



## Brésil(s)

Sciences humaines et sociales

19 | 2021

Le populaire et le moderne : l'art brésilien, 1950-1980

---

# Préserver l'agro-biodiversité et la souveraineté alimentaire au Brésil : les luttes du Mouvement des petits agriculteurs

*O Movimento de Pequenos Agricultores e a construção da resistência na preservação da agrobiodiversidade e soberania alimentar*

*The Small Farmers Movement and the Construction of Resistance in the Preservation of Agrobiodiversity and Food Sovereignty*

**Suenia Cibeli Ramos de Almeida et Wagner Costa Ribeiro**

Traducteur : Pascal Rubio

---



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/bresils/10090>

ISSN : 2425-231X

### Éditeur

Editions de la maison des sciences de l'homme

### Édition imprimée

ISBN : 978-2-7351-2065-9

ISSN : 2257-0543

### Référence électronique

Suenia Cibeli Ramos de Almeida et Wagner Costa Ribeiro, « Préserver l'agro-biodiversité et la souveraineté alimentaire au Brésil : les luttes du Mouvement des petits agriculteurs », *Brésil(s)* [En ligne], 19 | 2021, mis en ligne le 31 mai 2021, consulté le 28 mai 2021. URL : <http://journals.openedition.org/bresils/10090>

---

Ce document a été généré automatiquement le 28 mai 2021.



*Brésil(s)* est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Préserver l'agro-biodiversité et la souveraineté alimentaire au Brésil : les luttes du Mouvement des petits agriculteurs

*O Movimento de Pequenos Agricultores e a construção da resistência na preservação da agrobiodiversidade e soberania alimentar*

*The Small Farmers Movement and the Construction of Resistance in the Preservation of Agrobiodiversity and Food Sovereignty*

**Suenia Cibeli Ramos de Almeida et Wagner Costa Ribeiro**

Traduction : Pascal Rubio

---

## NOTE DE L'ÉDITEUR

Article reçu pour publication en juillet 2018 ; approuvé en mars 2020.

- 1 La propagation des semences transgéniques et hybrides a diminué la biodiversité et rétréci l'autonomie des exploitants agricoles. Elle a progressivement enfermé nombre d'entre eux dans une dépendance exclusive afin d'assurer la continuité de leurs exploitations (Canci 2002 ; Kloppenburg 2004 ; Londres 2006). Cette étude s'attache à comprendre comment des petits paysans ont pu résister à cette tendance en mettant en place de nouvelles stratégies. L'article analyse les mécanismes qui ont permis au Movimento de Pequenos Agricultores [Mouvement des petits agriculteurs] (dorénavant MPA) d'instaurer son projet de souveraineté génétique et d'infléchir les politiques publiques brésiliennes visant la souveraineté alimentaire entre 2004 et 2014.
- 2 L'étude est bâtie sur des données primaires et secondaires tirées de l'expérience du MPA dans l'État de Santa Catarina. Au cours de l'année 2016, nous avons interrogé par questionnaire des agriculteurs, des dirigeants du mouvement, des responsables publics,

des professeurs et des chercheurs intervenant dans ce domaine. Le texte est divisé en deux parties. La première met en perspective l'environnement institutionnel, réglementaire et politique dans lequel s'inscrit cette expérience et la seconde analyse les alliances et les partenariats à la fois nécessaires et possibles pour sa mise en œuvre.

## Méthodologie

- 3 L'étude a été menée dans le cadre du projet porté par le MPA dans l'État de Santa Catarina en 2015 et 2016. Elle a mobilisé des responsables du mouvement, ses dirigeants, des conseillers et des techniciens du MPA et de sa coopérative Oestebio, ainsi que des agriculteurs, « gardiens » et « multiplicateurs »<sup>1</sup>. Nous nous sommes efforcés de distinguer ceux qui avaient déclenché la démarche et ceux qui l'ont rejointe plus tard. Plusieurs entretiens ont été réalisés dans les villes d'Anchieta, de Palmitos et de São Miguel do Oeste (Santa Catarina) et à Hulha Negra (Rio Grande do Sul).
- 4 Nous avons aussi rencontré des chercheurs, des professeurs et des responsables publics qui ont été impliqués dans les activités de conception, de montage, de mise en œuvre et de suivi du projet. Parmi les institutions concernées, on trouve la Companhia Nacional de Abastecimento – Conab [Compagnie nationale d'approvisionnement] et l'Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa [Agence brésilienne de recherche agricole], toutes deux rattachées au ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement (MAPA) à Brasília, ainsi que l'Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina – Epagri [Agence de recherche agricole et d'expansion rurale de Santa Catarina] et l'Université fédérale de Santa Catarina (UFSC) à Florianópolis ainsi que l'Embrapa Clima Temperado [Agence brésilienne de recherche agricole du climat tempéré] à Pelotas dans le Rio Grande do Sul.

## Contexte institutionnel, réglementaire et politique

- 5 Polanyi (2012) et Kloppenburg (2004) affirment que l'État a joué un rôle prépondérant dans l'encadrement des nouveaux systèmes mis en place par la création du marché autorégulé et du marché de semences. Il ne s'est pas limité au soutien et au développement de la science, mais a surtout permis la production de normes autorisant l'appropriation de ces biens, historiquement publics et libres, sous leur nouveau statut privatisé et contraint.
- 6 D'après Schenkelaars, De Vriend & Kalaitzandonakes (2011) l'industrie mondiale des semences a connu trois grandes évolutions structurelles avant d'en arriver au stade actuel. La première, au milieu des années de 1930, a vu la naissance des sociétés de semences commerciales. L'appropriation des résultats de la recherche publique sur l'amélioration des plantes, axée sur la production d'hybrides, en particulier de maïs, a éveillé l'intérêt du capital à faire de ce secteur un marché lucratif. Au cours de cette période, non seulement l'État contrôlait la recherche, mais il était également le principal fournisseur de semences auprès des cultivateurs.
- 7 Le second moment (années 1970) s'est caractérisé par un nouveau cadre réglementaire concernant l'appropriation des innovations issues de l'amélioration génétique. La conjonction de tous les facteurs mentionnés plus haut a permis aux grandes sociétés pharmaceutiques, pétrochimiques et agrochimiques de se lancer dans la fusion-

acquisition de sociétés locales et régionales productrices de semences (Schenkelaars, De Vriend & Kalaitzandonakes 2011 ; Wilkinson & Castelli 2000 ; Kloppenburg 2004).

- 8 La troisième phase (années 1980) a été marquée par l'intervention des grandes multinationales du secteur, s'appuyant sur les nouvelles biotechnologies (génomique et ingénierie génétique des organismes génétiquement modifiés ou OGM) et par la mise en place d'un nouveau cadre réglementaire. Dans le sillage du cycle d'Uruguay de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT 1986-1994), la signature de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce ou TRIPS<sup>2</sup> (Schenkelaars, De Vriend & Kalaitzandonakes 2011) a amorcé la consolidation de la filière semencière industrielle au niveau mondial.
- 9 Pour le cas particulier brésilien, c'est dans les années 1920 qu'a été mis en place le système d'approvisionnement en semences, avec la fondation du Service des semences du ministère de l'Agriculture (França-Neto & Oliveira 1998). Le ministère et plusieurs secrétariats (dans les États) ont continué à distribuer les graines aux agriculteurs jusque dans les années 1950. Par la suite, il a été permis aux entreprises privées d'entrer sur ce marché, en particulier pour fournir les gros exploitants qui en avaient les moyens financiers.
- 10 La promulgation de la première loi brésilienne sur les semences, en 1965, a institué un Plan national de semences (Planasem) qui a repris les expériences menées par les secrétariats des États du Paraná et du Rio Grande do Sul. Les responsabilités étaient réparties entre les divers niveaux de collectivités au sein de la fédération brésilienne (Fédération et États fédérés) capitalisant l'expertise accumulée dans les États producteurs. Le système réunissait un ensemble d'activités : production de semences de base (non certifiées) et de semences commerciales ; formation professionnelle ; enregistrement de producteurs ou de produits. Il créa des organismes de certification et fédéra les secrétariats des États du Minas Gerais, de São Paulo, du Paraná, de Santa Catarina et du Rio Grande do Sul (Cordeiro, Perez & Guazzelly 2007 ; Wilkinson & Castelli 2000).
- 11 La loi fédérale 6507-1977 approuvée par le Congrès en 1978, mit en place un système réglementaire compatible avec ceux des pays développés (Wilkinson & Castelli 2000). Le nouveau régime a créé une structure d'aide et de suivi, au moyen du contrôle de la production et du commerce, une classification des semences et des plants ainsi que la Commission nationale de semences et de plants (Conasem). La commercialisation réservait les semences hybrides aux multinationales et les cultivars<sup>3</sup> améliorés du système public de recherche aux entreprises et coopératives du secteur semencier qui les multipliaient (Cordeiro, Perez & Guazzelly 2007).
- 12 Le système a été bouleversé dans les années 1990 avec la ratification de l'accord TRIPS qui déclencha une série de transformations dans toute l'armature juridique nationale et affecta l'ensemble de la filière semencière (recherche, production et vente). En ont résulté les cadres légaux suivants : la loi sur la propriété industrielle n° 9 279-1996, connue comme loi sur les brevets ; la loi sur la protection des cultivars n° 9 456-1997 ; l'adhésion, en 1999, au système de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV) selon les termes de l'Acte de 1978. Les années 2000 ont vu encore la promulgation de la nouvelle loi sur les semences n° 10 711-2003 et de la loi sur la biosécurité n° 11 105-2005 (Villas Boas 2008).
- 13 La loi sur la protection des cultivars (LPC) de 1997 a instauré le droit des obtenteurs<sup>4</sup> et le Système national de protection des cultivars (SNPC). Parallèlement au SNPC, chargé

de la certification protectrice des cultivars commerciaux, qui entraîne la facturation de royalties<sup>5</sup> (droits d'auteurs), a été créé un système de contrôle de l'enregistrement des nouveaux cultivars appelé le registre national des cultivars (RNC). Celui-ci exige que soit fixée une valeur de culture et d'usage (VCU) pour chaque cultivar, dont l'obteneur est par ailleurs chargé de mener les essais. Les deux systèmes sont placés sous la coordination du ministère de l'Agriculture (Villas Boas 2008 ; Cordeiro, Perez & Guazzelly 2007).

- 14 La deuxième modification importante au niveau de la législation advint avec la nouvelle loi sur les semences et les plants, qui institua le Système national de semences et de plants dont les principales modifications sont rappelées ci-dessous :
  - la certification quitte le domaine public et est confiée au secteur privé ;
  - on fixe à deux générations maximum l'emploi de semences non certifiées (S1 et S2) à partir de la nouvelle stratification<sup>6</sup> des semences, et on impose l'acquisition de nouvelles semences de base ou certifiées ;
  - le renforcement du contrôle de l'État, par le biais du MAPA, sur la production, mais également sur le stockage, la vente, la distribution et les échanges ;
  - la création au sein du MAPA du Système national de semences et de plants (SNSM) qui réunit le registre national de semences et de plants (Renasem) et le registre national des cultivars (RNC) (Brasil MAPA 2011 ; Londres 2006).
- 15 La troisième grande modification a été l'introduction dans la législation de l'emploi d'organismes génétiquement modifiés (OGM) par la loi sur la biosécurité de 2005. La commission technique nationale de biosécurité (CTNBio) est seule à statuer sur la sécurité des OGM et des produits biotechnologiques, du point de vue de la santé humaine, animale et environnementale. Les autres questions, notamment socioéconomiques sont discutées dans d'autres instances. La loi institue également la politique nationale de biosécurité (PNB) ; le Conseil national de biosécurité (CNBS) et le système de veille sur la biosécurité (SIB) placé sous la coordination du ministère de la Science, de la Technologie et de l'Innovation – MCTI (Silva Jr 2017).
- 16 La production mondiale de semences est devenue un marché relativement centralisé et concentré. Sur une période de 10 ans – de 1996 à 2016 – il a généré environ 189,1 milliards de dollars, 18,2 milliards rien qu'en 2016 (Isaaa 2017). Cela explique la détermination à créer des mécanismes d'appropriation de ressources autrefois publiques et en accès libre, au moyen de règlements contraignants et privatisants.
- 17 Des semences dans les diverses catégories – de base, certifiées (C1 et C2) et non certifiées (S1 et S2) – sont aujourd'hui produites dans vingt États brésiliens. Les principaux producteurs de semences commerciales (en volume) se situent autour de l'axe Sud, Centre-Ouest et Sud-Est : Paraná, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Santa Catarina et São Paulo (Abrasem 2016). Le secteur semencier se concentre sur la production de *commodities* : soja et maïs totalisent à eux deux 74 % de l'offre nationale. Avec les semences fourragères tropicales (11 %) et potagères (6 %) on atteint plus de 90 % de la production totale.
- 18 En 2015, on dénombrait au registre national (RNC) 30 000 cultivars du domaine public, dont 7 % seulement étaient protégés. Pour le soja, 1 300 cultivars étaient enregistrés (dont 59 % transgéniques) et, pour le maïs, on comptait 2 700 hybrides dont 43 % génétiquement modifiés (Abrasem 2015 et 2016).

- 19 Les variétés sont réparties en deux catégories du fait que la biotechnologie, tant acclamée, se limite à deux options : tolérance aux herbicides et/ou celle dite « empilée » qui y adjoint la résistance aux insectes. Toutes ces évolutions ont eu pour conséquence d'augmenter drastiquement le coût d'achat des semences, qui représente désormais 10% du coût total de production des cultivars vendus comme matière première sur le marché international tels que le soja, le maïs et le coton (Silva Jr 2017).

## La réaction paysanne : la souveraineté alimentaire comme projet politique

- 20 Pour comprendre les stratégies environnementales et sociales en jeu dans le projet de semences du Mouvement des petits agriculteurs (MPA) nous utiliserons la notion de souveraineté alimentaire. Elle aide en effet à mettre en avant des aspects qui mobilisent les acteurs sociaux, ainsi que les mécanismes qui limitent et en même temps permettent le déploiement de leurs actions.
- 21 Selon Edelman *et al.* (2014), la notion de souveraineté alimentaire, forgée par Via Campesina<sup>7</sup>, s'est enrichie de divers aspects majeurs des systèmes alimentaires au-delà du débat sur l'offre adéquate et suffisante d'aliments. Elle a reposé sur six axes principaux, moteurs de l'autonomie des populations locales : alimenter les gens ; valoriser les producteurs d'aliments ; développer des systèmes alimentaires locaux ; accéder aux ressources naturelles ; les contrôler ; travailler dans le respect de la nature. De cette manière, le mouvement s'est attelé à la tâche d'échafauder une nouvelle façon de penser la souveraineté alimentaire, en concevant des alternatives capables de remplacer le système agricole en vigueur qui envisageait les denrées alimentaires comme des marchandises (Chaifetz & Jagger 2014).
- 22 Il y a au moins trois dimensions déterminantes dans le débat sur la souveraineté alimentaire. La dimension politique demande l'engagement de l'État et de la société civile organisée pour assurer une transition vers un nouveau rapport de l'humanité à la nature ainsi que des femmes et des hommes à l'égard de leurs semblables. La dimension technique permet d'opérer un changement dans la matrice technologique en respectant la nature et diminuant fortement la mainmise des entreprises sur la gestion des systèmes de production et des systèmes alimentaires des paysans et des consommateurs. La dimension territoriale, enfin, qui vise à permettre à la masse des paysans de continuer à vivre à la campagne tout en conquérant la souveraineté de leur espace.
- 23 Via Campesina mène des expériences de renforcement des pratiques existantes chez les paysans. Ce sont, notamment, les maisons communautaires de semences, l'aide au développement de l'agroécologie comme matrice technologique et la recherche d'alliés engagés sur les principes mêmes qui guident ces actions. L'enjeu est, aujourd'hui, de trouver des solutions face à confiscation de la souveraineté des semences et aux contraintes qui pèsent sur cette dimension de l'activité paysanne. Pour ce faire, il est devenu impératif de bâtir des alliances au-delà de la sphère propre du mouvement.
- 24 La notion de souveraineté alimentaire est toujours en construction et donc ouverte. Elle fonctionne comme un « parapluie », mobilisant toute une gamme d'échelles et de réalités, d'actions et de sujets. Elle peut être appropriée comme une notion-utopie, dans le domaine de l'idéal, bien plus que comme une notion normative. Forte de cette

plasticité, elle s'exprime en une diversité d'expériences ici appelées « résistances ». Ainsi, les actions qui s'attachent à reconstruire les stocks de semences des paysans – leur autonomie – représentent-elles un des volets de la souveraineté alimentaire et de la souveraineté des semences.

- 25 Le projet national de semences du MPA s'inscrit dans le contexte décrit plus haut et dialogue avec des expériences et des modalités internationales des mouvements pour la souveraineté alimentaire et la souveraineté génétique. C'est une stratégie d'action politique qui implique la massification de la production des semences pour la vente et la distribution dans une perspective de lutte territoriale contre leur production commerciale par l'agrobusiness. C'est une expérience destinée à délimiter des espaces au sein des territoires de la politique, du marché et du paysage – un répertoire – au-delà des stratégies juridiques et institutionnelles dans le domaine de la souveraineté alimentaire.
- 26 La création du MPA, en 1996, est intervenue dans un moment de hausse des prix des intrants, d'ouverture du Marché commun du Sud (Mercosul) et de sécheresses plus fréquentes et plus longues. La naissance du mouvement est intrinsèquement liée aux mobilisations qui ont marqué la grande sécheresse, cette même année, dans le Rio Grande do Sul, et ont réuni plus de 30 000 paysans dans des campements. La conjonction de ces facteurs a conduit à la perte de récoltes entières et a accentué l'endettement du fait du refus des assurances agricoles de couvrir les pertes. Le mouvement a surtout fédéré les tout petits exploitants et, dans l'ouest du Santa Catarina, ceux qui étaient liés à l'agro-industrie du tabac, des volailles, du cochon et du lait (Cadoná 2004 ; Stoffel 2012 ; Marcondes 2016 ; Epagri 2017). Toutefois, sont vite apparues des divergences de projet, d'organisation et de lutte avec les mouvements syndicaux de salariés ruraux, la Confédération nationale des travailleurs de l'agriculture (Contag) et le Département national des travailleurs ruraux de la Centrale unique des travailleurs (DNTR-CUT). Avec le soutien de la Commission pastorale de la terre (CPT), les paysans ont alors décidé de fonder un mouvement indépendant et autonome, en lutte permanente. Il a rejoint Via Campesina, et s'est mis à « défendre des politiques de résistance et de confrontation dans la lutte contre le capital » (Cadoná 2004, 103).
- 27 Au début, les premiers membres du MPA s'auto-définissaient comme de petits agriculteurs (Gorgen 1998). La maturation politique du mouvement venant, plus particulièrement durant la construction du projet politique appelé le Plan paysan (MPA 2012a), le mouvement adopta le concept de paysan. Il reprit la notion de Carvalho (2005 et 2009) pour qui la famille paysanne déploie tous ses efforts pour la reproduction sociale et pas pour le gain, visant à rester sur sa terre, ce qui l'amène à entretenir des rapports souvent contradictoires avec le marché. Une caractéristique structurante, d'après Carvalho (2009, 1), est « en théorie, la présence exclusive de la force familiale dans les *process* de travail » procurant une « autonomie relative » face au capital et le différenciant de l'exploitant familial entrepreneur.
- 28 Dans la commune d'Anchieta (Santa Catarina), les paysans ont commencé par remettre en circulation des semences créoles<sup>8</sup> et à les reproduire, tout en montant une maison des échanges au Syndicat des travailleurs de l'agriculture familiale (Sintraf). Ils ont adhéré au MPA dès sa fondation (Cadoná 2004) et ont créé le marché des échanges de semences créoles au niveau de la ville. En l'an 2000, celui-ci est passé à l'échelle de l'État pour fédérer les expériences menées dans d'autres communes, ce qui lui a donné

une nouvelle visibilité (Canci 2002). Les marchés sont devenus un espace politique de débat et de formulation d'une nouvelle approche de l'agriculture, basée sur l'agroécologie, et ont pris une ampleur nationale et internationale (Londres 2014).

- 29 Le MPA a formulé son plan de massification des semences dans le cadre de son projet politique de souveraineté alimentaire. Pour le mouvement, les formes artisanales de stockage des graines – dans des bouteilles en plastique, des greniers et dans les maisons de semences – organisées, pour la plupart, par des gardiens de semences, ne sont pas parvenues à s'imposer face à l'offensive des OGM, ni même à atteindre la souveraineté génétique nécessaire pour le projet plus ambitieux de changement de matrice technologique, représenté par l'agroécologie et par le projet politique de souveraineté alimentaire (MPA 2012a et 2012b).

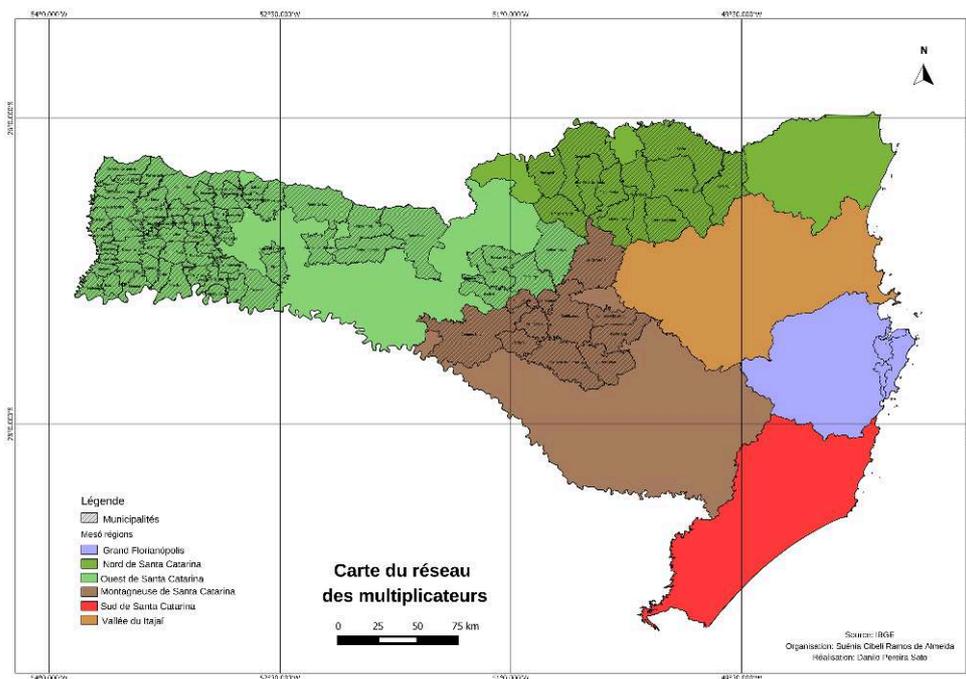
## Dimension territoriale et politique de la souveraineté alimentaire

- 30 Le MPA est né en revendiquant des politiques publiques destinées à ses membres. La première conquête est arrivée en 1997, fruit des luttes de l'année précédente, avec le Programme national de renforcement de l'agriculture familiale (Pronaf) et son volet « coûts d'exploitations » (Gorgen 1998). Depuis, le mouvement non seulement a eu accès à toutes les politiques publiques en direction de l'agriculture familiale et paysanne mais, de plus, a collaboré à leur construction à la lumière de sa propre expérience. Ses représentants ont activement pris part aux forums de débats et d'élaboration de celles-ci. Dans les structures du PAA – Programme d'achat d'aliments – il y avait le Conseil de gestion réunissant autour de la table la société civile et l'État. Le MPA y avait un siège, occupé par le dirigeant national, Charles Reginatto, de Santa Catarina, et ex-coordonateur général d'Oestebio, à l'époque de cette étude de terrain.
- 31 Sous la présidence de Luis Inacio Lula da Silva a été édifié tout un ensemble de politiques publiques historiquement revendiquées par les mouvements sociaux, apportant un appui en termes de moyens financiers et d'innovations dans le cadre des politiques de soutien à l'agriculture familiale et paysanne (Grisa 2012 ; Grisa & Schneider 2014). Le MPA a ainsi acquis une expertise lui permettant d'avoir accès à ces politiques, de les gérer, de les concevoir et de les influencer, base de l'institutionnalisation de cette expérience.
- 32 En 2004, la première politique publique qui vint structurer cette stratégie fut la Politique nationale d'assistance technique et rurale (Pnater), mise au point par le Conseil national de développement rural durable du ministère du Développement agraire (Cndraf-MDA), en collaboration avec la société civile et les mouvements sociaux ruraux. L'année suivante vit la publication du Programme national d'assistance technique et rurale (Pronater).
- 33 Cette politique a été fondamentale, car les organisations paysannes elles-mêmes ont pu la façonner et la mettre en œuvre, donnant ainsi une nouvelle dynamique à la démarche d'assistance technique et rurale et permettant de faire le lien entre politique publique et stratégie du mouvement. L'intervention des experts demandait une compréhension plus large et plus systémique de l'exploitation agricole, au-delà des systèmes de culture proprement dits. Il fallait aborder la production de semences et la stratégie d'agrandissement du réseau qui avait démarré par les paysans du noyau dur

du mouvement et s'était élargi au-delà de sa base politique en accueillant de nouveaux agriculteurs. Cette approche a fait de l'expert un agent charnière de la démarche, le lien entre le paysan et la politique publique. Le processus de formation des experts, des chercheurs et des paysans a été mis au point et s'est déroulé dans ce cadre. Il a modelé les systèmes de production de semences et le réseau même des multiplicateurs.

- 34 Ce réseau des multiplicateurs de semences a vu le jour dans l'ouest de Santa Catarina, pour s'étendre au nord et dans les montagnes de l'État, où se trouvaient des paysans plus organisés (ils avaient accès à des terres plus grandes, au capital et aux moyens de production). Il comprenait plus de 3 000 paysans, entre 2011-2012, sur deux communes du Rio Grande do Sul, une du Paraná et 93 de Santa Catarina, dans les secteurs ouest, nord et dans ceux montagneux de l'État, comme on peut le voir sur la carte ci-dessous (fig. 1).

Fig. 1 – Carte du réseau des multiplicateurs de l'État de Santa Catarina (récolte 2011-2012).



- 35 Oestebio a été créé en 2007 et a pris en charge l'élaboration des projets qui sont venus renforcer la stratégie du MPA et ses diverses activités, dont la production de semences dans les trois États du sud du pays cités plus haut. La coopérative a mis en service son usine et assuré la coordination technique de l'ensemble du processus de production et des activités de fabrication, de stockage, de commercialisation et de distribution de semences créoles et conventionnelles issue de la recherche publique. La coopérative a été agréée par le MAPA, en tant que productrice de semences enregistrées et contrôlées et elle est inscrite au Renasem pour la production, la transformation et la vente des semences contrôlées des catégories S1 et S2.
- 36 Le réseau de multiplicateurs s'est constitué grâce à une intense dynamique de formation bénéficiant de l'appui de l'Université fédérale de Santa Catarina, Epagri et Embrapa. La formation était axée sur les systèmes de production de semences et les échanges d'expériences avec d'autres organisations paysannes qui s'occupaient déjà de celles dites créoles.

- 37 C'est dans ce contexte d'échanges et d'apprentissages que les chercheurs ont pu lancer le débat sur l'inclusion de semences conventionnelles dans le projet de production du MPA. L'idée de départ du mouvement était de s'intéresser exclusivement aux semences créoles des paysans pour une production agroécologique. De nombreuses variétés dont disposait la recherche dans les banques de germoplasmes (ex-situ) étaient le fruit de l'amélioration concertée menée avec les cultivateurs, sur place. Le mouvement a introduit les semences conventionnelles issues des programmes publics de recherche – Embrapa, Epagri, Institut agronomique du Paraná (Iapar), Institut agronomique de Campinas et Fondation de l'État pour la recherche agricole au Rio Grande do Sul (Fepagro – RS) – dans la production du réseau de multiplicateurs et dans le catalogue de vente d'Oestebio.
- 38 Gabriel Fernandes (2017) décrit la façon dont cela a influencé la configuration du volet semences du Plan national d'agroécologie et de production biologique (Planapo). Suite à l'expérience du MPA et d'autres organisations, les semences conventionnelles de la recherche publique ont été introduites dans le plan. L'accès à ces ressources signifiait un coût financier, dans la mesure où les institutions publiques de ce secteur facturent des royalties, à l'instar de sociétés privées.
- 39 L'entreprise publique ou l'institut de recherche et la coopérative passaient un contrat de fourniture du matériel génétique qui obligeait à préserver et à reproduire la qualité des semences. La coopérative versait des royalties correspondant à 5 % de la récolte escomptée, sauf pour les semences de haricot jusqu'à aujourd'hui en accès libre.
- 40 La mise au point d'une stratégie de massification à l'échelle d'un territoire a révélé les limites du stockage dans les exploitations et dans les maisons/banques de semences existantes. Étaient également en question la fabrication, la classification et toute la logistique que demande une production à grande échelle.
- 41 La décision de construire une usine spécifique de fabrication de semences (UBS) a pris corps après la contamination des graines dans des établissements où étaient également traitées des transgéniques. Sa construction a demandé des moyens financiers levés avec l'appui des collectivités locales – mairies et parlement de l'État – et, au niveau fédéral, du ministère du Développement agricole, mais aussi avec le soutien de mouvements sociaux comme le Mouvement des travailleurs ruraux sans terre (MST).
- 42 Les travaux ont débuté en 2011, à São Miguel do Oeste, grâce à un partenariat entre la ville et Cooperoeste – coopérative liée au MST – qui a cédé le terrain. Les équipements de l'usine ont été achetés à l'entreprise de matériel industriel Silomax, pour une capacité de stockage de 5 400 tonnes de grains (en vrac) dans trois silos et 3 000 tonnes de semences en sac dans le hangar de 60 m sur 25 m, et 6 m en hauteur (Mazurkiévicz 2011).
- 43 Le PAA, porté par le ministère extraordinaire de la Sécurité alimentaire et de la lutte contre la faim (MESA), a été mis en place par la loi n° 10 696 du 2 juillet 2003. Il a été élaboré en collaboration avec les mairies, les États et les organisations sociales, et mis en œuvre par la Conab. Figuraient parmi ses objectifs le soutien à la commercialisation des produits de l'agriculture familiale et paysanne, la fourniture aux organismes publics de sécurité alimentaire et nutritionnelle et la constitution de stocks. Il faisait donc le lien entre l'agriculture paysanne et les populations en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

- 44 Le PAA était au départ mis en œuvre localement par différentes organisations sociales disséminées dans tout le pays : associations, coopératives, syndicats, etc. Il impliquait diverses institutions, dont la Conab-/MAPA qui prenait en charge les achats et la distribution, le ministère du Développement social (MDS) et le MDA responsables des moyens budgétaires. Les représentations de ces ministères dans les États se chargeaient de faire arriver les produits à l'ensemble des équipements publics dans les villes du pays.
- 45 Le programme était divisé en six modalités, avec des finalités et des moyens financiers différents : les achats avec don simultané (CDS) devaient répondre aux besoins locaux d'aide alimentaire ; les achats directs (CD) avaient pour but de maintenir les niveaux de prix, grâce à la constitution de stocks ; le PAA-lait, dont la finalité était d'augmenter la production et la consommation de lait des ménages en situation d'insécurité alimentaire (cette modalité était particulièrement forte dans les États de la région Nordeste et dans l'État du Minas Gerais) ; la formation de stocks (FE) et les achats institutionnels (CI) permettant d'accroître l'achat de produits de l'agriculture familiale par les États et les communes (Grisa & Porto 2015) ; et le PAA Semences.
- 46 À partir de 2010-2011, la demande en semences créoles a augmenté et l'expérience du MPA-SC a acquis une visibilité nationale dans la production de masse, consolidée avec la construction de l'usine et la naissance d'Oestebio. Le PAA est devenu un riche laboratoire d'innovations sociales au sein duquel le mouvement social était partenaire du gouvernement fédéral. Oestebio n'a pas simplement été une expérience parmi d'autres, mais a collaboré effectivement à la création de l'une des lignes spéciales qui a vu le jour par la suite, le PAA Semences. Elle est le résultat du travail de divers acteurs sociaux et d'organisations de la société civile qui ont amélioré cette politique dans leurs différentes instances de discussion – groupe de gestion et comité consultatif – et de mise en œuvre du programme.
- 47 Dans les forums où la société civile avait sa place, un traitement particulier des semences créoles était demandé avec insistance. C'était le cas dans les débats autour de l'économie solidaire, au Conseil national de sécurité alimentaire et nutritionnelle (Consea) et, surtout à la Commission nationale d'agroécologie et de production biologique (Cnapo) pendant la préparation du Planapo. Tout un environnement favorisait le traitement de cette question qui prenait de l'ampleur. Et c'est du Cnapo qu'est partie la suggestion d'avoir un PAA Semences. Il a été officiellement créé par le décret n° 8 293-2014 après dix ans de fonctionnement. Il permettait aux paysans de vendre jusqu'à 16 000 reais brésiliens de semences par an par le biais de la déclaration d'aptitude agricole auprès du Pronaf (DAP<sup>9</sup>). Les organisations sociales comme la coopérative Oestebio, par exemple, pouvaient facturer jusqu'à 6 millions de reais brésiliens par an. Enfin, 5 % du budget du PAA était destiné à l'achat de semences (Conab 2015).
- 48 Le PAA était le principal marché de la coopérative et l'un des principaux ressorts de l'entrée des paysans dans le réseau des multiplicateurs. Rémunérés au-dessus de la valeur pratiquée sur le marché privé, les produits étaient valorisés en reconnaissance des efforts engagés dans la production paysanne. Entre 2009 à 2015, les semences de maïs ont été vendues à des prix supérieurs (+ 30 %) à ceux des graines conventionnelles dans le privé. Le PAA a donné aux paysans une prévisibilité sur leurs ventes futures qui, dans la région, n'était jusqu'alors possible que pour les exploitants liés aux agro-industries du tabac, du lait, du porc ou des volailles. En revanche, leurs bénéfices

étaient bien maigres une fois les coûts d'exploitation acquittés ou lorsqu'ils étaient dans une situation plus fragile. Ils devaient alors s'endetter sur la prochaine récolte.

- 49 Le marché institutionnel des semences est devenu un instrument économique majeur. Les mouvements sociaux le considèrent comme l'une des principales politiques publiques qui ait vu le jour au cours de cette période. Elle est le fruit d'une revendication historique des paysans dans la lutte contre la dévalorisation de leurs produits par les intermédiaires.
- 50 Le constat de l'importance du PAA, non seulement du point de vue de la dynamique de l'économie locale mais, surtout, de l'autonomisation des familles paysannes, a été omniprésent dans les discussions tout au long de l'étude de terrain. Le renforcement du coopérativisme, au niveau de la gestion, dans le rapport à la chose publique, avec les ressources matérielles et humaines et dans la formation et la qualification des acteurs est un autre constat. Voici le témoignage de l'une des personnes rencontrées :
- C'est la meilleure politique publique pour l'agriculture paysanne que le gouvernement fédéral ait mis en place ces dernières années. Ça n'enlève rien aux autres, je pense qu'elles sont complémentaires, mais par rapport à la dynamique de l'agriculture paysanne, le PAA était le meilleur instrument, le meilleur outil, la meilleure politique publique, sans l'ombre d'un doute. Parce qu'il soutenait la commercialisation, la logistique, le fonds de roulement, tout ce dont un projet a besoin pour fonctionner, le PAA aidait bien... Une famille qui ne voyait qu'à l'intérieur de son exploitation, avec le PAA elle pouvait voir ce qui se passait en dehors. Parce qu'il t'apprenait à faire de la vente directe, sans intermédiaire. Pour nous, ça a été une des meilleures expériences. Même le Pronaf ne faisait pas ça ; il ne jouait pas ce rôle essentiel, comme le PAA, pour le développement de l'agriculture paysanne. (Entretien 2016<sup>10</sup>)
- 51 Le témoignage ci-dessus reflète la possibilité de déploiement d'une stratégie collective de souveraineté territoriale grâce à cette politique. Non contente de toucher le paysan individuellement, elle a donné un nouvel élan à l'action collective des organisations sociales. Le MPA a relevé un des plus grands défis des gouvernements : faire dialoguer les politiques entre elles, les faire se compléter et intervenir en harmonie sur le territoire. C'est le rôle qu'a joué le mouvement, acteur essentiel qui faisait le lien entre les diverses échelles (locale, des États et fédérale). Il a traduit des instruments complexes en actions pratiques et quotidiennes, avec des répercussions financières et politiques pour les paysans. La mise en œuvre du PAA a été rendue possible par l'action de la société civile et de ses organisations paysannes qui, depuis le début, se sont engagées pleinement pour en faire une réalité.
- 52 Les années 2013 et 2014 ont vu des changements importants dans le fonctionnement du PAA en vertu d'une révision de la politique (Valadares & Souza 2015 ; Triches & Grisa 2015). Ils concernaient les organismes exécutants, comme la Conab, par exemple. Son activité s'est drastiquement réduite par rapport aux années précédentes (2012 en particulier) que Valadares et Souza (2015) considèrent comme l'apogée des interventions de la Conab. D'après eux, cette réduction a atteint l'ensemble du programme, entraînant une diminution de la part des paysans dans l'offre de produits (- 49,8 % environ) et en volumes financiers (- 47,2 %) par rapport à la période précédente. Au total, les opérations coordonnées par la Conab, en 2012-2013, sont passées de 70 % à 51 % des montants financiers totaux exécutés (*Id.*).
- 53 La redéfinition de la participation du MDS dans le programme a entraîné la diminution de la présence des organisations sociales de paysans dans la mise en œuvre des

conventions. Ces dernières ont été remplacées par des protocoles d'adhésion passés entre le ministère, les États et les communes, privilégiant les formes individuelles de participation des paysans et écartant le leadership de leurs organisations collectives (*Ibid.*).

- 54 Selon Triches et Grisa (2015) la campagne de criminalisation des paysans et de leurs organisations par l'opération de la police fédérale baptisée *Operação Agro-Fantasma*<sup>11</sup> a contribué à la formation d'une opinion publique défavorable. L'attitude des médias à l'égard du programme, dénigrant la riche démarche d'apprentissage mise en place par ces organisations et par l'État, a renforcé la campagne.
- 55 L'assurance agricole a été une autre politique importante pour la croissance et le renforcement du réseau des paysans multiplicateurs. D'abord parce que l'expérience de la longue et intense sécheresse était encore très présente dans les esprits à l'époque (2007-2008). Lors des récoltes de 2004-2005 et 2005-2006, nombre de ces exploitants avaient fait appel au Pronaf (volet coûts d'exploitation), avaient planté des semences créoles et n'avaient pas eu accès à l'assurance (Santilli 2009 ; Capellesso 2016). D'après le secrétariat à l'Agriculture familiale (Secretaria especial da agricultura familiar 2017), on estime que plus de 40 000 demandes de couverture par l'assurance agricole avaient été rejetées en raison de l'emploi de « technologies inadaptées », parmi lesquelles les semences créoles, pirates et conventionnelles (Londres 2006). L'inclusion des semences créoles dans la liste des technologies ouvrant droit à l'assurance agricole a permis l'entrée de nouveaux multiplicateurs dans le réseau, dont un grand nombre n'étaient pas organiquement liés au mouvement.
- 56 Au départ, les gardiens eux-mêmes formaient le gros des multiplicateurs. Le MPA a beaucoup œuvré pour convaincre et organiser l'inclusion des semences créoles dans le système de l'assurance, en dépit de l'absence de consensus entre les divers acteurs (Londres 2006 ; Fernandes 2017).
- 57 L'exercice de la participation politique dans les espaces de pouvoir, mis en place au long des deux mandats du président Lula s'est révélé fondamental et structurant pour le mouvement. Les paysans ont pu y expliquer la réalité de leurs problèmes tout en prenant leur part dans la reformulation des politiques publiques, au fur et à mesure qu'elles se consolidaient. Cette collaboration mutuelle a été importante en ce qu'elle a permis d'actualiser en permanence le flux d'informations entre les responsables gouvernementaux et la base du mouvement, même s'ils n'étaient pas toujours d'accord. Les témoignages recueillis démontrent que les avancées qui ont favorisé la massification sont en partie le fruit de ces espaces de dialogue où les difficultés et les enjeux ont pu être entendus et pris en compte.
- 58 Toutefois, pour que cela se traduise par des politiques publiques il a fallu un sérieux apprentissage. Comprendre le fonctionnement de l'État et des systèmes de gestion publique a demandé de la formation et du temps disponible aux membres de tout le réseau, disséminés sur le territoire, avec leurs logiques de vie et d'organisation particulières. C'était là un des enjeux majeurs de la mise en œuvre de tout le processus. Les temporalités et les rationalités du monde rural et de la bureaucratie d'État sont différentes.

## Considérations finales

- 59 Le MPA a tissé une vaste toile de relations, articulant le politique, l'économique, le scientifique, l'environnemental et le social sur la base d'un dialogue constant à différents niveaux (local, régional, national et international). Cette expérience a formé le répertoire historique du mouvement social brésilien dans la création d'alternatives pratiques qui relient accès aux politiques publiques et modes de production locaux. Le mouvement s'est déplacé du domaine revendicatif à celui de la production de politiques publiques qui ont eu un impact sur la vie des militants de sa base, en s'installant sur divers espaces autrefois occupés fragilement par l'État et par les intermédiaires. C'est ainsi que s'est construit le discours de la souveraineté alimentaire, dans les contraintes actuelles de l'économie politique contemporaine, riches d'enseignements que nous commenterons ci-après.
- 60 Nous considérons que la stratégie dans son ensemble couvre différentes étapes, dont la principale a été le travail de conservation active avec les semences créoles réalisé par les paysans gardiens sans soutien de l'État. Cet effort doit être reconnu et valorisé par une politique publique de rémunération mais aussi de formation de ces paysans, pour permettre d'accroître le réseau des gardiens et des multiplicateurs. Il y a consensus sur ce point entre, d'un côté, les paysans et le mouvement et, de l'autre, les chercheurs impliqués dans l'élaboration d'une stratégie environnementale et sociale de conservation du patrimoine génétique national. C'est ce que font aujourd'hui les familles paysannes et, en particulier les femmes, qui considèrent qu'il s'agit d'une sorte de service environnemental.
- 61 L'usine de semences a été un axe structurant dans la lutte contre la mainmise des entreprises sur le patrimoine génétique des paysans et contre l'avancée de la monoculture génétiquement modifiée et hybride, dans l'agriculture brésilienne. Cette usine répond à un triple enjeu : fournir les paysans qui font face à la pénurie et vivent des situations climatiques défavorables (sécheresses extrêmes et prolongées ou inondations) de plus en plus fréquentes au Brésil ; alimenter les programmes des collectivités locales mais aussi les politiques fédérales en semences créoles et en variétés conventionnelles ; prendre sa place dans l'offre de grains et de semences sur le marché des produits bios et agroécologiques qui demandent une certification. Portées par la volonté d'instituer et de rétablir la souveraineté génétique et alimentaire, ces trois stratégies permettent la constitution d'un territoire sans OGM, alliée à la conservation et la préservation du patrimoine génétique national.
- 62 L'expérience montre que les politiques publiques sont un moteur de l'insertion des paysans qui ont peu de moyens, en terres et en capital. Toutefois, pour y avoir accès, il est nécessaire qu'ils s'organisent. C'est ce que MPA a fait, leur permettant de devenir une vraie force de négociation. Seuls, isolés, ils n'auraient jamais été pris en compte par l'État ou par le marché. Ils seraient restés absents des réseaux qui se sont constitués. Renforcer les mouvements sociaux reste donc fondamental pour garder des agriculteurs sur le territoire et pour obtenir que les projets gouvernementaux respectent leurs formes de vie, condition de la sauvegarde de leur souveraineté.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Abrasem. Associação Brasileira de Sementes e Mudanças. 2015. *Estatística da produção*. Brasília: Anuário Abrasem. Disponible sur : [http://www.abrasem.com.br/wp-content/uploads/2013/09/Anuario\\_ABRASEM\\_2016\\_SITE.pdf](http://www.abrasem.com.br/wp-content/uploads/2013/09/Anuario_ABRASEM_2016_SITE.pdf) (consulté le 29 janvier 2017).
- Abrasem. Associação Brasileira de Sementes e Mudanças. 2016. *Estatística da produção*. Brasília: Anuário Abrasem. Disponible sur : [http://www.abrasem.com.br/wp-content/uploads/2013/09/Anuario\\_ABRASEM\\_2016\\_SITE.pdf](http://www.abrasem.com.br/wp-content/uploads/2013/09/Anuario_ABRASEM_2016_SITE.pdf) (consulté le 29 janvier 2017).
- Brasil MAPA. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento. 2011. *Guia de inspeção de campos para produção de sementes*. Brasília: MAPA-ACS.
- Cadoná, Célio Valdemar. 2004. « Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA: o novo nasce das estradas. » Dissertation de *mestrado* en éducation. Ijuí :Université régionale du norouest de l'État du Rio Grande do Sul (UNIJUÍ).
- Caldart, Roseli Salette, Isabel Brasil Pereira, Paulo Alentejano & Gaudêncio Frigotto. 2012. *Dicionário da educação do campo*. Rio de Janeiro/São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/Expressão Popular.
- Canci, Adriano. 2002. *Sementes crioulas: construindo soberania na mão do agricultor, a experiência de Anchieta (SC)*. São Miguel do Oeste: Mclee.
- Carvalho, Horácio Martins. 2005. *O campesinato no século XXI. Possibilidades e condicionantes do desenvolvimento do campesinato no Brasil*. Petrópolis: Vozes.
- Carvalho, Horácio Martins. 2009. « De produtor rural familiar a camponês. A catarse necessária. » *Boletim DATALUTA/NERA*. Disponible sur : [http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/3artigodomes\\_2009.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/artigodomes/3artigodomes_2009.pdf) (consulté le 21 mai 2021).
- Carvalho, Horácio Martins. 2013. « O camponês, guardião da agrobiodiversidade. » Disponible sur : [https://www.biodiversidadla.org/Documentos/O\\_campones\\_guardiao\\_da\\_agrobiodiversidade](https://www.biodiversidadla.org/Documentos/O_campones_guardiao_da_agrobiodiversidade) (consulté le 6 mai 2021).
- Capellessio, Adinor José. 2016. « Crédito e seguro da agricultura familiar: políticas públicas de apoio à sustentabilidade ou de subsídio a sistemas produtivos de baixa eficiência? » Thèse de doctorat. Florianópolis : Université fédérale de Santa Catarina (UFSC).
- Chaifetz, Ashley & Pamela Jagger. 2014. « 40 Years of Dialogue on Food Sovereignty: A Review and a Look Ahead. » *Global Food Security* 3: 85-91. Disponible sur : <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211912414000121>. (consulté le 12 février 2016).
- Conab. Companhia Nacional de Abastecimento. 2015. « Manual de operações da Conab. Título 86. Comunicado CONAB/MOC N.º 001, de 15/01/2015. » Brasília: Conab. Disponible sur : [https://moc.conab.gov.br/download/moc/titulos/T86\\_sementes.pdf](https://moc.conab.gov.br/download/moc/titulos/T86_sementes.pdf) (consulté le 21 mai 2021).
- Cordeiro, Angela, Julian Perez & Maria José Guazzelly. 2007. *Impactos potenciais da tecnologia terminator na produção agrícola: depoimentos de agricultores brasileiros*. Florianópolis: Grupo ETC/ Centro Ecológico.
- Edelman, Marc *et al.* 2014. « Introduction: Critical Perspectives on Food Sovereignty. » *The Journal of Peasant Studies* 41 (6): 911-931. DOI : <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2014.963568>.

- Epagri. 2017. *Números da agropecuária catarinense – 2017*. Disponible sur : [http://docweb.epagri.sc.gov.br/website\\_cepa/publicacoes/Numeros\\_Agropecuaria\\_Catarinense\\_outubro\\_2017\\_site.pdf](http://docweb.epagri.sc.gov.br/website_cepa/publicacoes/Numeros_Agropecuaria_Catarinense_outubro_2017_site.pdf) (consulté le 21 mai 2021).
- Fernandes, Bernardo Mançano, Clifford Andrew Welch & Elienai Constantino Gonçalves. 2012. « Políticas fundiárias no Brasil: uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil. » In: *Framing the Debate Series 2*. Rome: International Land Coalition (ILC). Disponible sur : [http://www2.fct.unesp.br/nera/ltid/politicas\\_fundiarias\\_brasil-bmf\\_caw\\_ecg.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/ltid/politicas_fundiarias_brasil-bmf_caw_ecg.pdf) (consulté le 21 mai 2021).
- Fernandes, Gabriel Bianconi. 2017. « Sementes crioulas, varietais e orgânicas para a agricultura familiar: da exceção legal à política pública. » In *A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável*, dirigé par Regina Helena Rosa Sambuichi *et al.*, 327-357. Brasília: IPEA.
- França-Neto, José de Barros & Maria José de Oliveira. 1998. « Seed Technology Research in Brazil: Evolution and Perspective. » *Scientia agricola* 55: 8-18.
- Gorgen, Frei Sérgio Antônio. 1998. *A resistência dos pequenos gigantes*. Petropolis: Vozes.
- Grisa, Cátia. 2012. « Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. » Thèse de doctorat. Rio de Janeiro : Université fédérale rurale de Rio de Janeiro (UFRRJ).
- Grisa, Cátia & Sílvio Isopo Porto. 2015. « Dez anos de PAA: as contribuições e os desafios para o desenvolvimento rural. » In *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*, dirigé par Cátia Grisa & Sérgio Schneider, 155-180. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Grisa, Cátia & Sérgio Schneider. 2014. « Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre Estado e Sociedade no Brasil. » *Revista Economia e Sociologia Rural* 52 (supl. 1): 125-146. Disponible sur : [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032014000600007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000600007) (consulté le 22 décembre 2016).
- Isaaa. 2017. « Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops in 2017: Biotech Crop Adoption Surges as Economic Benefits Accumulate in 22 Years. » *Isaaa Brief* 53. Ithaca (NY): Isaaa. Disponible sur : <https://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/53/download/isaaa-brief-53-2017.pdf> (consulté le 6 mai 2021).
- Kloppenborg, Jack Ralph. 2004. *First the Seed: The Political Economy of Plant Biotechnology, 1492-2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Londres, Flávia. 2006. « A nova legislação de sementes e mudas no Brasil e seus impactos sobre à agricultura familiar. » Rio de Janeiro: Articulação Nacional de Agroecologia. Disponible sur : [https://www.redsemillas.info/wp-content/uploads/2007/02/legislacao-sementes-e-mudas\\_br.pdf](https://www.redsemillas.info/wp-content/uploads/2007/02/legislacao-sementes-e-mudas_br.pdf) (consulté le 6 mai 2021).
- Londres, Flávia. 2014. *A Associação Biodinâmica e o desafio da produção de sementes de hortaliças*. Rio de Janeiro: AS-PTA. Disponible sur : [http://www.planetaorganico.com.br/arquivos/Caderno\\_ANA\\_Sementes\\_2014-ABD.pdf](http://www.planetaorganico.com.br/arquivos/Caderno_ANA_Sementes_2014-ABD.pdf) (consulté le 6 mai 2021).
- Marcondes, Tabajara. 2016. « A agropecuária em Santa Catarina: cenário atual e principais tendências. » *Revista NECAT* 5 (9): 8-38.
- Mazurkiévicz, Juliana. 2011. « Influência das etapas do beneficiamento na qualidade fisiológica e física de sementes de milho (*Zea Mayz*, L.). » Mémoire de fin d'études en agronomie. Florianópolis : Université fédérale de Santa Catarina (UFSC). Disponible sur : <https://>

repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/121494/294724.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consulté le 10 mai 2021).

MPA. Movimento dos pequenos agricultores. 2012a. *Plano Camponês: construindo o caminho da roça III. Plano Nacional de Sementes Crioulas rumo a Soberania Genética*. Associação Nacional da Agricultura Camponesa (ANAC). Brochure.

MPA. Movimento dos pequenos agricultores. 2012b. *Plano camponês: da agricultura paisana para toda a sociedade*. Associação Nacional da Agricultura Camponesa (ANAC). Brochure.

Polanyi, Karl. 2012. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Elsevier [éd. orig. (1944) : *The Great Transformation*. New York : Farrar & Rinehart].

Santilli, Juliana. 2009. *Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores*. São Paulo: Peirópolis.

Schenkelaars, Piet, Huib de Vriend & Nicholas Kalaitzandonakes. 2011. « Drivers of Consolidation in the Seed Industry and Its Consequences for Innovation. » Commission on Genetic Modification (Cogem), rapport manuscrit. Disponible sur : [https://www.lisconsult.nl/files/docs/consolidation\\_seed\\_industry.pdf](https://www.lisconsult.nl/files/docs/consolidation_seed_industry.pdf) (consulté le 6 mai 2021).

Secretaria especial da agricultura familiar e do desenvolvimento agrário. 2017. « Seguro da agricultura familiar cobre mais de 150 culturas. » Disponible sur : <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/seguro-da-agricultura-familiar-cobre-mais-de-150-culturas> (consulté le 3 décembre 2017).

Silva Jr, Jain José da. 2017. « Transformações da agricultura e pesquisa agrícola no Brasil. » Thèse de doctorat. Campinas : Université de l'État de São Paulo à Campinas (Unicamp).

Stoffel, Janete. 2012. « Agricultura familiar nos estados da Região Sul do Brasil: caracterização a partir dos dados do censo agropecuário de 2006. » Communication présentée au 6<sup>e</sup> Encontro de Economia Gaúcha. Porto Alegre, 31 mai et 1<sup>er</sup> juin 2012, manuscrit. Disponible sur : [http://cdn.fee.tche.br/eeg/6/mesa15/Agricultura\\_Familiar\\_nos\\_Estados\\_da\\_Regiao\\_Sul\\_do\\_Brasil-Characterizacao\\_a\\_partir\\_do\\_Censo\\_Agropecuario\\_de\\_2006.pdf](http://cdn.fee.tche.br/eeg/6/mesa15/Agricultura_Familiar_nos_Estados_da_Regiao_Sul_do_Brasil-Characterizacao_a_partir_do_Censo_Agropecuario_de_2006.pdf) (consulté le 10 mai 2021).

Triches, Rozane Maria & Cátia Grisa. 2015. « Entre mudanças e conservadorismos: uma análise dos programas de aquisição de alimentos (PAA e PNAE) a partir da retórica da intransigência. » *Revista Nera* 18 (26): 10-27.

Valadares, Alexandre Arbex & Marcelo Galiza Pereira de Souza. 2015. « A trajetória recente do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): uma análise das mudanças normativas e institucionais que deram nova inflexão ao programa. » *Nota Técnica* 21. Brasília: IPEA.

Villas Boas, Hugo Dias da Costa. 2008. « A empresa pública de pesquisa e os marcos legais na indústria de sementes. » Thèse de doctorat. Pelotas: Université fédérale de Pelotas (UFPel).

Wilkinson, John & Pierina German Castelli. 2000. *A transnacionalização da indústria de sementes no Brasil - biotecnologias, patentes e biodiversidade*. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil.

## NOTES

1. Pour Carvalho (2013, 14) les paysans gardiens de l'agro-biodiversité sont ceux qui pratiquent depuis des générations « la diversité des cultures et des élevages, la préservation et l'amélioration des sols et des forêts, la diversité des vies dans les eaux, la présence anthropique constructive et respectueuse de la nature ». Les

multiplicateurs sont ceux qui reproduisent les semences commercialisées sur le marché.

2. Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights.

3. Selon la loi sur les *cultivares* (n° 9456-1997), on entend par *cultivar* une plante dont les caractéristiques ont été modifiées pour améliorer son homogénéité et sa stabilité.

4. Selon la loi n° 9456-1997 déjà citée, l'*obtentor* [obtenteur] est celui ou celle qui a développé le *cultivar*

5. La responsabilité de la facturation de royalties incombe à l'obtenteur.

6. La nouvelle classification des semences comprend deux catégories : certifiée (C1 et C2) et non certifiée (S1 et S2) (Brasil MAPA 2011).

7. Via Campesina [Voix paysanne] est une organisation internationale regroupant des mouvements revendicatifs paysans du Sud comme du Nord. Le projet a vu le jour au Nicaragua en 1992 et a été formalisé l'année suivante en Belgique. Au Brésil, elle rassemble des paysans et des paysannes, des petits et moyens agriculteurs, des Indiens, des travailleurs et travailleuses ruraux sans terre et migrants. Actuellement, elle réunit 164 organisations au niveau local et national dans plus de 73 pays d'Afrique, d'Asie, d'Amérique et d'Europe qui luttent principalement pour la souveraineté alimentaire (<http://viacampesina.org/en>, consulté le 21 mai 2021). Sur cette organisation, voir Caldart *et al.* (2012, 767-770).

8. « Semences créoles » est le nom donné aux semences plantées et conservées par les paysans sur plusieurs générations.

9. L'obligation de DAP pour les semences concernait tant les fournisseurs que les acheteurs. Parmi les organismes habilités à demander des semences on trouvait : le MDA, l'Institut national de la colonisation et de la réforme agraire (Incra), la Fondation nationale de l'Indien (Funai), la Fondation culturelle Palmares (FCP), l'Institut Chico Mendes de conservation et de biodiversité (ICMBio) et les exécutifs des États. Étaient considérés publics prioritaires les inscrits au *Cadastro Único* (CadÚnico), les femmes, les bénéficiaires d'une parcelle de la réforme agraire, les Amérindiens, les *quilombolas*, les bénéficiaires du Programme Brésil sans misère (PBSM) et ceux de la Planapo (Conab 2015).

10. Cet entretien a été réalisé le 1<sup>er</sup> décembre 2016, après la destitution de la présidente Dima Rousseff au milieu de son second mandat.

11. L'opération Agro-Fantasma a été menée de 2009 à 2013 dans l'État du Paraná pour enquêter sur des soi-disant détournements de fonds du PAA. Elle a donné lieu à diverses procédures judiciaires impliquant des employés de la Conab et à des emprisonnements arbitraires de paysans, décrétées par le juge fédéral Sergio Moro, à Curitiba. Après plus de trois ans, les paysans ont été acquittés. Voir <http://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/agricultores-sao-inocentados-de-acusacao-de-desvios-no-programa-de-aquisicao-de-alimentos/22636> (consulté le 2 mai 2021).

---

## RÉSUMÉS

L'article analyse les mécanismes par lesquels le Movimento de Pequenos Agricultores [Mouvement des petits agriculteurs] – MPA a élaboré un projet de contrôle génétique et dirigé les politiques publiques afin d'influencer le débat sur la souveraineté alimentaire. La recherche a été réalisée à partir de l'expérience construite dans l'État de Santa Catarina en 2016. Cette stratégie a réduit la dépendance à l'égard des semences transgéniques et a eu des répercussions sur l'insécurité alimentaire. Elle a permis la mise en place d'un marché des achats institutionnels axés sur le marketing des semences et a influencé le formatage de l'axe semence du Plan national d'agroécologie et de production biologique (Planapo).

O artigo analisa os mecanismos pelos quais o Movimento de Pequenos Agricultores (MPA) constituiu seu projeto de soberania genética e direcionou políticas públicas na perspectiva de influenciar o debate sobre soberania alimentar. A pesquisa foi realizada a partir da experiência construída no estado de Santa Catarina, em 2016. Conclui-se que a estratégia diminuiu a dependência das sementes transgênicas, impactou a insegurança alimentar; colaborou para instituir o mercado de compras institucional com foco na comercialização de sementes e influenciou a formatação do eixo Sementes do Planapo.

This article analyzes the mechanisms by which the Small Farmers Movement (MPA) built its project of genetic sovereignty and shaped public policies to influence the debate on food sovereignty. The research was carried out in the state of Santa Catarina in 2016. We conclude that this strategy reduced dependence on genetically modified seeds, lowered food insecurity, helped establish the institutional purchasing market with a focus on seed marketing, and influenced the formatting of Planapo's seed ventures.

## INDEX

**Mots-clés** : souveraineté alimentaire, souveraineté génétique, semences créoles, politiques publiques, Mouvement des petits agriculteurs (MPA), Brésil, XXe-XXIe siècles

**Palavras-chave** : soberania alimentar, soberania genética, sementes crioulas, políticas públicas, Movimento de Pequenos Agricultores (MPA), Brasil, séculos XX-XXI

**Keywords** : food sovereignty, genetic sovereignty, domestic seeds, public policies, Small Farmers Movement (MPA), Brazil, 20th-21st centuries

## AUTEURS

### SUENIA CIBELI RAMOS DE ALMEIDA

Suenia Cibeli Ramos de Almeida est docteure en sciences de l'environnement de l'Université de São Paulo (USP) et chercheure en agriculture familiale et développement rural durable au sein de l'entreprise publique Embrapa Cerrados.

ORCID : <https://orcid.org/0000-0002-9757-0901>.

### WAGNER COSTA RIBEIRO

Wagner Costa Ribeiro est professeur au Département de géographie et des programmes de deuxième cycle universitaire en géographie humaine et sciences de l'environnement de

l'Université de São Paulo (USP) et chercheur au Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) et à la Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp).  
ORCID : <https://orcid.org/0000-0002-3485-9521>.