en 2000 à 4,7 millions d'hectares en 2013. Leurs productions évoluaient de 4,1 millions de tonnes à 13,7 millions de tonnes sur la même période².

Ce phénomène se répète au Brésil, en Bolivie et en Uruguay où les espaces agricoles et leurs productions se développent et s'intensifient tout autant. Ce dynamisme agricole est surtout marqué par l'expansion de la culture du soja dont les exportations atteignent jusqu'à 90% de la production pour l'Argentine, le Paraguay ou l'Uruguay³ et sont majoritairement destinées à la Chine. Le tableau suivant permet de constater l'évolution particulièrement

¹ Source : Secrétariat argentin à l'agriculture, l'élevage et l'alimentation (SAGPyA), Buenos Aires, 2011.

² Source : Chambre paraguayenne d'exportation et de commercialisation de céréales et oléagineux (CAPECO), Asunción, 2013.

³ Martine, Guibert, « Soja sans frontières : vers une spécialisation productive du Bassin du Rio de la Plata », Le bassin du Rio de la Plata, Développement local et intégration régionale, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 2009, p. 433.

rapide de la culture de cet oléagineux.

SYNTHÈSE DU DEVELOPPEMENT DE LA CULTURE DU SOJA DANS LES PAYS DU MERCOSUR (BOLIVIE INCLUSE)						
Pays	Période	Superficie et volume (ordre de grandeur)	Période	Superficie et volume (ordre de grandeur)	Période	Superficie et volume (ordre de grandeur)
Brésil	Années 1970	2 MH et 5 MT	2005/2006	22 MH et 54 MT	2012/2013	27,3 MH et 83 MT
Argentine	Années 1980	4 MH et 9 MT	2005/2006	14 MH et 40 MT	2012/2013	20 MH et 54 MT
Paraguay	Années 1990	0,6 MH et 1,1 MT	2005/2006	2,6 MH et 4 MT	2012/2013	3,1 MH et 9,3 MT
Bolivie	Années 1990	0,4 MH et 0,7 MT	2005/2006	0,9 MH et 1,6 MT	2012/2013	1,1 MH et 2,5 MT
Uruguay	Années 2000	0,005 MH et 0,07 MT	2005/2006	0,4 MH et 0,7 MT	2012/2013	1,35 MH et 3,37 MT

Source : élaboration personnelle, 2014

Or, comme le souligne l'Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO), la croissance rapide des revenus et de l'urbanisation, dans un contexte d'augmentation de la population mondiale, dope la demande de viande et d'autres produits d'origine animale dans de nombreux pays en développement.⁴ Par conséquent, cette demande de viande se répercute sur l'appareil productif des pays d'Amérique du Sud dont les frontières pastorales progressent et atteignent de nouveaux territoires comme ceux du bassin inférieur du Pilcomayo. Ainsi, la production de viande bovine sud-américaine s'élevait à 13 millions de tonnes en 2009, soit 21% de la production mondiale. Cette même année le Brésil et l'Argentine réalisaient le quart des exportations mondiales. Aujourd'hui, le Paraguay est devenu à son tour un important exportateur, dépassant même l'Argentine⁵.

⁴ *Rapport de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, Point sur l'élevage, Rome, 2009.*

⁵ *Institut de promotion de la viande bovine argentine (IPCVA), 2013.*

Face à l'expansion rapide des surfaces cultivées et la forte demande mondiale de matières premières agricoles et de viande, on assiste autour du bassin du Pilcomayo à une forte mise en concurrence entre cultures et élevages. L'une des conséquences majeures de ce phénomène est la migration des grands élevages vers les territoires du bassin, comme dans la province de Formosa en Argentine, où les possibilités foncières leur offrent les conditions d'une implantation rapide.

. De la sojatisation de la Pampa à la migration des grands élevages argentins vers les plaines du bassin du Pilcomayo et la province de Formosa

Le soja est devenu la culture-clé de la mise en valeur agricole des espaces productifs des pays du Mercosur⁶ (Guibert, 2011). C'est d'autant plus le cas en Argentine où la superficie d'exploitation a triplé durant ces vingt dernières années passant en effet de quelques 6 millions d'hectares, en 1995, à plus de 19 millions d'hectares, en 2013⁷. Aujourd'hui, ces superficies représentent plus de la moitié de l'ensemble des cultures céréalières du pays et entrent en concurrence directe avec les autres activités agricoles. Cette transformation des territoires agricoles par la monoculture du soja a été surnommée « sojatisation ». Ce phénomène d'expansion de la culture du soja est lié à un changement de paradigme productif et organisationnel de sa filière (Anlló, Bisang, Campi, 2013). Particulièrement spécialisée, elle s'appuie sur quelques points essentiels : la tertiarisation, la technicisation de la production, la financiarisation des apports en capitaux et la mise en réseaux des acteurs et des contrats pour ainsi former un nouveau modèle d'agriculture entrepreneuriale aussi réactif qu'innovant. Les acteurs impliqués dans le processus de production regroupent ainsi leurs ressources, foncier, capital, capacité de travail, connaissance

⁶ Martine, Guibert, « Soja sans frontières : vers une spécialisation productive du Bassin du Rio de la Plata », Le bassin du Rio de la Plata, Développement local et intégration régionale, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 2009, p. 431.

⁷ DNTYUA, Dirección Nacional de Tierras y Unidades Agropecuarias, Ministerio de agricultura, ganadería y pesca

agronomique, connaissance économique et commerciale, au sein de pools de semis ou de culture (*pools de siembra*). En outre, cette forme d'organisation se caractérise par la location en grande proportion de la ressource foncière, la déterritorialisation de la production et la recherche d'un retour sur investissement rapide au travers des récoltes mais aussi de l'optimisation des coûts de production (Guibert, 2011). Ainsi, et grâce au cours particulièrement élevé du soja sur le marché mondial des matières premières agricoles, durant la première décennie du 21^e siècle, l'activité connaît un taux de rentabilité exceptionnel. Ajoutons enfin que la faiblesse du taux d'imposition et l'absence quasi totale de normes environnementales contraignantes⁸ participent à l'attractivité de la culture (Gutman, Lavarello, 2009).

Ainsi, l'implantation du soja en Argentine s'est effectuée dans la région de la Pampa où l'élevage extensif, activité traditionnelle, n'a pas résisté à la rentabilité de la monoculture du soja, jusqu'à 300% supérieure à celle-ci (Elverdín, Maggio, Muchnik, 2011). La revalorisation des terres à la hausse et la pression foncière provoquées par l'implantation de la monoculture du soja ont entraîné une mutation des activités dans la Pampa poussant à la délocalisation des élevages, caractérisée par deux processus distincts :

- Soit la relocalisation revient à intensifier la production dans des parcs d'élevage et d'engraissement industriels (*feedlots*), auquel cas les éleveurs restent à proximité de leur lieu d'origine, mais ce développement dans des superficies réduites et l'usage de compléments alimentaires, notamment à base de soja, libèrent des superficies pour l'agriculture et participent à accentuer la pression foncière dans la région (Elverdín, Maggio, Muchnik, 2011).

- Soit la relocalisation se traduit par la migration des éleveurs, la formation d'un front pastoral dans les provinces du Nord-Ouest et du Nord-Est de l'Argentine et la

⁸ Graciela Gutman, Pablo Lavarello, « Dinámicas productivas de los complejos soja y maíz en Argentina durante los años noventa », Le bassin du Rio de la Plata, Développement local et intégration régionale, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, 2009, p. 445.

« tropicalisation » des élevages sur des territoires au climat plus chaud et plus rude (Charvay, 2012).

Aujourd'hui, ce front a atteint la province de Formosa où les terres, plus marginales⁹, y ont une valeur foncière très attractive offrant ainsi aux éleveurs la possibilité de rétablir le taux de rentabilité de leur activité. A titre d'exemple, en 2008, à proximité du marécage de l'Estrella, un hectare valait moins de 600 dollars alors que dans la Pampa le prix de l'hectare se négociait aux alentours de 14 000 dollars¹⁰. Notons néanmoins que nombreux sont ceux, parmi ces éleveurs, issus de filières sojicoles. Par conséquent, ils sont les propres acteurs de la délocalisation de leur activité traditionnelle. Ces producteurs, hautement capitalisés, sont alors à même de mobiliser les investissements nécessaires à la réalisation d'exploitation de grande ampleur pour valoriser efficacement leurs nouveaux espaces d'implantation (Rofman, 2012).

. Emergence des grands élevages dans le bassin du Pilcomayo au Paraguay

A l'inverse de l'Argentine, l'expansion de l'élevage dans le bassin inférieur du Pilcomayo au Paraguay s'est faite sans délocalisation, une grande partie des élevages s'implantant sur des terres inhabitées, aux mains de propriétaires privés vivant à Asunción. Les conséquences sur ces territoires se manifestent alors par une forte pression foncière (hausse des prix des terres) mais aussi environnementale (intense déforestation et besoin en eau). Néanmoins, l'apparition de grands élevages dans les plaines inférieures du bassin du Pilcomayo est à relier avec la pénétration et l'implantation d'un front pastoral brésilien dans le nord du Chaco paraguayen, dans le département de l'Alto Paraguay (Vasquez, 2009). Les éleveurs brésiliens y sont attirés par la disponibilité de terres aptes pour l'élevage du bétail

⁹ Cécile Fèvre, « La Pampa argentine : modèle emblématique d'une agriculture capitaliste et globalisée », *Géoéconomie*, 2010/4 n°55, p.139.

¹⁰ INDEC.

dans ces régions, la qualité des sols, des valeurs foncières particulièrement attractives¹¹ et une faible présence de l'Etat. Ainsi, ils n'hésitent pas à franchir la frontière internationale pour bénéficier, notamment, de la présence et du savoir-faire d'un acteur local spécialisé dans cette branche d'activité : la communauté mennonite. Organisés en coopérative, les mennonites maîtrisent l'ensemble de la chaîne de production, de l'élevage à la distribution, en passant par les abattoirs et les équipements frigorifiques de conservation et de transport (Vasquez, 2006). La collaboration entre éleveurs brésiliens et éleveurs mennonites a permis de rendre l'essor de l'activité dans la région du Chaco encore plus efficace et plus rapide.

Dès lors, l'émergence de ce phénomène de front d'élevage dans le nord du Chaco paraguayen, lié aux possibilités de production des communautés mennonites, a suscité l'intérêt chez les propriétaires privés de terres dans le sud du Chaco et le département de Boquerón, au cœur du bassin du Pilcomayo. Activité rentable et lucrative, alimentée par une demande internationale forte et croissante, les élevages extensifs se sont brusquement répandus dans toute la région du bassin inférieur du Pilcomayo.

L'implantation d'élevages dans le bassin du Pilcomayo : une aubaine ou un risque?

. Difficultés géographiques et tensions historiques

Espace « vide », « enclavé », « méditerranéen », « hyper périphérique » voire « arriéré ». Autant de qualificatifs et de représentations issus de la littérature académique ou scientifique pour représenter la situation du bassin inférieur du Pilcomayo et souligner à quel point cette région de l'Amérique du sud se tient à la marge du développement. Les caractéristiques particulières du Pilcomayo y ont fortement contribué : fleuve innavigable, endoréique, dont la très forte sédimentation provoque un phénomène de recul de son cours, il n'a pas pu contribuer au développement des territoires de la région (Laboranti, 2012). De

¹¹ *Dans le Chaco paraguayen, une hectare valait, en 2009, entre 9 et 20 dollars contre 200 à 230 dollars dans le Mato Grosso au Brésil*

plus, dans sa partie inférieure, le bassin du Pilcomayo s'étend dans la grande plaine du Chaco. Dominée par un climat semi-aride, cette plaine est traversée par une forêt sèche particulièrement dense¹², surnommée « l'impénétrable¹³ », qui a constitué une barrière naturelle à l'expansion de l'agriculture pendant des siècles. Ces conditions ont tenu la région à l'écart des grands centres de production d'autant que les grandes distances jusqu'aux ports et aux centres de consommation, aggravées par la faiblesse, voire même l'absence, d'infrastructures routières, ont contribué au moindre développement du bassin (Gordillo, Leguizamón, 2002). Aux confins de l'Argentine et du Paraguay, ce retard structurel pèse aujourd'hui encore sur le contexte économique et social et entretient ainsi cet état de marginalisation que subissent des populations qui, bien que peu nombreuses (moins de 2 hab/km²), vivent dans des conditions d'extrême pauvreté. Majoritairement composées de communautés indigènes, Wichis, Tobas et Qoms, ainsi que d'éleveurs créoles¹⁴, les populations locales nourrissent de forts ressentiments à l'égard de la nation et des interventions d'acteurs extérieurs à la région. C'est le cas notamment côté argentin où, actuellement, l'implantation de grands élevages venus d'autres provinces, les projets de canalisation du fleuve et d'irrigation sont vécus comme autant de tentatives pour « tuer » les communautés locales (Alcorn, Cruz, Zarzycki, 2010). L'élaboration des représentations des populations locales de leur territoire, mais aussi de leur relation aux acteurs extérieurs (étatiques, provinciaux ou privés), puise en outre ses racines dans une histoire particulièrement conflictuelle. En effet, jusqu'à la fin des années 1980, les territoires du bassin inférieur du Pilcomayo étaient encore considérés comme une zone de front par les armées argentine et paraguayenne. De leur côté, les grands capitaux privés nationaux ne

¹² La forêt du Chaco est la deuxième plus grande forêt d'Amérique du sud, après la forêt amazonienne. Sa superficie est de 800000 km².

¹³ Elle doit son surnom aux Espagnols qui, durant l'époque des colonies, ont connu les pires difficultés à traverser la région.

¹⁴ Le terme créole est un américanisme qui désigne, depuis le temps des colonies, les personnes nées sur le continent mais de parents européens ou africains.

s'intéressaient guère à cette région lointaine et privilégiaient les régions productives de la Pampa argentine et les régions orientales du Paraguay, conduisant encore plus à l'isolement de ces régions (Barsky, Gelman, 2001).

Bien que largement méconnue, la région a pourtant été le théâtre d'une résolution de conflit et celui d'une guerre. A la fin du 19^e siècle, c'est sur le tracé du Pilcomayo qu'un arbitrage du président des Etats-Unis, Rutherford Hayes, délimite la frontière entre l'Argentine et le Paraguay, clôturant ainsi un chapitre de la funeste guerre de la Triple Alliance (1865-1870). Cet épisode guerrier va forger, parmi la nation paraguayenne vaincue, la représentation encore très actuelle d'un territoire accaparé par ses adversaires dont il faut défendre à tout prix l'intégrité. D'ailleurs au début du 20^e siècle, lors de la guerre du Chaco, dont les combats opposèrent le Paraguay et la Bolivie le long du Pilcomayo, la nation paraguayenne réussit à garder le contrôle sur la plus grande partie de ses territoires. C'est toujours cette même représentation qui influence les conflits diplomatiques à propos du partage des eaux du Pilcomayo avec l'Argentine, même si, à compter du début des années 1990, les régimes militaires cédant la place aux démocraties, une ère de coopération politique et économique succède à la méfiance instaurée par les différentes dictatures. Avec l'avènement du Mercosur en 1994 et d'instances de coopération autour du Pilcomayo, un projet de canalisation du fleuve, surnommé le Projet Pantalon¹⁵, devient possible et conduit même à la création d'une commission tri nationale de gestion du bassin du Pilcomayo en y associant la Bolivie, pays d'amont (Ollavaría, 2013). Cependant, malgré le soutien financier de l'Union européenne, jusqu'en 2011, aucune vision stratégique du bassin ne permet aux trois Etats de la commission de dessiner un plan de développement commun de ses territoires autour des eaux du Pilcomayo (Laboranti, 2012). Seules des initiatives locales amorcent le

¹⁵ Surnommé ainsi par la presse pour ses canaux courant le long du fleuve comme les jambes d'un pantalon, ce système de canalisation a été mis en service en 1991. Visant tout d'abord à endiguer le recul du Pilcomayo, il a aussi été élaboré pour permettre de répartir équitablement les eaux du fleuve entre l'Argentine et le Paraguay. Néanmoins, depuis sa création, ce projet a été source de nombreux différends diplomatiques entre les deux pays autour de sa gestion et de son entretien.

repositionnement des territoires du bassin en s'appuyant sur de nouvelles dynamiques régionales d'intégration et le nouvel essor des agricultures nationales.

. Repositionnement continental

L'essor agricole régional, les migrations et l'expansion d'élevages dans le bassin inférieur du Pilcomayo s'opèrent alors même que les différents pays du continent inaugurent de grands projets d'infrastructures et de coopération afin de relier la façade atlantique à la façade pacifique au travers de l'initiative IIRSA. Mise en place à l'issue de la création de l'Unasur en 2008, cette initiative a pour objectif de faciliter les échanges intra régionaux (via la consolidation du réseau d'infrastructures) et d'améliorer la position de la région sur les grands marchés mondiaux (liaison entre les centres industriels brésiliens et les ports du Pacifique reliés aux marchés asiatiques). Ce pivotement des axes d'exportation de matières premières vers le Pacifique repositionne les territoires du bassin inférieur du Pilcomayo au cœur de la dynamique d'intégration continentale. Ainsi, deux projets en cours d'exécution concernent directement le bassin inférieur du Pilcomayo : d'une part, le corridor bi océanique ferroviaire Paranaguá-Antofogasta (au nord du bassin) et d'autre part, le projet de pont Neembucú-Formosa (au sud du bassin). Situés à proximité immédiate des territoires du bassin, ils offrent ainsi un accès direct aux voies d'exportation pour les grands élevages qui s'implantent dans la région. Par ailleurs, d'autres initiatives voient le jour comme c'est le cas en Argentine, où la réactivation des lignes ferroviaires nationales du Belgrano Cargas s'est accompagnée d'un projet de connexion au système ferroviaire chilien pour relier le port en eau profonde de Mejillones. Cette liaison, située dans la province de Salta, permettrait de rapprocher encore un peu plus les nouvelles zones de production du bassin du Pilcomayo des ports d'exportation de la façade pacifique. En effet, dans le bassin du Pilcomayo, l'implantation des élevages argentins s'effectue dans la province de Formosa, limitrophe à

celle de Salta.

. Opportunisme local des acteurs du bassin: l'exemple de la province de Formosa

La province de Formosa compte sur un potentiel de superficie cultivable équivalente à 3 millions d'hectares¹⁶. Néanmoins, les conditions climatiques, hydriques et structurelles ne facilitent pas l'implantation des élevages. Souffrant d'un climat semi-aride (les précipitations varient de 300mm d'eau par an à 600mm d'eau par an¹⁷), le fleuve Pilcomayo et le marécage de l'Estrella sont les principales sources d'approvisionnement en eau. Or, le débit du fleuve, dont dépend le marécage, est particulièrement instable (Laboranti, 2012).

Dans le but de développer l'implantation d'élevages dans l'ouest de la province, le gouvernement provincial a donc lancé un vaste plan d'aménagement territorial en 2006 : le *Plan Formosa 2015*, dont l'un des objectifs principaux vise à doubler son cheptel en passant de 1,6 million à 3,5 millions de têtes de bétail. Or, signalons que dans cette partie de la province, 1,5% de la population détient 28% des terres réparties en exploitations d'une superficie d'un minimum de 5 000 hectares chacune, favorisant ainsi les mutations territoriales rapides et l'implantation d'élevages à grande échelle. Dans un contexte foncier aussi déséquilibré, le poids de certains acteurs ou de leur corporation pèse sur les orientations stratégiques de la province. Ainsi, en 2012, pour accompagner la migration des éleveurs et répondre aux attentes et demandes des grandes fédérations agraires nationales, la province a officialisé différents plans à destination des acteurs de cette filière : plan de colonisation des terres, Plan d'Aménagement Territorial (POT-For¹⁸, dans le cadre du *Plan Formosa 2015*) libérant près de la moitié des terres de la province à la vente et ouverture d'une ligne de crédit bancaire pour les jeunes éleveurs. Enfin, pour assurer l'approvisionnement en eau et sa

¹⁶ <http://www.formosa.gob.ar>

¹⁷ <http://www.pilcomayo.net/web>

¹⁸ Programa de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Formosa (POT-For), www.formosa.gob.ar/produccion/programaordenamientoterritorial.

disponibilité pour chaque éleveur, la province s'est engagée dans une politique hydraulique de l'offre : mise en place de canaux d'adduction des eaux du fleuve Pilcomayo, construction d'une route barrage (la route 28), pour fermer le marécage de l'Estrella et en stocker les eaux mais aussi création d'un réseau de canaux destinés à faciliter l'irrigation des plaines environnantes pour y développer les pâturages. Dès 2011, 100 000 hectares de terres sont défrichées et transformées en pâturage.

Un effet notoire de cette politique volontariste du gouvernement de Formosa se reflète dans l'évolution démographique de la province et notamment des villes proches du marécage de l'Estrella. En effet, elles y connaissent non seulement une croissance fulgurante de leur population mais aussi un changement de leur répartition. A titre d'exemple, à Las Lomitas, située à 30 km du marécage, entre 1991 et 2011, la population a augmenté de 51%. Depuis la mise en place des plans de colonisation, d'aménagement du territoire et de canalisation des eaux du marécage, de 2011 à 2013, la croissance démographique s'est élevée à 126%¹⁹, pour dépasser les 28 000 habitants. Cette croissance provoque non seulement une pression sur les communautés paysannes locales, indigènes et créoles qui tendent à devenir minoritaires face aux éleveurs venus d'autres provinces, mais elle entraîne aussi des tensions sur la répartition et les usages des ressources hydriques et foncières de la province.

L'irrigation : enjeu géopolitique et facteur de tensions dans les territoires du bassin inférieur du Pilcomayo

. La place des populations indigènes face à la canalisation du fleuve

La possibilité pour les populations indigènes de faire valoir leur droit à la terre remonte, en Argentine, à la constitution de 1994. Dans la Province de Formosa, cette possibilité existe depuis 1984 et la loi provinciale n°426. Aujourd'hui, de nombreuses

¹⁹ <http://archivos.formosa.gob.ar>

communautés possèdent des terres sur lesquelles elles vivent et font valoir leurs droits reconnus par la constitution. Néanmoins, depuis les travaux de canalisation du Pilcomayo et d'irrigation des plaines d'élevage, la question de la délimitation territoriale des populations indigènes soulève de nouveaux problèmes (Gordillo, 1996). Les territoires des communautés indigènes ont été délimités en fonction de leur emplacement à proximité du fleuve, dont les activités nourricières, pêche et collecte, dépendent presque exclusivement. A la mise en place des canaux de déviation du Pilcomayo, son cours a changé et les communautés s'en sont retrouvées très éloignées. Or, le titre communautaire de propriété rend impossible un changement de territoire pour les populations qui le possèdent. Fruit d'un accord entre la communauté et le gouvernement provincial, aucun autre territoire ne peut être revendiqué par la même communauté. Le « Projet Pantalon » a donc été interprété par certaines communautés Toba comme une « conspiration » pour les « tuer » ou bien comme un « business » qui ne profiterait qu'aux « blancs » et aux éleveurs (Gordillo, Leguizamón 2002).

. La multiplication des conflits locaux

Côté argentin, ces aménagements dans des territoires reculés de la province de Formosa et l'afflux de population dans les villes proches du marécage de l'Estrella ont des conséquences géopolitiques. La brutale redistribution démographique provoque des tensions entre communautés pour le contrôle des territoires à proximité du marécage et l'accès à ses eaux. La valeur foncière des terrains y est passée d'une vingtaine de dollars l'hectare à plus de 600 dollars l'hectare, révélant ainsi l'aubaine que constituent ces aménagements. D'autre part, en 2005, après avoir été déclaré de domaine public par loi provinciale, le marécage de l'Estrella, dont les eaux sont retenues par le barrage de la route 28, a inondé une vaste zone de terres où se situait l'habitat traditionnel des populations d'éleveurs créoles. Leur activité pastorale suivant le cycle des crues du fleuve et du marécage, ces inondations les ont affectées

directement, les contraignant à une migration vers d'autres territoires. Or, depuis la mise en place du *Plan Formosa 2015* et du plan de colonisation des terres de la province, la relocalisation des éleveurs créoles se heurte au phénomène d'appropriation foncière par les éleveurs venus d'autres provinces. Dans un contexte de pression foncière autour des territoires du marécage de l'Estrella, les aides apportées par la province, comme les lignes de crédits bancaires, déséquilibrent d'autant plus le rapport entre les acteurs pour l'accession à la propriété. Les capacités financières des éleveurs récemment installés sont largement supérieures à celles des petits éleveurs locaux. Des conflits éclatent alors entre nouveaux éleveurs et éleveurs créoles, ces derniers revendiquant un droit d'occuper des terres sur lesquelles leurs ancêtres et eux mêmes ont toujours vécu. Cependant, malgré des blocages routiers et des actions en justice, ils se retrouvent contraints de s'éloigner vers des terres moins favorables à l'élevage au point de mettre en péril leur activité. Leurs troupeaux sont souvent vendus et les créoles migrent en ville sans argent, ni emploi. A leurs côtés, les communautés indigènes entrent elles aussi en conflit avec les nouveaux éleveurs dont l'implantation signifie le déboisement des forêts bordant leur territoire et par conséquent la disparition d'une partie de leurs sources d'alimentation (chasse et cueillette)²⁰. De plus, la mise en vente des terres appartenant à la province (*tierras fiscales*) provoque la colère des communautés indigènes. Revendiquant un droit ancestral, ils n'hésitent pas à occuper des terrains devenus maintenant des propriétés privées. Cette accélération de l'implantation de grands élevages et l'arrivée de nouvelles populations provoquent ainsi une brusque montée des tensions et les conflits pour l'accès à l'eau et à la terre entre communautés se succèdent. En bordure du marécage de l'Estrella, des incidents armés éclatent même. Les indigènes et les créoles se représentent leur situation comme comparable à la colonisation. Ils se sentent à

²⁰ En 2011, un rapport du secrétariat argentin de l'environnement dressait l'inventaire des superficies déboisées du pays. Pour la province de Formosa, dont la superficie boisée s'élève à 3 052 119 hectares, le constat est le suivant : durant la période allant de 1988 à 2002, soit 14 ans, 19 977 hectares de forêts étaient coupés alors que pour la période allant de 2006 à 2011, soit 5 ans, ce sont 129 603 hectares qui étaient déboisés.

nouveau dépossédés de leurs territoires, subissant souvent la répression de la police de la province de Formosa.

. Tensions internationales autour des eaux du Pilcomayo

Les problèmes de répartition des eaux du Pilcomayo sont une source de tensions permanentes entre la province de Formosa, d'une part, et le gouvernement paraguayen, d'autre part. Sous la pression de la province de Formosa et de ses travaux visant à améliorer la pénétration de l'eau vers le marécage de l'Estrella, le gouvernement paraguayen n'a pas hésité à mobiliser son armée afin de s'assurer de la bonne pénétration des eaux du fleuve sur son territoire. Si les rapports autour des ressources hydriques du bassin sont tendus, cela tient au manque de politiques de développement transfrontalières. Seuls des dynamiques locales prévalent, au sein desquelles les intérêts des éleveurs argentins et paraguayens s'opposent. Dans un tel contexte, la décision du gouvernement bolivien de lancer, à son tour, divers projets de construction de barrages et de création de lacs artificiels en déviant les eaux du Pilcomayo risque de faire peser de nouvelles tensions sur le bassin. Conscient de l'avantage que lui confère sa position de pays d'amont, le gouvernement bolivien entend désormais promouvoir l'irrigation des plaines semi arides du Chaco et ainsi favoriser l'implantation de grands élevages.

Conclusion

De leur marginalisation au dynamisme des plans de développement de la province de Formosa, les territoires du bassin inférieur du Pilcomayo ont connu une transformation rapide au cours des vingt dernières années. Si l'irrigation y permet l'implantation et le développement d'élevages extensifs, la pression croissante exercée sur les ressources met en lumière la multiplicité des enjeux hydriques et fonciers dans la région. La forte croissance de

la demande mondiale de matières premières agricoles et de viande encourage les stratégies locales de développement des territoires du bassin et leurs politiques hydriques et foncières de l'offre. Mais l'immigration de nouvelles populations et la redistribution démographique dans certaines provinces font peser la menace d'une intensification des conflits locaux à laquelle s'ajoute l'absence de projets communs d'intégration entre les pays du bassin. Ainsi, les antécédents historiques de la région sont un frein à la coopération et au développement transfrontalier. Dès lors, le peuplement de ces zones frontalières laisse planer le doute quant à la possibilité d'une recrudescence des conflits entre éleveurs pour la répartition internationale des eaux du Pilcomayo.

Bibliographie

Ouvrage :

- * ANLLO G., BISANG R., CAMPI M., 2013, *Claves para repensar el agro argentino*, Buenos Aires, Ed. Eudeba, 376 p.
- * BARSKY O., GELMAN J., 2009 (1^o ed. : 2001), *Historia del agro argentino*, Buenos Aires Ed. Sudamericana, 584 p.
- * GIL F., 2010, *Plan de competitividad del conglomerado ganadero bovino en la Provincia de Formosa* », Buenos Aires, Programa de competitividad del Norte Grande, Ministère de l'économie et des finances de la Nation, Buenos Aires, 54 p.
- * GUIBERT M., CARRIZO S.C., LIGRONE P., MALLARD B., MENANTEAU L., URIBE G. (dir.), 2009, *Le Bassin du Rio de la Plata : Développement local et intégration régionale*, Toulouse, Ed. Presses Universitaires du Mirail, 555 p.
- * GORDILLO G., LEGUIZAMON, J.M., 2002, *El río y la frontera : movilizaciones aborígenes, obras publicas y MERCOSUR en el Pilcomayo*, Buenos Aires, Ed. Biblos, 173p.
- * IADE, 2013, *El desarrollismo en la Argentina*, Buenos Aires, Ed. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, 160 p.
- * INAI, 2014, *Escenario de referencia agroindustrial mundial y argentina al 2023*, Buenos Aires, Ed. Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales, 46 p.
- * OLLAVARIA R, *Tête de bassin, triple frontière, delta: Les piliers d'une coopération réussie, soutenable et de confiance*, Paris, Les outils juridiques internationaux.
- * SLUTZKY D., 2004, *Los conflictos por la tierra en un área de expansión agropecuaria del Noa con referencia especial a la situación de los pequeños productores y a los pueblos originarios*, Salta, Programa Interdisciplinario de Estudios Agrarios, Universidad Nacional de Salta, 41 p.

* VILLELA F., SENESI S., DULCE E., DAN MARTIN R., DAZIANO M., 2010, *El sistema de agronegocios de la soja en Argentina, su cadena y prospectiva al 2020*, Buenos Aires, Ed. UBA, 352 p.

Chapitre d'ouvrage :

* CASTRO J., 2014, El agro argentino : Dínamo de productividad. La desterritorialización como factor fundamental del nuevo agro argentino, in CASTRO J., *Un futuro común. Agro e industria en la Argentina : bases para una estrategia de desarrollo nacional*, Buenos Aires, Ed. Pluma digital, p. 55-75.

* CHAMPREDONDE M., 2008, Localización, deslocalización, ¿relocalización? de la calidad de las carnes vacunas pampeanas argentinas. Impacto territorial. in VELARDE I., MAGGIO A., OTERO J., *Los sistemas agroalimentarios localizados en Argentina*, Buenos Aires, INTA, p. 76-99.

* GUIBERT M., 2011, L'Argentine : expansion agricole et dévitalisation rurale, in GUIBERT M., JEAN Y. (dir.), *Dynamiques des espaces ruraux dans le monde*, Paris, Armand Collin, p. 315-338.

* GUIBERT M., 2009, Soja sans frontières : vers une spécialisation productive du Bassin du Río de la Plata, in URIBE G. (dir.), *Le bassin du Río de la Plata, Développement local et intégration régionale*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, p. 431-444.

* GUTMAN G., LAVARELLO P., 2009, Dinámicas productivas de los complejos soja y maíz en Argentina durante los años noventa, in URIBE G. (dir.), *Le bassin du Río de la Plata, Développement local et intégration régionale*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail, p. 445-473.

* LAVARELLO P., GUTMAN G., RIOS P.M., 2010, Libéralisation, entreprises transnationales et formes d'insertion internationale. Le cas des filières soja et blé en

Argentine », in REGNAULT H. (ed.), *La reconnexion agricole Nord-Sud. Quels enjeux pour les pays en développement?*, Montpellier, CIHEAM, p. 115-133.

Article :

* ABIS S., BLANC P., 2011, Agriculture et géopolitique au XXI^e siècle, Rivalités, stratégies, pouvoirs, *Cahier Demeter*, n°13, p.7-51.

* ALCORN J., CRUZ L., ZARZYCKI A., 2010, Poverty, governance and conservation in the Gran Chaco of South America, *Biodiversity*, n°11, p. 39-44.

* ARRILLAGA H., BUSSO G., 2013, Desterritorialización o reterritorialización del interior pampeano ?, *Voces en el Fenix*, n°28, p. 46-55.

* CEPPI N., 2009, La cooperación internacional en la gestión del agua dulce : el caso de la Cuenca del Pilcomayo, *Cuadernos Política Exterior Argentina*, n°95.

* CHARVAY P., 2012, Los cambios en la producción ganadera en la posconvertibilidad, *Voces en el fenix*, n°12, p. 22-29.

* GUIBERT M., 2011, Les ressorts de la puissance alimentaire de l'Amérique latine, *Cahier Demeter*, n°13, p. 127-133.

* HILLCOAT G., GUIBERT M., 2002, Compétitivité acquise et capacité d'adaptation : l'agriculture pampéenne face à la crise, *Cahiers des Amériques latines*, n°41, p. 91-104.

* LABORANTI C., 2012, Reflexiones sobre la gestión del agua en la Cuenca transfronteriza del Río Pilcomayo, *Voces en el Fenix*, n°20, p.92-101.

* TEUBAL M., 2012, Expansión de la soja transgénica en la Argentina, *Voces en el fenix*, n°12, p. 96-103.

* TEUBAL M., 2006, Expansión del modelo sojero en la Argentina, De la producción de alimentos a los commodities, *Realidad económica*, n° 220, p. 71-96.

* ROFMAN A., 2012, Avance de la frontera agrícola en regiones extrapampeanas, *Voces en el fenix*, n°12, p. 104-111.

* VALENZUELA C., 2013, Potencialidades y desafíos para el desarrollo de la agricultura familiar en el Nordeste argentino, *Voces en el Fénix*, n°27, p. 60-67.

Publication en ligne :

* ELVERDIN J., MAGGIO A. et MUCHNIK J., 2011, Facteurs d’ancrage territorial des activités agricoles. Soja et élevage en Argentine, *Économie rurale*, n°322, p. 63-78, disponible à :

<http://economierurale.revues.org/3008>

* GABRIEL-OYHAMBURU K., 2010, Le retour d’une géopolitique des ressources, *L’Espace Politique*, n°12, p. 17, disponible à :

<http://espacepolitique.org>

* REQUIER DESJARDIN D., GUIBERT M., BUHLER E.A., 2014, La diversité des formes d’agricultures d’entreprise au prisme des réalités latino-américaines, *Économie rurale*, n°344, p. 44-60, disponible à :

<http://economierurale.revues.org/4506>