Un label d'identification de l'agriculture familiale au Brésil : LIPAF

GIOVANNA **MICHELOTTO**

CONTEXTE AGRICOLE BRESILIEN ET POLITIQUES AGRICOLES PUBLIQUES

Le Brésil et ses politiques publiques pour réduire la faim et la pauvreté ont été fortement mis en avant ces dernières années. L'agriculture familiale a eu un rôle important au cours de l'élaboration de ces politiques publiques et au sein des programmes mis en place.

Le premier pas a été en 1996 avec la création d'un programme national de renforcement de l'agriculture familiale, le PRONAF. Celui-ci est marqué par la reconnaissance, de la part de l'État brésilien, de l'existence des deux types d'agricultures très différents : les petits agriculteurs familiaux et l'agriculture patronale. Le PRONAF est né comme une réponse de la part de l'État aux divers mouvements sociaux ruraux qui ont eu lieu entre la fin des années 80 et le début des années 90. Ces manifestations ont revendiqué une « reconversion et restructuration productive » en faveur des agriculteurs familiaux (Schneider *et al.*, 2004) : même le syndicalisme agricole, qui avant était lié à l'État et travaillait pour la défense de tous les travailleurs agricoles, tous types confondus, est passé dans une logique de contestation et a concentré son action sur ce type d'agriculteurs. Ceux-ci ont été fortement impactés lorsque des politiques publiques du début des années 1980, inscrites dans un projet néolibéral, encourageaient l'exportation des productions agricoles, dans le cadre de l'ouverture commerciale du Brésil et de la création du Mercosul[1] (Delgado, 2012).

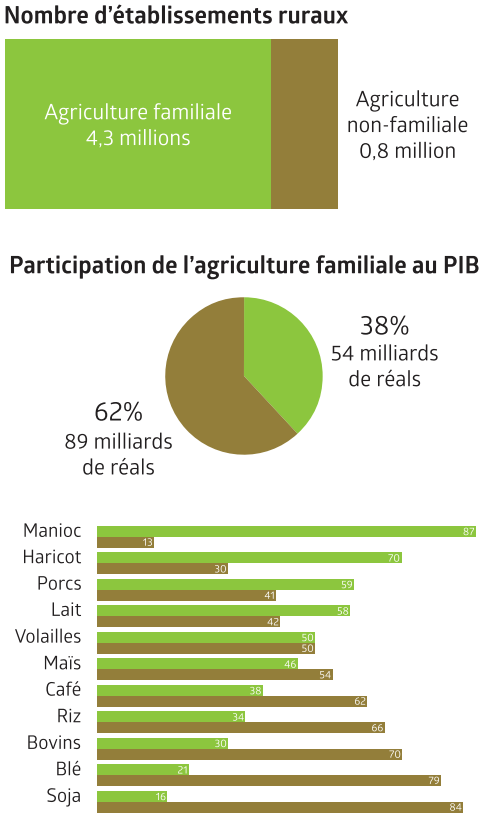
Le PRONAF a tout d'abord visé le renforcement de l'agriculture familiale en améliorant l'accès au crédit. Puis, d'autres programmes ont été créés, facilitant l'accès aux assurances agricoles, aux assurances récolte, et au conseil technique, la commercialisation et la diversification de la production, ainsi que la création de valeur ajoutée, ou encore le développement de politiques territoriales appropriées (Bonnal, 2013).

En 1999, le ministère du Développement agraire (MDA) a été créé dans l'objectif de promouvoir le développement économique, social, politique et culturel du milieu rural. Des plans stratégiques ont été adoptés pour l'expansion et la consolidation de l'agriculture familiale, la réforme agraire (redistribution du foncier), l'encouragement à la pluriactivité et l'insertion dans le marché de manière compétitive. Le PRONAF, qui avant était sous le contrôle du secrétariat du Développement rural, au ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement (MAPA), est passé sous le contrôle du Secrétariat de l'Agriculture Familiale, au MDA (PNUD, 2006).

Par la suite, en 2003, la commercialisation des produits de l'agriculture familiale a été favorisée à travers le Programme d'acquisition d'aliments

1. Marché commun du Sud qui regroupe Argentine, Uruguay, Paraguay, Brésil et Venezuela comme États parties ; Bolivie comme États partie en cours d'adhésion ; et Chili, Pérou, Colombie, Équateur, Guyane et Surinam comme États associés.

FIGURE 1. L'AGRICULTURE FAMILIALE AU BRÉSIL



(PAA), coordonné, entre autres, par le MDA. Les objectifs de ce programme sont de promouvoir l'accès à l'alimentation et d'encourager l'agriculture familiale par l'achat gouvernemental de ses produits et ensuite par la distribution aux personnes qui sont en insécurité alimentaire et nutritionnelle.

La loi qui définit juridiquement les agriculteurs familiaux n'a été formulée qu'en 2006. Pourtant, elle reste assez vague dans ses limites, en permettant différentes considérations. Elle concerne aussi les sylviculteurs, les aquaculteurs, les *extractivistes*[2], les pêcheurs artisanaux et les membres des communautés traditionnelles tels que les *Quilombolas*[3] et les Indiens.

Enfin, le label d'identification de la participation de l'agriculture familiale, le LIPAF, a été lancé par le MDA, en 2009, comme un des divers programmes pour le renforcement de l'agriculture familiale. Dans cette même année, le programme PNAE[4] a évolué et a imposé qu'au moins 30 % des achats alimentaires pour les cantines scolaires soient issus de l'agriculture familiale (Loi 11 947/2009).

L'AGRICULTURE FAMILIALE AU BRÉSIL

L'agriculture familiale est définie par la loi 11 326/2006 qui décrète qu'un « agriculteur familial » ou un « entrepreneur familial rural » doivent respecter les quatre critères suivants (Brasil, 2006) :

- → ne pas avoir une superficie supérieure à quatre modules fiscaux[5] ;
- → avoir recours essentiellement à la main-d'œuvre de sa propre famille dans les activités économiques de son établissement ou entreprise ;
- → avoir un pourcentage minimal de revenu familial découlant d'activités économiques de son établissement ou entreprise ;
- → conduire son établissement ou entreprise avec sa famille.

2. Cueilleurs, pêcheurs, chasseurs, mais plus généralement collecteurs de tous types de prélèvements de la nature.

3. Communautés regroupant les descendants d'esclaves fugitifs.

4. Programme national d'alimentation scolaire.

5. Le « module fiscal » est un concept introduit par la loi n° 6746/79. Il s'agit d'une unité de mesure (en hectares) qui diffère pour chaque municipalité, car il prend en compte les conditions locales tels que (article 50, loi 4504/64) :
– le type des exploitations prédominantes dans la municipalité (horticulture, production de fruits, production de volailles, cultures permanentes / cultures temporaires, élevage, foresterie...), ainsi que leurs revenus ;
– les autres exploitations de la municipalité qui, bien que pas répandues, sont importantes en fonction du revenu ou de la zone considérée ; et le concept de la propriété de la famille (article 4, II, loi 4504/64).

Selon le premier et unique recensement sur l'agriculture, fait en 2006 par l'Institut brésilien de géographie et statistique (IBGE), l'agriculture familiale représente 84,4 % des exploitations agricoles brésiliennes, soit 4 367 902 établissements ruraux. Néanmoins cela ne représente que 24,3 % de la surface totale (80,3 millions d'hectares), comme le montre la Figure 2.

FIGURE 2. CARACTÉRISATION DES EXPLOITATIONS AGRICOLES BRÉSILIENNES

	Agriculture familiale		Agriculture non-familiale	
	Etablis.	ha	Etablis.	ha
Nord	413 101	16 647 328	62 674	38 139 968
Nord-est	2 187 295	28 332 599	266 711	47 261 843
Centre-ouest	217 531	9 414 916	99 947	94 382 413
Sud-est	699 978	12 789 019	222 071	41 447 150
Sud	849 997	13 066 591	156 184	28 459 566
Total	4 367 902	80 250 453	807 587	249 690 940
% AF	84,4 %	24,3 %		

Source : M. Guilhoto *et al.*, 2007

Pourtant, encore selon l'IBGE, elle assure 74,4 % des emplois du milieu rural. En 2005, elle représente aussi 9 % du PIB brésilien, tandis que l'agrobusiness patronal représente environ 19 % (M. Guilhoto *et al.*, 2007).

FIGURE 3 LES RÉGIONS DU BRÉSIL



La concentration des exploitations agricoles est également mal repartie entre les régions brésiliennes. Dans les régions Nord-Est et Sud (Figures 2 et 3), par exemple, les agriculteurs familiaux ont, respectivement, 89 % et 84 % des unités d'exploitation de la région et exploitent 37 % et 31 % du foncier ; tandis que la région Centre-Ouest possède 69 % des exploitations sur seulement 9 % du foncier étant plutôt caractérisée par une concentration foncière de l'agriculture patronale ou entrepreneuriale et orientée vers l'agrobusiness où les cultures d'exportation dominent le territoire, telles que le soja, le maïs, le coton et la viande bovine (IBGE, 2006).

Cependant, l'agriculture familiale fournit approximativement 70 % des aliments qui arrivent tous les jours à la table des Brésiliens, dont 87 % de la production de manioc, 70 % des haricots, 58 % du lait, 50 % des volailles, 59 % des porcs, 46 % du maïs, 38 % du café et 34 % du riz consommés dans le pays. Ces produits destinés au marché domestique sont commercialisés via les CEASAs (centres d'approvisionnement) des grandes et moyennes villes qui fournissent les marchés de gros.

L'agriculture familiale joue un rôle également extrêmement important dans les dynamiques territoriales car elle génère des activités économiques au sein d'un territoire tout en gérant les impératifs environnementaux. Elle maintient les relations familiales au sein des exploitations, et l'ancrage territorial de ces dernières. Elle conserve un aspect identitaire et s'articule avec les institutions en place, avec lesquelles des questions d'équité et de droit des groupes sociaux peuvent être traités (Cazella *et al.*, 2009).

Ce type d'agriculture contribue ainsi à la sécurité alimentaire de la population urbaine et rurale, à la création d'emplois, à la croissance économique, à la préservation de la culture rurale et de l'environnement et aux dynamiques territoriales. Avoir des outils et des programmes qui promeuvent l'agriculture familiale, en permettant à ces agriculteurs de maintenir leur travail de la terre, afin de préserver les bienfaits qu'ils apportent, peut donc légitimement faire partie de l'agenda des politiques publiques.

LE LIPAF : POURQUOI, COMMENT ?

Depuis 2009, le gouvernement brésilien cherche à renforcer l'appui à l'agriculture familiale au travers d'un label favorisant la mise en marché de ses produits.

Les agriculteurs qui répondent aux critères établis par la loi 11 326/2006 doivent tout d'abord demander au MDA (ministère du Dévelopement agraire) la Déclaration d'aptitude au PRONAF (DAP). Cette déclaration permet d'identifier les agriculteurs familiaux afin qu'ils puissent bénéficier d'une série de programmes et politiques. Des coopératives peuvent également obtenir la DAP. Dans ce cas, il est nécessaire que plus de 60 % de ses membres aient eux-mêmes la DAP (Cantalice, 2015). La DAP a une validité de 6 ans, en étant gratuite et renouvelable.

Le Label d'identification de la participation à l'agriculture familiale (LIPAF), qui indique « ici il y a de l'agriculture familiale » (« *Aqui tem agricultura familiar* »), (Figure 4), est un outil mis en place par le MDA. Il a comme objectif d'informer les consommateurs sur le rôle significatif de l'agriculture familiale dans la production de certains produits alimentaires, ainsi que l'augmentation de la visibilité des entreprises de l'agriculture familiale, afin de promouvoir l'inclusion socio-économique des agriculteurs familiaux. L'objectif du label est d'encourager l'expansion du commerce des produits originaires de l'agriculture familiale dans lesquelles des valeurs comme durabilité, responsabilité sociale et environnementale, valorisation culturelle et développement local sont considérées comme implicites (MDA, 2012). En même temps, il garantit aux consommateurs que le produit labélisé correspond à un type de production et une catégorie sociale spécifique (Muller, 2012).

Selon André Machado (2015), le directeur adjoint du département de Génération de revenu et de Valeur ajoutée au MDA, il est attendu que les 4 millions d'agriculteurs familiaux au Brésil puissent bénéficier de ce label, afin que les Brésiliens les reconnaissent comme une catégorie socio-économique et que ces agriculteurs familiaux soient fiers d'eux-mêmes et de leur travail. Cette reconnaissance, la valorisation des produits de l'agriculture familiale et création de valeur ajoutée sont aussi visées par le LIPAF.

Sans que cela en soit son principal objectif, cette stratégie de promotion des produits issus de l'agriculture familiale peut indirectement avoir un impact économique positif sur le revenu des agriculteurs. La promotion de leurs produits n'a pas comme but d'augmenter le prix du produit mais de le différencier par rapport aux autres produits « standards » en étant le stimulant et le déclencheur de l'acte d'achat.

Ce label (voir ci-contre) peut être utilisé par (1) les agriculteurs porteurs de la DAP, (2) des coopératives, porteuses de la DAP ou pas, et (3) des entreprises suite à une demande au ministère. Afin de pouvoir bénéficier du LIPAF, le demandeur doit prouver que les critères suivants sont bien respectés :

- quand il s'agit d'un produit avec une seule matière première, comme par exemple le café : les coûts d'achat des matières premières originaires de l'agriculture familiale doivent être supérieurs à 50 % par rapport aux coûts totaux des matières premières ;
- quand il s'agit d'un produit composé : (i) soit les coûts d'achat des matières premières originaires de l'agriculture familiale sont supérieurs à 50 % par rapport aux coûts totaux des matières premières, (ii) soit la matière première qui a le coût le plus élevé est originaire de l'agriculture familiale, (iii) soit la matière première qui désigne le produit et qui apparaît dans sa dénomination est originaire de l'agriculture familiale.

Quand il s'agit d'un produit composé : (i) soit les coûts d'achat des matières premières originaires de l'agriculture familiale sont supérieurs à 50 % par rapport aux coûts totaux des matières premières, (ii) soit la matière première qui a le coût le plus élevé est originaire de l'agriculture familiale, (iii) soit la matière première qui désigne le produit et qui apparaît dans sa dénomination est originaire de l'agriculture familiale.

Une fois ces critères prouvés, l'autorisation est donnée dans un délai de 60 jours. Le permis pour l'utilisation du label est gratuit et sa validité est de 5 ans, renouvelable.

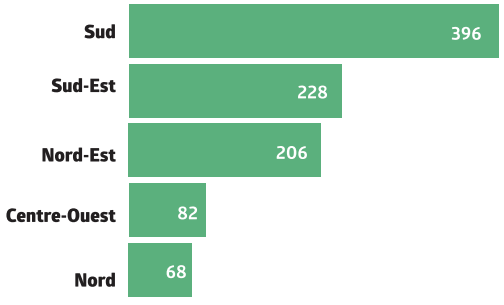
Selon Thiago Cantalice, le responsable du LIPAF au sein du MDA, c'est seulement à partir de 2015 que le MDA commencera à demander l'attestation sanitaire du produit afin d'être sûr que le produit commercialisé avec le LIPAF respecte les exigences sanitaires en vigueur. Concernant le respect de l'environnement, aucune exigence n'est posée pour l'instant et n'est prévue pour le futur, car cela reste l'apanage de la certification biologique. En ce qui concerne le prix de vente, aucune règle n'est imposée par le label, chaque producteur est libre d'établir son prix.

QUELS IMPACTS DU LIPAF ?

Selon Thiago Cantalice, certaines entreprises sont demandeuses du LIPAF afin de pouvoir mieux commercialiser un produit, le label servant de garantie aux consommateurs et renforçant la valeur ajoutée. Cependant aucune étude spécifique n'a été faite par le MDA pour mesurer l'impact économique du LIPAF sur les revenus des agriculteurs. De même, très peu de données ont pu être analysées pour estimer l'impact social du LIPAF au travers de la reconnaissance de l'agriculture familiale par les consommateurs.

En février 2015, le MDA recensait plus de 100 000 agriculteurs familiaux bénéficiant du label, dont 68 entreprises et 322 coopératives, et correspondant environ à 10 000 produits labélisés.

FIGURE 5 NOMBRE DE DEMANDES D'UTILISATION DU LIPAF



Bien que le nombre de produits touchés soit encore peu significatif et l'évolution des demandes pour l'utilisation du LIPAF faiblement croissante, selon Thiago Cantalice, le label touche déjà beaucoup de consommateurs car des grandes entreprises ou de grandes coopératives l'utilisent sur certains de leurs produits (par exemple la coopérative Aurora), et il est également visible lors de foires, comme la FENAFRA (Foire nationale de l'agriculture familiale), où le MDA exigeait l'utilisation du LIPAF de la part des participants.

Si cela permet de toucher un grand nombre de consommateurs, on peut cependant s'interroger sur la confusion ou la mauvaise interprétation du label qui peut être faite au niveau des consommateurs. Des consommateurs cherchant des produits de l'agriculture familiale peuvent être surpris par le fait que certains produits labellisés proviennent de grandes entreprises agroalimentaires. Il est important de mieux communiquer sur ce point : des entreprises transformant des produits issus de l'agriculture familiale peuvent également utiliser le label. Cette question est importante du fait que beaucoup d'agriculteurs familiaux travaillent pour l'agrobusiness, comme par exemple dans le cas de la filière volaille intégrée au sud du pays, et ces produits pourraient donc être labellisés.

ET LA SUITE ? UN CHANGEMENT D'ÉCHELLE ?

Le LIPAF doit toucher beaucoup plus d'agriculteurs, mais surtout sensibiliser davantage de consommateurs : il est nécessaire de les informer sur ce qu'est l'agriculture familiale, sur ce qu'elle représente pour le pays et sur les enjeux qu'ils défendent lors qu'ils achètent un produit labellisé. Le LIPAF est un outil qui informe les consommateurs sur la catégorie sociale des producteurs et le mode de production. Dans un système où la distance géographique et cognitive entre les producteurs et consommateurs est croissante, cet outil peut mieux orienter les consommateurs à faire des choix plus responsables.

Néanmoins, des critères plus stricts pourraient être ajoutés pour son utilisation. Les prix de vente, par exemple, est une question problématique. Le prix de vente établi entre l'agriculteur familial et l'entreprise ou la coopérative n'est à aucun moment contrôlé ou validé par le LIPAF. Les acheteurs peuvent donc imposer leur prix et mettre en péril le revenu de l'agriculteur.

Des critères environnementaux pourraient également être considérés, en augmentant la valeur d'une telle démarche, ainsi que la durabilité de l'exploitation. Par contre, si c'est le cas, il existe une forte probabilité que certains agriculteurs familiaux ne puissent pas bénéficier du LIPAF, car ceux qui travaillent pour l'agrobusiness, de manière intensive, seraient exclus de la labélisation. Par conséquent, les entreprises et/ou coopératives qui en bénéficiaient ne pourraient plus l'utiliser. Certes, la visibilité du LIPAF serait réduite dans un premier temps, mais le consommateur pourrait avoir plus de certitude concernant sa pertinence. Dans un deuxième temps, cette visibilité pourrait être compensée par l'adhésion d'autres agriculteurs qui n'en bénéficient pas encore.

Avec un renforcement de ces deux piliers (économique et environnemental) en plus de l'aspect social, le label pourrait davantage contribuer à la durabilité de l'agriculture familiale. Sa reconnaissance de la part des consommateurs serait également plus tangible.

Bien que la loi brésilienne qui définit ce qu'est un agriculteur familial soit assez vague et permette différentes interprétations, les programmes pour renforcer cette catégorie sociale sont suffisamment bien structurés. La promotion et la valorisation de l'agriculture familiale ont été portées par le MDA et le ministère des Relations extérieures au niveau du Mercosul en 2004 au travers de la création du REAF (Réunion spécialisée à propos de l'agriculture familiale dans le Mercosul). Le REAF a comme objectif de mettre en place une politique régionale pour le renforcement de l'agriculture familiale. Il réunit des délégations représentatives des sections nationales et formule des recommandations sur les politiques publiques, les accords et les directives de travail. Cinq groupes thématiques ont été formés par les représentants des gouvernements et par des organisations non-gouvernementales : accès à la terre, genre, assurance agricole, jeunesse rurale et facilitation du commerce. Dans ce dernier groupe, la question de l'identification de l'agriculture familiale au travers d'un label afin de faciliter le commerce et d'informer les consommateurs est traitée (REAF, 2010).

En 2007, les critères qui identifient l'agriculture familiale (GMC N° 25/07) dans les États membres du Mercosul ont été homologués. Ces critères reconnaissent officiellement l'agriculture familiale comme un segment économique différencié dans le processus d'implémentation de politiques qui promeuvent, de manière durable, le développement socio-économique, culturel et environnemental du milieu rural. En 2008, a été créé le Fonds pour l'agriculture familiale (FAF Mercosul) pour appuyer les initiatives conjointes, en finançant des programmes et des projets pour l'agriculture familiale et la participation des acteurs sociaux (REAF, 2010).

Il est évident que pour que le label se développe réellement, de nombreux programmes de renforcement et de structuration de l'agriculture familiale sont nécessaires. La définition de ce qu'est l'agriculture familiale est le premier pas pour cette démarche et une telle définition a besoin d'être construite selon le pays où elle sera appliquée. Enfin, la création de programmes qui soutiennent l'organisation des agriculteurs, tels que le crédit, l'accès au foncier, la formation et le support technique sera tout aussi importante que celle de programmes visant un renforcement de l'accès au marché, la valorisation des productions et l'inclusion sociale.

BIBLIOGRAPHIE

BONNAL, P., 2013. *Agriculture familiale et politiques publiques: étude de cas Brésil.*

Brasil, 2006. *LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006*. Presidência da República.

CANTALICE, T., 2015. Responsable du LIPAF au MDA - Interview, février 2015.

CAZELLA, A., BONNAL, P. & MALUF, R., 2009. *Agricultura familiar: multifoncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil.* Rio de Janeiro: MAUAD.

CONAB, C. N. D. A., 2014. *Agricultura Familiar.*

DELGADO, N. G., 2012. *Agronegocio e Agricultura Familiar no Brasil: Desafios para a transformação democratica do meio rural.* Novos Cadernos NAEA, 15(1).

IBGE, I. B. D. G. E. E., 2006. *Censo Agropecuario*

M.GUILHOTO, J. J., AZZONI, C. R. & SILVEIRA, F. G., 2007. *PIB da Agricultura Familiar,* Brasilia: NEAD Estudos.

MACHADO, A., 2015. *TV NBR. Mais de 100 mil produtores brasileiros contam com o selo da agricultura familiar.*

MDA, M. D. D. A., 2012. *Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar.*

MÜLLER, L., 2012. *Selo da Agricultura Familiar é destaque na Expointer.* Interview. 2012.

PNUD, 2006. *Projeto PNUD/BRA/06/010. Consolidação das politicas publicas para o fortalecimeto da agricultura familiar como eixo de desenvolvimento sustentavel,* Brasilia.

REAF, 2010. *Reunião Especialisada sobre Agricultura Familiar no Mercosul.* Carlos Bortolas, Clarita Rickli éd.

SCHNEIDER, S., MATTEI, L. & CAZELLA, A. A., 2004. *Historico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF. Politicas publicas e Participação Social no Brasil Rural,* pp. 21-50.