

Congrès AFSP Paris 2013

Section Thématique 12 / La terre et le politique : de la construction de l'État aux mobilisations sociales

Tristan LOLOUM¹

L'INSTITUTIONNALISATION DISJONCTIVE DU REGIME FONCIER DANS UN TERRITOIRE TOURISTIQUE DU NORD-EST BRÉSILIEN

Ce papier tente d'expliquer les relations entre dynamiques foncières et reconfigurations socio-institutionnelles dans une destination touristique du Nordeste du Brésil. L'analyse repose sur l'étude d'une municipalité côtière de l'Etat du Rio Grande do Norte (RN), Tibau do Sul, connue pour sa principale plage, *Praia da Pipa*. Initialement constitué autour de la pêche et de l'agriculture, Tibau do Sul fait partie de la *zona da mata*, une région d'intense production de canne à sucre depuis la colonisation. Le territoire municipal est ainsi divisé en deux parties : une partie littorale composée de trois villages côtiers (Tibau, Pipa, Sibauma) historiquement constitués autour de la pêche, du commerce maritime et de la petite agriculture ; et une partie intérieure rurale dédiée à l'élevage et à la canne à sucre. Aujourd'hui, le municipe vit essentiellement du tourisme de plage, concentré à Pipa. L'activité touristique s'impose comme une activité dominante à partir des années 1990 avec l'installation des premiers hôteliers, après que de jeunes surfeurs issus des capitales régionales (Natal, Recife, Joao Pessoa) aient « découvert » la destination dans les années 1970. Le tourisme s'intensifie dans les années 2000 avec l'arrivée d'investisseurs immobiliers étrangers et la multiplication de résidences secondaires.

Les acteurs du tourisme s'intéressent aux premières et deuxièmes lignes de côte, un segment foncier jusque-là peu exploité économiquement. Avant cela, ces terres revêtaient un intérêt limité du fait de leur faible fertilité. Elles étaient surtout utilisées sous la forme de cultures rotatives par les communautés littorales, comme activité complémentaire de la pêche. Leur régulation juridique reste des plus sommaires : il s'agit pour la plupart de terrains communaux

¹ Doctorant en cotutelle (Université de Lausanne – Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales), assistant d'enseignement et de recherche à l'Institut Universitaire Kurt Bösch. Contact : tristan.loloum@iukb.ch

(*terras devolutas*) et de possessions (*posse*), sans titre de propriété ni délimitation formelle. A l'inverse, l'intérieur rural est quadrillé de *fazendas* et de plantations sucrières, un patrimoine foncier jalousement gardé par l'aristocratie locale. Ainsi, là où autour des communautés littorales la structure foncière apparaît fragmentée et peu formalisée, celle-ci apparaît concentrée et dûment enregistrée dans la zone de plantations.

Avec l'avènement du tourisme, on observe un processus de formalisation des terres du littoral. La sécurité foncière devient un enjeu central du développement immobilier à mesure que le public des investisseurs se diversifie et s'internationalise. La généralisation du régime de propriété et le « désencastrement » (Polanyi, 1983) du capital foncier est une condition à son intégration au marché immobilier-touristique international. Ce processus d'institutionnalisation se traduit par un recours de plus en plus fréquent aux services notariaux, pour *formaliser* les transactions foncières, et par une multiplication des procédures judiciaires de prescription acquisitive (*usucapion*) pour *titriser* les contrats de possession.

On peut dès lors s'interroger sur les effets d'un tel développement et d'une telle institutionnalisation du patrimoine foncier sur la configuration sociale des acteurs en présence : participe-t-il à reproduire les anciennes structures sociales fondées sur le monopole terrien ou permet-il à de nouveaux groupes sociaux d'émerger ? Pour y répondre, on s'intéressera d'une part aux contraintes structurelles (économiques, juridiques, politiques, culturelles) qui entourent l'accès à la propriété au Brésil, et d'autre part aux conditions sociales du développement immobilier-touristique dans le cas de Tibau do Sul.

La question des contraintes structurelles de l'accès à la propriété au Brésil nous renvoie à ce que de nombreux auteurs brésiliens (Guimaraes, 1977 ; Fernandes, 1991 ; Rangel, 2005) ont qualifié de « modernisation conservatrice ». Dans son livre *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie* (1966), Barrington Moore Jr. se fonde sur la comparaison des trajectoires socio-historiques de plusieurs pays pour dégager trois voies idéal-typiques de transition vers la modernité : la révolution bourgeoise ou le capitalisme démocratique² (Angleterre, France, Etats-Unis), la révolution par le haut ou le capitalisme réactionnaire (Japon, Allemagne), la révolution paysanne ou la voie communiste³ (Chine, Russie). La

² « Dans ces révolutions, un groupe social possédant une base économique indépendante se développe et se lance à l'assaut d'obstacles hérités du passé qui se dressent sur la route du capitalisme démocratique. Il est vrai que l'élan révolutionnaire vient en grande partie du commerce et des manufactures, mais le phénomène est beaucoup plus complexe. Les ennemis et les alliés de ces classes bourgeoises ne sont pas les mêmes dans tous les cas. Tantôt l'aristocratie foncière, notre sujet d'étude originel, appuie fortement le mouvement capitaliste et démocratique, comme en Angleterre, tantôt elle le combat et disparaît dans la tourmente révolutionnaire. On peut en dire autant des paysans. Ou bien ils concentrent leurs efforts dans le sens du capitalisme et de la démocratie politique, ou bien leur rôle est négligeable. Et il est négligeable tantôt parce que les progrès du capitalisme détruisent la société paysanne, tantôt parce que ces progrès se manifestent dans un pays neuf sans véritable paysannerie, comme les Etats-Unis. La première voie, la plus ancienne, aboutit, par-delà les grandes révolutions et les guerres civiles, à une alliance entre le capitalisme et la démocratie de type occidental ». (Moore, 1966, p. 10-11).

³ « Les grandes bureaucraties installées dans ces pays ont bloqué, davantage encore que les institutions des autres pays, les courants commerciaux et industriels. Le résultat a été double. D'abord, ces classes urbaines étaient trop faibles, même pour s'associer à titre auxiliaire à la modernisation par l'Allemagne et le Japon, bien qu'elles s'y soient essayées. Ensuite, la faiblesse de l'élan de modernisation a laissé subsister une classe paysanne extrêmement nombreuse. C'est d'elle, la grande victime des nouvelles exigences du monde moderne, qu'est venu le principal élan de destruction révolutionnaire qui devait renverser le régime ancien et jeter ces pays dans

modernisation conservatrice du Brésil est associée à la voie capitaliste réactionnaire du Japon et de l'Allemagne, résumée de la façon suivante :

« Dans ces pays, le courant bourgeois était beaucoup plus faible. Là où il a pris une forme révolutionnaire, la révolution a été écrasée. A la suite de quoi certains secteurs d'une classe industrielle et commerciale relativement faible se sont appuyés sur des éléments dissidents appartenant aux anciennes classes dominantes encore puissantes, essentiellement terriennes, pour amorcer les transformations politiques et économiques indispensables à une société industrielle moderne sous les auspices d'un régime semi-parlementaire, Celui-ci permet souvent l'essor rapide du développement industriel. Mais le fascisme est venu après une courte période marquée par un régime démocratique instable. » (Moore Jr. 1966, p. 11).

Au Brésil, ce phénomène se traduirait par une modernisation du secteur agro-industriel sans réforme agraire (Guimarães, 1977), par un « pacte conservateur » entre l'aristocratie terrienne et la bourgeoisie nationale (Rangel, 2005) qui s'appliquent à exclure les classes subalternes - par l'expropriation foncière, par l'autoritarisme et la prolétarisation - avec le soutien des militaires et en lien avec le monde international des affaires (Fernandes, 1991). Cette exclusion systématique des classes paysannes et prolétaires donne lieu à ce que l'anthropologue américain James Holston (2008) qualifie de « citoyenneté disjonctive » : une citoyenneté formellement inclusive mais substantiellement inégalitaire. Pour Holston, cette disjonction de la démocratie brésilienne repose également sur un rapport ambigu à la pluralité ethnique du Brésil, facilement affichée comme une richesse⁴ mais le plus souvent perçue par les élites comme un danger. Les premiers constituants brésiliens s'inspirent des principes constitutionnels français et américains tout en en proposant une interprétation sélective : c'est ainsi que la formule « les hommes naissent libres et égaux » est amputée de son complément « ...en droits » lors de sa transposition dans la Ière Constitution brésilienne⁵. La question foncière joue un rôle central dans cette dialectique de la modernisation conservatrice et de la citoyenneté disjonctive. Elle se manifeste à travers un blocage systématique des projets de réforme agraire (qui remettraient en cause le monopole foncier de l'aristocratie rurale) et par un accès inégalitaire aux institutions de régulation de la propriété, acquises à la cause du « pacte conservateur » entre élites terriennes et bureaucratiques.

L'impossible réforme agraire ou la « modernisation sans changement » du monde rural

Le territoire de Tibau do Sul est représentatif à bien des égards des transformations du Nordeste rural depuis la fin du XIX^{ème} siècle. Si les côtes ont longtemps été considérées comme des espaces marginaux, insalubres et pauvres (Dantas, 2009), la *zona da mata* et l'*agreste* - situées entre le littoral et l'intérieur sec (le *sertão*) - étaient associées à la richesse des grandes plantations et des fazendas d'élevage. Dans l'Etat du Rio Grande do Norte, les

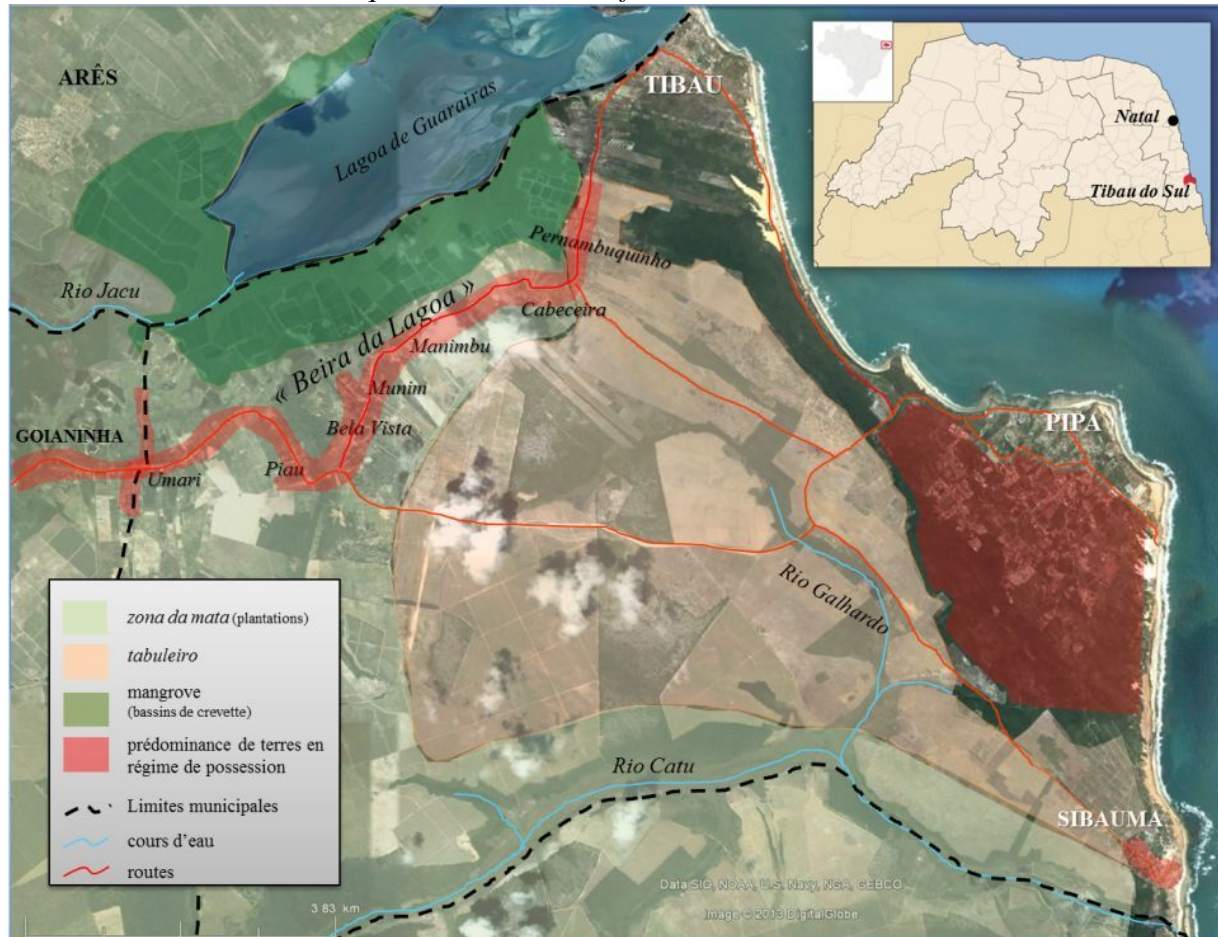
le monde moderne, sous une direction communiste qui la brima ensuite plus que tout autre. (Moore, *op.cit.*, p.11).

⁴ Comme le laisse entendre le concept de « démocratie raciale » avancé par Gilberto Freyre(1952) pour vanter le métissage ethnique de l'Etat-nation brésilien.

⁵ Cette conception ambivalente de la citoyenneté se manifeste par exemple dans un suffrage formellement qualifié « d'universel » mais substantiellement limité aux hommes lettrés. Les femmes n'obtiennent le droit de vote qu'en 1932 et les analphabètes en 1985.

grandes zones sucrières étaient surtout concentrées autour des fleuves, qualifiés à juste titre de « fleuves-du-sucre » (*os rios-do-açúcar*) par Manuel Correia de Andrade (1957). A Tibau, les principaux *engenhos* étaient localisés dans les bassins fluviaux du Jacu et du Catu et s'étendaient dans les municipes voisins de Goianinha, Arês, Sao José de Mipibu, etc.

Caractéristiques territoriales et foncières de Tibau do Sul, RN.



Source: Google Earth 2013, élaboration de l'auteur.

Le modèle de la plantation, intense en terre et en main d'œuvre (Mintz et Wolf, 1957), a imprimé une marque durable sur la structure foncière et sociale de la région, divisant le monde rural entre une élite de grands propriétaires terriens (maîtres de plantation et fazendeiros), une majorité de travailleurs ruraux sans terre (salariés ou esclaves) et une classe intermédiaire de petits producteurs occupant les terres à faible rendement du *tabuleiro*, en marge des cultures de canne. Le modèle des plantations, en pleine essor au XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècle, connaît une crise structurelle à partir de la fin du XIX^{ème} siècle en raison de l'abolition de l'esclavage, de la concurrence internationale et de l'industrialisation.

Peter Eisenberg (1974) parle de « modernisation sans changement » pour décrire les transformations du secteur sucrier dans le Nordeste à partir de la seconde moitié du XIX^{ème} siècle. A cette époque, le secteur est en proie à une forte pression internationale du fait de l'émergence de nouveaux pays producteurs (Caraïbes, Europe grâce à la betterave sucrière) et des injonctions diplomatiques pour abolir le travail esclave. La modernisation industrielle

apparaît ainsi comme un moyen pour les élites économiques de rester compétitives sur les marchés d'export et compenser les surcoûts liés à l'Abolition, votée en 1888. Elle se traduit sur le plan économique par une industrialisation de la production de sucre, avec l'implantation de grandes raffineries et la division du travail entre plantations et « usines » à sucre, là où la production était auparavant rassemblée au sein des plantations⁶. Les esclaves libérés et travailleurs subalternes sont les premiers à assumer les coûts de cette première modernisation. En l'absence de réforme agraire, empêchée par des élites foncières solidement ancrées dans l'appareil institutionnel, le monde rural offre peu de possibilité d'amélioration des conditions de vie. L'émigration vers les centres urbains n'est pas non plus une solution viable, la révolution industrielle ne s'amorçant véritablement qu'à partir de 1930. Quant au sud caféicole, alors en pleine croissance, il offre des opportunités d'emploi mais elles sont données en priorité aux migrants européens, réputés plus « fiables ». Ainsi, face au manque de débouchés, les esclaves libérés et autres travailleurs subalternes sont contraints à demeurer dans les plantations dans une situation proche du servage. Les conditions de travail sont difficiles du fait de l'industrialisation des rythmes de production, les rémunérations sont maigres du fait de l'abondance de l'offre de travailleurs précaires, et les conditions d'accès au logement sont dépendantes des maîtres de plantations du fait de leur monopole foncier. Le statut de *morador de engenho*⁷ - habitant de plantation - devient à cette époque un nouveau synonyme de servilité (Andrade, 1991).

La seconde vague de modernisation des plantations, au milieu du XX^{ème} siècle, apparaît comme un prolongement de la première. La généralisation des raffineries agro-industrielles (*usinas*) affaiblit davantage les plantations et par conséquent leurs travailleurs qui commencent à se mobiliser par l'intermédiaire des premiers syndicats ruraux (catholiques) et des ligues paysannes (communistes). La promulgation du Statut du Travailleur Rural en 1963 apparaît à première vue comme une avancée sociale majeure : il interdit le régime de *morador* et les échanges de faveurs (et de travail gratuit, le *combão*) qui l'accompagnent. Cette rupture juridique a des effets paradoxaux dans le sens où la formalisation des relations de travail signifie aussi la monétarisation de l'accès à la terre et au logement - chose qui était auparavant intégrée dans un système économique de don et contre-don - souvent à la défaveur des travailleurs (Sigaud, 1979). Par ailleurs l'industrialisation du secteur précipite le déclin économique des plantations, qui passent de producteurs de sucre et/ou d'alcool à fournisseur de canne pour les usines. Nombre de travailleurs sont ainsi expulsés des plantations, contraints à l'exode rural, à la précarisation, à la reconversion (dans le petit commerce, la petite agriculture) ou à la mobilisation syndicale. C'est à cette période que s'intensifient les luttes paysannes et les migrations vers le sud-est du pays, alors en pleine industrialisation.

⁶ Le terme *engenho-bangüê* est utilisé pour décrire l'ensemble plantation-distillerie, réuni sur la même propriété.

⁷ La relation de *morada* renvoie à une forme de résidence de travail mais aussi et surtout à une économie morale de dons et contre-dons, toujours inégaux, aboutissant à l'assujettissement du *morador* vis-à-vis du *senhor de engenho*. « Habiter », *morar*, inclut également l'accès à un lopin de terre pour cultiver des légumes et aux principaux services de bases (santé, commerce), eux aussi monopolisés par le *senhor de engenho*. L'accès aux commodités de la plantation, présenté comme un « don », un acte bienveillant, est en fait toujours conditionné par une contrepartie morale (loyauté, obéissance) ou matérielle (travail, conditions abusives de métayage).

Le coup d'Etat militaire de 1964 se présente comme une réaction à « l'agitation révolutionnaire » des ligues paysannes, soutenue par le gouvernement de João Goulart, à l'initiative du Statut du Travailleur Rural de 1963 et qui s'affiche en faveur de la réforme agraire. La dictature militaire renverse le régime en réprimant sévèrement les mouvements sociaux. Conscients de la situation difficile, les militaires tentent d'apporter une réponse institutionnelle aux inquiétudes des travailleurs ruraux. Le Statut de la Terre instauré en 1964 apparaît en premier lieu comme une avancée significative. Il complète le Statut du Travailleur Rural et met en place d'importantes structures bureaucratiques pour prendre en charge la question agraire. Il est pour la première fois question de « réforme agraire », de « module rural », de « latifundio » et de « minifundio ». Mais cette institutionnalisation du développement agricole est pilotée par les milieux conservateurs et aboutit à une réforme modernisatrice plus qu'à une réforme agraire. En effet, le cadre institutionnel nouvellement créé est davantage mobilisé pour moderniser le *latifundio* (avantages fiscaux, politiques de crédit agricole, soutien à l'exportation, mécanisation, etc.) que pour renforcer les petits producteurs familiaux. La modernisation conservatrice du monde rural se prolonge à travers différents programmes de soutien à l'élevage et à la culture de la canne, comme le ProAlcool (1975) qui permet l'extension des champs de canne grâce à des apports d'engrais et à une mécanisation accrue. Les plantations qui étaient jusqu'alors concentrées dans les vallées fluviales s'étendent peu à peu vers les plateaux côtiers du *tabuleiro*.

A Tibau do Sul, les *engenhos* situés au nord-ouest du municípe (dans la « Beira da Lagoa ») déclinent peu à peu à partir de l'installation dans le municípe voisin de l'usine Estivas (Arês), la plus grande raffinerie de sucre et d'alcool de la région, aujourd'hui une multinationale française (Groupe Dreyfus). Les *moradores* sont progressivement expulsés des plantations. Certains demeurent sur les terres des *engenhos* à titre gracieux et gagnent éventuellement la possession d'un lopin de terre en guise d'indemnité, d'autres migrent vers les villes voisines ou vers les grandes métropoles (Natal, Recife, Rio de Janeiro, Sao Paulo). Les mobilisations syndicales sont moins intenses à Tibau que dans les municípes voisins, où l'agro-industrie est de loin l'activité dominante. Les aides publiques offertes aux grandes exploitations dans le cadre de la modernisation ont pour effet d'accroître les surfaces de monoculture et d'élevage sur les plateaux du *tabuleiro*, dont la faible fertilité est compensée par des apports d'engrais et la mécanisation (facilité par la topographie).

L'extension du latifundio en direction du *tabuleiro* accroît la pression foncière sur les petits agriculteurs, qui se voient menacés d'expropriation, de façon légale ou illégale, consentie ou autoritaire (Lins et Loloum, 2012 ; Heredia, 2008). Ceci accélère la formalisation des terres situées en marges des plantations, jusque-là régulées par un régime communautaire ou de possession. L'agriculture sédentaire se substitue aux cultures rotatives sur brûlis (le *roçado*). Nombre de parcelles de forêt où l'on pratiquait la sylviculture et la cueillette sont déboisées pour laisser place à l'élevage. La prolifération des troupeaux et la pression foncière entraînent un phénomène « d'enclosures »: la multiplication des clôtures autour des parcelles (dès lors appelées *cercados*) manifeste matériellement la privatisation des terres du *tabuleiro*. Ce processus accroît les conflits dans ces zones de transition. Ils sont parfois violents, comme l'illustre ce témoignage :

- Ce terrain a été vendu par mon père et le nouveau propriétaire nous a laissé la « *frenteira* » qu'il disait [zone adjacente à la propriété sans propriétaire défini, terre dite « libre »]. Mon père a divisé ce terrain entre lui, moi et ses trois autres enfants. Des gens sont venus et ont dit qu'ils y avaient planté un *roçado* autrefois, alors ils ont envahi le terrain et l'ont occupé. Ça a fait du grabuge et ils sont allés voir le juge... Il y a eu un arrangement et leur terrain a été relocalisé un peu plus loin dans le *mato*, avec une indemnisation de 50 *reais*. Mais un jour que mon beau-frère était venu récolter le manioc, ils l'ont assassiné. Ils lui ont fendu la tête en deux... je m'en souviens bien, c'était en 1982.

Le nouvel espace des possibles à Tibau do Sul dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle

Nous venons de le voir, la deuxième moitié du XX^{ème} siècle prolonge les transformations sociales du monde agricole, entamées à la fin du XIX^{ème}. Ces changements suivent la logique de la « modernisation conservatrice », tout en la dépassant. En effet, la crise des plantations ouvre la voie à un nouvel « espace de possibles » et une reconfiguration des rôles sociaux (De L'Estoile & Pinheiro, 2001). Pour l'aristocratie terrienne, le déclin des plantations traditionnelles (sous l'effet des crises du sucre et de la concentration industrielle) est synonyme de déclassement. Les jeunes aristocrates issus de cette classe en décadence sont contraints de s'orienter vers d'autres activités productives (comme l'élevage, l'immobilier) ou à reconvertir leurs capitaux économiques en capitaux culturels et scolaires. De nombreux fils de Maîtres entament des formations en Droit dans les grandes universités brésiliennes et européennes (Garcia Jr., 1993). Ils constituent aujourd'hui un *establishment* politique et administratif fortement représenté dans l'appareil institutionnel. Pour les travailleurs ruraux, l'accès au droit du travail et à certains travailleurs syndiqués d'obtenir une compensation foncière (ou financière) de la part des maîtres de plantation. Mais en l'absence de réforme agraire et dans un contexte de répression syndicale (la dictature se prolonge jusqu'en 1982), les possibilités d'émancipation restent limitées. L'exode vers les villes, le petit commerce, la petite agriculture, le travail journalier pour le compte des plantations encore en place ou dans les raffineries industrielles sont les principales alternatives pour la majorité des travailleurs ruraux du Nordeste.

A Tibau do Sul, la pêche et le commerce maritimes offrent aux populations du littoral une certaine autonomie par rapport aux transformations du monde agraire. La haute mer, le rivage, les récifs, le lac et la mangrove sont autant de lieux d'approvisionnement en poissons et en crustacés, ce qui n'empêche pas pour autant l'existence de pénuries alimentaires occasionnelles⁸. Le littoral maritime reste relativement pauvre. La situation s'améliore substantiellement dans les années 1950-1960 grâce à l'implantation de langoustiers industriels. La langouste est une aubaine pour les habitants de Tibau, elle leur donne du travail à la fois en mer (sur des bateaux prêtés par l'entreprise ou propriété de pêcheurs locaux) et sur terre à travers le conditionnement des langoustes, qui sont décapitées sur place avant d'être envoyées à Natal pour être exportées. Les entrées fiscales générées par la pêche permettent à

⁸ « La viande entre de manière sporadique dans l'alimentation de cette population (...) La faim est très répandue. Beaucoup de personnes ne mangent qu'une seule fois par jour, à n'importe quelle heure. Même pour les mieux lotis, il n'est pas rare que l'heure du repas soit modifiée en fonction de la marée, car elle dépend de l'arrivée des barques (*botinhos*) et des pêcheurs à l'épervier (*tarrafeiros*) » (Galvão, 1967, p.58).

Tibau do Sul d'acquérir l'autonomie municipale en 1963 (le territoire était jusque-là dépendant du municipe voisin de Goianinha). La langouste incarne ainsi une période économique faste qui se prolonge pendant près de deux décennies, jusqu'à ce que la surexploitation oblige les langoustiers à se délocaliser dans les années 1980. L'élevage de la crevette devient dès lors une activité dominante grâce aux progrès de la « carciniculture », qui entraîne une prolifération des bassins d'élevage industriel dans les zones de mangrove.

Le secteur maritime connaît à son tour une réforme modernisatrice, effectuée à travers la SUDEPE (Superintendance de Développement de la Pêche), créée en 1967, qui a la charge d'industrialiser la production. Là encore, les investissements publics favorisent davantage les grandes entreprises de pêches plutôt que les pêcheurs artisanaux, qui constituent la grande majorité de cette population. La création en 1973 par la SUDEPE du Programme d'Assistance à la Pêche Artisanale – PES CART – a pour but affiché de compenser ces déséquilibres en facilitant la modernisation des équipements des petits pêcheurs (filets en nylon, barques motorisées, réfrigération). Mais le fossé reste néanmoins entre la pêche artisanale et la pêche industrielle reste béant: entre 1973 et 1988, seulement 12 % des financements de la SUDEPE sont dédiés à la pêche artisanale (Diegues, 2005, p.31). L'assistance technique offerte par le programme PES CART a pour effet d'accroître la différenciation sociale entre les pêcheurs en renforçant les propriétaires d'équipements, les intermédiaires de marché et les fonctionnaires de la SUDEPE (Diegues, 1983). C'est dans ce contexte que certains habitants de Tibau et Pipa parviennent à se créer une notoriété publique et un capital économique⁹.

Les communautés de pêcheurs sont politiquement actives. Déjà en 1941 une mobilisation symbolique de quatre *jangadeiros*¹⁰ du Ceara avait forcé le président Getulio Vargas (décret n°3 832 du 18 novembre 1941) à leur concéder l'accès au droit du travail, en premier lieu la retraite. Plus tard, cette revendication est relayée par le Conseil Pastoral des Pêcheurs (1976), offrant assistance sociale et juridique aux communautés, et la « Constituante des Pêcheurs » chargée de porter leurs revendications dans les débats sur la nouvelle constitution de 1988¹¹. C'est dans ce contexte que sont créées les Colonies de Pêcheurs de Tibau et Pipa dans les années 1970, organisations chargées de coordonner le programme PES CART et de la mise en application du droit du travail. On assiste donc entre 1950 et 1990 à un renforcement socioéconomique et institutionnel des populations maritimes de Tibau et Pipa. Cela permet notamment à une nouvelle classe de petits propriétaires et d'entrepreneurs maritimes d'accéder à des charges politiques et d'asseoir leur présence dans les institutions locales.

⁹ En 1978, un érudit local remarque d'ailleurs que « beaucoup de propriétaires de bateau ont aujourd'hui une voiture » (Galvão, 1989, p. 75).

¹⁰ Pour rendre visibles leurs revendications dans un contexte de réforme du droit du travail et d'industrialisation, quatre pêcheurs du Ceara décident d'effectuer un voyage symbolique en *jangada* (petite barque à voile traditionnelle à fond plat) de Fortaleza jusqu'à Rio de Janeiro pour rencontrer le président. Ils sont suivis par les journalistes qui arrivent à donner une résonance internationale à la revendication. Suite à la publication d'un article dans le Times (« Four men on a raft », 08.12.1941), le réalisateur Orson Welles en personne décide d'en faire un documentaire, mais au cours du tournage, Manuel Olimpo Meira, le leader de cet équipage héroïque, aussi connu sous le nom de *Jacaré*, meurt lors du chavirement accidentel de la *jangada*. Son corps ne sera jamais retrouvé.

¹¹ En 1989, l'organisation est dissoute pour donner naissance au MONAPE, Mouvement National des Pêcheurs.

La langouste et l'administration municipale favorisent Tibau par rapport au reste du territoire, mais la consolidation du tourisme dans les années 1990 va rapidement inverser la tendance en faisant de Pipa le centre économique du municípe. Le tourisme est en réalité assez ancien à Pipa, il remonte aux années 1920, alors que l'aristocratie rurale découvre la mode des bains de mer, importée d'Europe et colportée dans les réunions mondaines des familles de planteurs. Ces villégiateurs fréquentent les plages de Pipa chaque année en été, au carnaval et à la Semaine Sainte (Pâques). Ils logent d'abord dans d'humbles maisons du bord de mer, prêtées gracieusement par les familles de pêcheurs, s'estimant « honorées » par la présence de si prestigieux visiteurs. Même si les pêcheurs-agriculteurs de Pipa entretiennent une relation distante avec les familles de Maîtres, il demeure entre eux un fort sentiment hiérarchique, qui se manifeste par des relations de compérage¹², proches du phénomène de « patronage » décrit par Jérémy Boissevain (1966) au sujet de la Sicile. Ces échanges s'apparentent alors davantage à un système de dons et de contre-dons qu'à une économie touristique au sens stricte (monétaire). Quelques fils de planteurs achètent des maisons en bord de mer à partir des années 1950, sans pour autant imaginer le potentiel touristique de Pipa dans les années à venir.

Ce n'est qu'à partir des années 1980, avec l'arrivée de jeunes surfeurs originaires des grandes capitales régionales (Natal, Joao Pessoa, Recife), que Pipa commence véritablement à développer son activité économique autour du tourisme. Ils sont attirés par la qualité des vagues, le paysage verdoyant et « l'art de vivre » des pêcheurs. A la différence des villégiateurs, ces jeunes surfeurs fréquentent la plage toute l'année, occupant parfois les maisons des villégiateurs en leur absence ou louant des chambres aux habitants. Leur urbanité, leur jeunesse et leurs conditions socioéconomiques moins « aristocratiques » tendent à amenuiser le rapport hiérarchique qui opposait villégiateurs ruraux et habitants natifs. A l'inverse, les natifs ne sont pas gênés de leur demander un peu d'argent en retour, même si les premiers échanges se font sur un mode informel : « à l'époque, il y avait des gens qui échangeaient des petits lopins de terre contre des frigo ou des bicyclettes ! ». Certains surfeurs fixent leur résidence à Pipa et entreprennent d'ouvrir de petits commerces (barques de plage, bars, restaurants). Pendant ce temps-là, le village est équipé en électricité (1981), en eau courante (1983) et relié à Tibau par une route en asphalte (1982). Outre les surfeurs, les premiers touristes à accéder à Pipa sont majoritairement étrangers, à tel point que certains locaux affirment qu'à cette époque, « Pipa était davantage connue à l'étranger qu'au Brésil ».

¹² Le compérage est un phénomène collatéral des relations de *morada* décrites plus haut. Il se matérialise à travers des échanges englobant une grande variété de biens et de services. Pour un morador, solliciter un maître à devenir le parrain d'un enfant était une manière de s'assurer sa protection et d'accéder (ou de faire accéder son enfant) le cas échéant à certains privilèges du propriétaire : soins médicaux, éducation, dons de vêtements, une formalité administrative, un lopin de terre, un service de protection policière, etc. A l'inverse, le maître fait valoir son statut de parrain pour demander un service en échange : un vote, un coup de main, des preuves constantes de loyauté et de dévouement (Sigaud, 2004). Dans le cas de Pipa, c'est au titre de cette relation « d'amitié » scellée devant Dieu que les vacanciers occupaient les maisons des habitants du bord de mer, parfois pendant un mois entier. Parenté rituelle et symbolique, le compérage formalise une relation d'interdépendance morale entre des individus aux positions sociales hiérarchiquement différentes (Woortman, 1995). Cette relation à la fois réciproque et asymétrique – puisque le maître jouit de privilèges hérités pour lesquelles il est « admiré » et qu'il monnaie à grand profit – s'apparente aux relations de « patronage » : « Une relation dans laquelle on n'entre jamais à la légère, car il s'agit d'un contrat formel, solennisé en public et devant Dieu, et qui une fois établie, ne peut pas être rompue » (Boissevain, 1966, p. 21).

Mais ce n'est qu'à la fin des années 1980 que les premiers hôtels ouvrent à l'initiative d'entrepreneurs nationaux ayant une expérience du Brésil et du tourisme international. Ils ont connu l'essor d'autres destinations brésiliennes avant Pipa, comme Porto Seguro, Morro de São Paulo, Angra dos Reis, etc. Quelques héritiers des familles de Maîtres se prennent au jeu de l'hébergement touristique, comme cet hôtelier, initialement destiné au travail de la terre, qui convertit son capital agraire en capital touristique :

Quand j'ai terminé la faculté, j'avais déjà des terres que je travaillais. J'ai terminé la faculté à 22 ans mais depuis mes 18 ans je travaillais comme agriculteur.

- Des terres de votre famille ?

- Non. Il y a une terre que mon père m'a donnée, le reste j'ai acheté. J'avais besoin d'étendre ma canne-à-sucre, j'ai eu besoin d'acheter plus de terre, et par hasard il y avait ces terres à vendre, là où j'ai la *fazenda*.

- Sur cette parcelle ? [Je lui montre le plan]

- Oui. Ça fait 236 hectares. Quand j'ai acheté, un des propriétaires m'a dit « regarde, si tu veux le terrain qui donne sur la plage... ». Moi je connaissais déjà l'endroit donc que je lui ai dit « montre-moi où sont les limites ». Là j'ai commencé à travailler la partie agricole derrière en plantant de la canne. Quand je me suis marié, en 1985, j'ai commencé à voyager avec mon épouse. On a connu Porto Seguro, qui était le début du tourisme au Brésil. J'ai trouvé que ça ressemblait beaucoup à ça : Ilheus, Porto Seguro... C'était le début de la plage au Brésil. Donc j'ai dit « Pipa c'est un lieu qui va marcher ». En 89 ou 88 est apparu la première auberge, *Gaivota*, et ensuite le *Village Natureza*. En 89 j'avais déjà l'intention de m'installer. Ici je trouvais que c'était très excentré et je n'avais pas les moyens de m'installer à ce moment-là. Ça a continué de se développer, le *Village* a été construit et j'ai finalement ouvert l'hôtel en 1994. Il y avait un besoin de lits à l'époque. Moi je faisais partie de la deuxième vague de pionniers...

La population native est peu encline à se lancer dans l'hôtellerie, par faute de capitaux et de formation dans ce secteur. Ils préfèrent développer de petits commerces indépendants ou travailler pour les hôtels en place. D'autant que les opportunités pour faire de l'argent ne manquent pas : certains pêcheurs se lancent dans le tourisme (les plus entrepreneurs se mettent à commercialiser des promenades en bateau), d'autres décident de rester à quai pour vendre de la nourriture et des rafraîchissements sur la plage. Le poisson se vend désormais à bon prix dans les restaurants de la station, qui ouvrent les uns après les autres.

Les terres des alentours de Pipa, jusque-là utilisées pour l'agriculture familiale de subsistance, sont progressivement clôturées et revendues. Le statut juridique de ces terres est mal défini: de faible intérêt agronomique, elles n'ont jamais été revendiquées, ou alors jamais de façon durable et définitive. Elles sont décrites comme des « terres dévolues » (*terras devolutas*), des « terres à disposition du peuple » (*terras de serventia do povo*), « terres libres » (*terras livres*), voire comme des « terres de personne » (*terra de ninguem*). L'intérêt foncier pour ces espaces s'accroît rapidement à la fin des années 1990, lorsqu'arrivent de nouveaux entrepreneurs étrangers. Ils se heurtent toutefois à un marché foncier instable, comme l'évoque cet agent immobilier portugais, le premier à ouvrir une agence immobilière à Pipa:

Je suis arrivé à la fin des années 1990 après avoir vu un reportage sur Pipa. Il n'y avait rien de très formel ici. Il n'y avait qu'une agence portugaise qui proposait un itinéraire, je crois que c'était Abreu... Les gens commençaient à acheter des maisons de vacances, pas mal de portugais. Il n'y avait rien d'organisé. C'était le vendeur de glace qui connaissait quelqu'un, qui connaissait lui-même quelqu'un qui te montrait le terrain... de manière informelle. La majorité des terrains étaient vendus sous forme de possession [*posse*], il n'y avait pas d'usucapion à l'époque, on faisait juste une notification chez le notaire. Donc avec notre Agence *** on essaye de formaliser et crédibiliser cette activité, parce que ceux qui faisaient

ça n'étaient pas professionnels du tout, ils ne maîtrisaient pas la documentation, les terrains n'avaient pas de plan, c'était mesuré au mètre à ruban.

Cette situation d'informalité donne lieu à de nombreux conflits : certains acheteurs sont floués par des vendeurs peu scrupuleux (voire sans scrupule) qui leur vendent des terrains dont ils ne sont pas propriétaires, d'autres acquièrent des terrains sans être informés de leur situation en zone de protection environnementale, certains habitants sont dépossédés de leurs biens fonciers par des *grileiros*¹³ passés maîtres dans l'art d'usurper des terrains en profitant des failles du droit foncier ou à le contournant illégalement. Ce caractère confus et turbulent du marché de la terre renvoie à une construction historiquement singulière de la législation foncière, marquée par une succession de réformes inabouties et de contre-réformes réussies, ainsi qu'une mainmise d'élites patrimonialistes (Faoro, 1958) sur l'administration territoriale. Il convient dès lors de revenir sur la genèse historique de ce droit pour comprendre le rapport de force qui se joue aujourd'hui autour de la terre à Tibau do Su, qui est en fait assez emblématique des enjeux sociaux de l'institution foncière au Brésil.

Droit et passe-droit : genèse du désordre foncier brésilien

L'origine de cette complexité singulière du droit foncier nous fait remonter à l'époque coloniale, avec l'institution des *capitaineries héréditaires* et des *sesmaries*, ces immenses portions de terres concédées à des nobles portugais, proches de la Couronne impériale. Ce régime s'impose alors fébrilement. Les concessions sont conditionnées à une occupation productive de la terre mais les *sesmeiros* (concessionnaires) ont rarement la possibilité de remplir cette condition étant données l'énormité des surfaces à exploiter. L'Etat colonial portugais n'a ni les moyens de délimiter les *sesmaries*, ni d'en contrôler l'utilisation (productive ou non). Les appropriations illicites, appelées « possessions » (*posse*), se multiplient en marge du système des *sesmaries*, qui est finalement aboli à l'Indépendance, en 1822. N'étant remplacé par aucune législation foncière avant 1850, la *possession* s'impose comme une modalité courante d'accès à la terre. Cette période de latence juridique entre 1822 et 1850 donne lieu à une grande violence foncière qui marquera durablement les sociabilités rurales.

La *Loi de la Terre* de 1850 intervient pour combler ce vide juridique. Elle est au cœur du pacte réactionnaire des élites rurales et nationales pour empêcher l'émancipation des classes laborieuses. Son objectif implicite est de limiter l'accès à la terre par la masse de travailleurs (esclaves enfuis ou libérés, indigènes, migrants européens), qui aurait pour effet - en créant une alternative de revenu - d'enchérir le coût du travail et d'appauvrir les plantations, très demandeuses en main d'œuvre. Elle prévoit le transfert de droits de propriété au *sesmaries* productives ainsi qu'aux *possessions* acquises avant l'entrée en vigueur de la loi.

¹³ Le terme *grileiro* au Brésil est synonyme d'usurpateur de terre. Il renvoie au verbe *grilar*, lui-même dérivé du mot *grilo* (cricket en portugais), qui signifie falsifier. Ce terme proviendrait d'une ancienne technique de falsification consistant à placer un faux document dans un tiroir (ou un bocal) rempli de crickets. Ceux-ci lui donneraient une allure de document ancien, et donc authentique, en grignotant le papier et en le salissant par leurs déjections.

Les autres terres (*sesmarias* improductives, terres inoccupées) sont réintégrées au patrimoine de l'Etat, raison pour laquelle elles sont qualifiées de *terres dévolues* (« terras devolutas »). La Loi interdit par ailleurs toute acquisition de terre d'une autre façon que par l'achat et sanctionne l'appropriation des terres publiques par les particuliers. Elle oblige enfin *sesmeiros* et *possédants* à déclarer leurs terres auprès des registres paroissiaux dans un délai de deux ans. Son application se heurte cependant à de grandes difficultés d'interprétation (Silva, 1996). Les divergences portent tout d'abord sur la valeur juridique des registres fonciers utilisés (registres paroissiaux, registres général des hypothèques, registres civils) : le fait que certains aient une fonction d'inventaire et d'autres de titrisation donne lieu à d'importantes confusions. Elles portent ensuite sur l'effectivité de l'occupation des terres. de plus en plus d'individus déclarent des terres occupées par d'autres, sans contrôle aucun, tandis qu'un consensus se forme parmi les juristes – en contradiction avec la loi – affirmant que les *sesmeiros* et possédants habitant et cultivant effectivement leurs terres depuis plusieurs années sont exempts de toute déclaration obligatoire. Enfin, de nombreuses possessions acquises sur des terres publiques après la publication de la Loi sont enregistrées en apposant une date antérieure à 1850. En 1891, à la proclamation de la I^{ère} République, seule une minorité de *sesmarias* et de *possessions* se trouve effectivement enregistrée. Certaines terres sont même enregistrées frauduleusement par des individus qui profitent de cet élan de régularisation sans contrôle pour usurper la terre à ses occupants effectifs. Enfin, les *terres dévolues*, toujours pas délimitées, continuent de faire l'objet d'appropriations illicites et le pays reste dépourvu de cadastre.

La Constitution de 1891 ajoute la fragmentation à la confusion en déléguant l'application du droit foncier aux Etats fédérés, renforçant encore davantage le pouvoir des fiefs locaux de l'aristocratie rurale. Les terres dévolues deviennent propriété des Etats fédérés. Les chefs des gouvernements étatiques deviennent des acteurs clefs de la légalisation des propriétés rurales, dont les procédures s'initient au niveau municipale avant de remonter les « services fonciers » de chaque Etat. Sous prétexte du fédéralisme, l'application de la Loi de la Terre fait l'objet des plus grandes libéralités. De surcroît, la répartition des terres se voit soumise à un phénomène en plein essor sous la « Vieille République » : le *coronélisme*, une forme de paternalisme teinté d'autoritarisme imposé par les grands propriétaires terriens et maîtres de plantations - les « colonels » - aux populations de travailleurs ruraux (Leal, 1997). L'apparition des *colonels* dans le paysage politique local brésilien est concomitante à l'instauration du suffrage. Ils jouent un rôle d'intermédiaires entre les masses rurales (de possibles électeurs) et les hommes politiques au niveau étatique et fédérale. Ils exercent sur les premiers leur paternalisme autoritaire et « dirigent » leur suffrages vers le candidat choisi, et en échange de leur fidélité et de celle leurs sujets, sollicitent les seconds pour diverses faveurs, notamment d'ordre foncières. La terre se présente alors comme une monnaie d'échange dans les réseaux clientélistes locaux et régionaux. La confusion inhérente à la formulation de la *Loi de la Terre* est ainsi renforcée par le fort pouvoir discrétionnaire déployé au sein des administrations locales et régionales, qui permet aux élites rurales de capitaliser un grand nombre d'avantages à partir du monopole foncier.

Le Code Civil de 1916 renforce le droit de propriété en tant que principe inviolable et raccourci la procédure d'usucapion pour encourager la titrisation des possessions. Cependant, les terres publiques continuent d'être appropriées illégalement et de faire l'objet de procédures d'usucapion, malgré la disposition de l'article 67 du Code Civil, qui interdit textuellement l'usucapion sur les biens publics. En effet, la conception selon laquelle les *terres dévolues* ne sont publiques que dès lors qu'elles ne sont pas privatisées reste fortement ancrée, aussi bien chez les doctrinaires du droit que dans l'imaginaire populaire¹⁴. Un décret de 1931 vient réaffirmer l'imprescriptibilité des terres publiques en renouvelant l'interdiction de toute mesure d'usucapion sur des *terres dévolues*. Mais l'absence dans la pratique de délimitation des *terres dévolues* rend difficile l'application de cette interdiction. Comment interdire l'usucapion de biens publics si ce bien n'est enregistré nulle part ? Ainsi la réaffirmation de l'imprescriptibilité des *terres dévolues* en 1931 a pour conséquence, paradoxalement, de légitimer les titres acquis illégalement avant cette date :

« Il s'agissait de savoir si le décret créait un droit nouveau ou s'il se limitait à interpréter l'article 67 du Code Civil. Dans ce cas, il ne pouvait y avoir durant la 1^{ère} République de prescription acquisitive. Mais la compréhension dominante fut que l'imprescriptibilité des biens publics était établie à partir du moment de la date citée par le décret, et que par conséquent l'usucapion des biens publics consommé antérieurement au décret était possible » (Silva, 1966, p.23)

Cet enchevêtrement de législations floues et de mesures correctives qui « légalisent l'illégal » (Holston, 2008) donne naissance à droit foncier confus qui multiplie les interprétations contradictoires, et par conséquent les voies de recours. Loin d'une conception fonctionnaliste de l'Etat, concevant le droit comme un idéal de cohérence, on constate qu'il est en fait tissé de réformes enchevêtrées, de lois inabouties et de contre-réformes réussies. Ces incohérences normatives sont au fondement d'une définition problématique des droits de propriété, dont sont aujourd'hui victimes les politiques d'aménagement du territoire. Elles allongent les procédures et augmentent le pouvoir discrétionnaire du juge, déjà favorisé par la tradition civiliste du droit brésilien et l'inopérance de la jurisprudence. La multiplication des recours devient une manière courante de gérer les contentieux, le cas échéant de les étouffer. De même, « l'accord extra-judiciaire » est souvent invoqué par les juges - incapables parfois de démêler le légal de l'illégal - comme une solution pour résoudre les cas insolubles, et de légaliser ainsi l'illégal. Dans ces cas, ce qui détermine l'issue du contentieux, c'est davantage le rapport de force entre les parties que la loi elle-même.

Cette situation chaotique du droit foncier brésilien dissimule par ailleurs une certaine culture d'impunité, profondément ancrée parmi les élites qui sont habituées à exploiter les ambiguïtés de la loi ou à les contourner. L'expression courante « pour les amis, tout ; pour les ennemis, la loi » illustre cet régime juridique de deux poids, deux mesures qui – sans être une exception brésilienne¹⁵ (Bourdieu, 1990) - est décrit par certains analystes du Brésil comme un « état de

¹⁴ Aujourd'hui encore, les terres dévolues sont communément qualifiées de « terres libres » (*terras livres*) ou « terres de personne » (*terras de ninguem*).

¹⁵ « ... les notables ont à la fois le bénéfice de la règle et de la transgression ; pour le commun des "assujettis" et des "administrés", qu'ils disposent pas de toutes les ressources indispensables pour obtenir les écarts à la règle qui s'offrent aux privilégiés, "le règlement c'est le règlement" et, en plus d'un cas, "la suprême justice est la suprême injustice". Tant au niveau de la norme, dans les fameuses commissions où s'élaborent les lois et les

« passe-droit », *a misrule of law* (Holston, 1991), voire comme un « état de non-droit », *a disrule of law* (Pinheiro, 2009). Pour James Holston « l'irrésolution juridico-bureaucratique » du droit foncier brésilien participe d'une stratégie consciente des élites pour entretenir leur emprise sur la terre. Le désordre foncier serait ainsi le fruit d'un ordre social :

« During these centuries, therefore, the law's orchestrated irresolutions have promoted land seizures by creating confidence in their eventual legalization. In this time-hallowed process, illegal practices produce law, extralegal solutions are incorporated into the judicial process, and law is confirmed as a channel of strategic disorder. As a result, illegality and jural-bureaucratic irresolution have become the norm in land cases. In such circumstances, (...) the Brazilian context ensures (...) the maintenance of privilege among those who possess extralegal powers to manage politics, bureaucracy, and the historical record itself. In this sense, legal irresolution is an effective, though perverse, means of rule ». (Holston, op.cit., p.722).

Le développement immobilier-touristique, levier de la formalisation foncière

A Tibau do Sul, le développement touristique se heurte de plein fouet à cette définition lâche du droit de propriété. Le droit de superficie par exemple, pourtant non reconnu par le Code Civil de 1916 en vigueur à l'époque¹⁶ (Rocha Teixeira, 2010), est couramment utilisé dans le droit coutumier, comme en témoigne cet extrait d'Helio Galvão écrit en 1967 :

« Personne n'a pris connaissance du droit civil. Inventaire, pour quoi faire ? Le titre d'une maison qu'on vend, il suffit de payer et recevoir la clef. Délimitation du terrain ? Il suffit de défricher à vue d'œil. Le droit de superficie a des caractéristiques particulières. J'ai moi-même plusieurs cocotiers sur des terrains qui ne m'appartiennent pas. A Pipa, J. H. m'a montré les cocotiers, marqués au fer rouge, qu'il achète sur des terres qui ne sont pas les siennes ». (...) Ce droit, élaboré de cette manière, n'obéit à aucun système ni classification : il n'est ni civil ni pénal, ni public ni privé. Le procédé est tout à fait sommaire et se réduit à quelques formules verbales. La contestation, par exemple, s'exprime par ces deux expressions : « c'est pas vrai » [*menas a verdade*] ou « prouve-le » [*dê as provas*]. Avec le principe que la preuve de l'allégation doit provenir de celui qui la formule. Les documents personnels font foi. Par exemple le cahier de comptabilité des petits commerces fait office de preuve d'achat, c'est-à-dire des « ardoises », ce qui n'évite pas les erreurs de calcul, parfois source de désaccord dont la sanction peut-être l'arrêt du crédit ». (Galvão, 1967, p.86-87).

Cette confusion du droit de superficie et du droit de propriété semble avoir été exploitée par certains individus, tantôt qualifiés de « malins » (*expertos*)...

- Ici il y avait beaucoup de ruse (*experteza*). Les plus malins avaient l'avantage. Moi je me suis toujours bagarré pour avoir des terrains mais je n'ai jamais rien pris qui n'était pas à moi. Ce que j'ai, je l'ai acheté. Mais il y a des personnes qui ont pris plus de 30 hectares. Il y en a un qui a pris toute une partie de Pipa, entre Sibauma et le Chapadão, et qui l'a mise sous son nom.

- Comment il a fait ?

- Il a commencé à planter des cocotiers à plusieurs endroits, il a eu des avocats, il a eu le notaire et très vite il a obtenu l'usucapion. Après il l'a vendu tellement cher qu'il en est mort de folie, à force de boire et de jeter de l'argent par les fenêtres. (Un instituteur à la retraite, natif de Pipa)

règlements qu'au niveau de sa mise en œuvre, dans les obscures transactions entre les fonctionnaires et les usagers, l'administrateur ne tolère vraiment le dialogue qu'avec le notable, c'est-à-dire avec un autre lui-même » (Boudieu, 1990, p. 95)

¹⁶ Il est remplacé par le nouveau Code Civil de 2002 qui lève l'ambiguïté à cet égard.

... tantôt de « visionnaires » :

A l'époque, il y avait trois manières d'obtenir de la terre : l'achat, la donation ou l'appropriation pure et simple (...) Le père de l'un des anciens maires était un expert pour s'approprier la terre (...) A l'époque, la terre ne coûtait presque rien. Parfois il arrivait que le terrain appartienne à quelqu'un et les arbres à une autre personne. Mais la terre ça n'était pas grand-chose, ce qui lui donnait de la valeur, c'était ce que tu mettais dessus. La plupart du temps, c'était des cocotiers. Si tu voulais construire ta maison, tu devais acheter les cocotiers qu'il y avait sur le terrain. Alors ce qu'il faisait, c'est qu'il plantait des cocotiers - ou les achetait - et prenait possession des terrains comme ça. Il a fait ça a plein d'endroits, même sur la Colline de Pipa (*o Morro*)... ça aussi ça a été toute une histoire ! (...) Au bout d'un moment, il a eu assez d'argent pour acheter de la terre. Il faisait les deux, il achetait un terrain un peu en dehors de la ville, et puis il faisait courir la clôture jusqu'au fond... Il a acheté pas mal de terrains à ma famille et a fait le premier condominium à Pipa. (...) C'était un visionnaire. (Un professeur d'histoire à la retraite, natif de Pipa).

Pour les autres possédants autochtones, moins prévoyants ou plus vulnérables, l'argent acquis par la vente de terrains est rarement réinvesti et rapidement liquidé. L'augmentation des prix du logement entraîne une forme de « *favelisation* » dans certains quartiers de Pipa¹⁷ et pousse certaines familles à quitter Pipa. Beaucoup déménagent dans les districts de l'intérieur, comme Bela Vista ou Munim, où le marché foncier est lui aussi moins formalisé et plus accessible.

Devant l'indéfinition juridique des « terres dévolues » de Pipa, les acheteurs du secteur touristique entament des procédures d'usucapion avec l'aide de leurs avocats pour transformer les contrats de possession en titres de propriété. La sécurisation de la propriété devient alors un enjeu important à mesure qu'une clientèle puissante et exigeante s'introduit sur le marché. La première agence immobilière ouvre en 1999 à l'initiative de deux portugais. On assiste à partir de 2002 à une flambée de l'immobilier touristique avec une multiplication des projets de condominiums, *resorts* et résidences secondaires, pour la plupart destinés à une clientèle étrangère. La conjoncture économique internationale est favorable aux investissements immobiliers : l'insécurité des marchés financiers et l'abondance de liquidités se répercutent sur le marché immobilier – un marché réputé « sûr » en Europe - et les progrès de l'ingénierie financière facilitent l'internationalisation des opérations immobilières. Le Nordeste est alors vendu en Europe comme une destination émergente pour l'achat de résidences secondaires, au même titre que d'autres marchés en croissance comme l'Europe de l'est et le Maghreb. Son destin prometteur contraste avec la crise structurelle vers laquelle semblent se diriger les destinations du sud de l'Europe, fiefs de la villégiature européenne¹⁸. L'offre proposée est composée essentiellement de logements en condominiums (enclave résidentielle) dotés de divers services de loisirs (piscines, spa, équipements sportifs) et de location (voire combinés à

¹⁷ « Ce qui se passe c'est une forme de 'favelisation' : à mesure qu'il y a eu restructuration des prix des terrains, les familles ont subdivisé leurs terrains en micro-lots. C'est très courant cela dans le centre de Pipa, où il y a beaucoup de micro-maisons. (...) Les gens ont vendu, vendu, vendu et ont construit dans ce qui leur restait. Ils n'ont rien réinvesti. L'argent s'évapore souvent en *cachaça*... » (Un propriétaire de restaurant résident à Pipa).

¹⁸ Les premières alertes de bulle immobilière sont émises dès 2002 par le Banco de España (Informe Anual 2002) et le Fonds Monétaire International (le second chapitre du World Economic Outlook est intitulé « When Bubbles Burst », 2003)

un hébergement de type hôtelier¹⁹) - un produit immobilier générique reproduit à quelques variantes près sur tout le littoral. Pas moins de douze agences immobilières ouvrent à Tibau do Sul entre 2001 et 2008, auxquelles s'ajoutent les nombreuses agences sur Internet. En près de huit années, la production de résidences secondaires en condominium égale l'offre hôtelière, échelonnée quant à elle sur plus de 20 ans.

Les avocats et agents immobiliers jouent un rôle central dans la régularisation des investissements fonciers et immobiliers : « *c'est un travail à temps plein* » m'assure un promoteur espagnol installé à Natal. Un autre, propriétaire et gérant d'un condominium à Pipa, affirme que « *la meilleure économie pour un entrepreneur ici, c'est d'avoir un bon avocat* ». Un français propriétaire d'un hôtel à Pipa, sous le coup de plusieurs actions en justice pour des questions de terre, ne plaisante qu'à moitié lorsqu'il affirme qu'« *il y a deux types d'avocats ici, celui qui connaît la loi, et celui qui connaît le juge* ». La multi-positionnalité de certains avocats locaux, à la fois proches des élites municipales et du secteur immobilier assure la robustesse d'une « coalition de croissance » émergente (Logan et Molotch, 1987) formée entre promoteurs étrangers, constructeurs régionaux, propriétaires fonciers et élus locaux.

Avec la rétraction du marché international suite à la crise de 2008, nombre d'acteurs immobiliers se retirent du marché. Ceux qui restent sur place profitent de l'accalmie pour engager de nouvelles procédures d'usucapion sur les fronts pionniers du développement touristique en prévision du prochain cycle de hausse. On assiste ainsi à une dissociation croissante du marché immobilier entre un marché touristique, concentré autour des stations balnéaires, caractérisé par un régime de propriété et des prix élevés destinés à des investisseurs nationaux ou internationaux ; et un marché local encore marqué par la possession et qui tend, sous la pression des agents immobiliers, à se limiter aux villages de l'intérieur où se concentrent les familles autochtones évincées des centres touristiques sous l'effet de l'encherissement. Les contraintes juridiques et politiques de la formalisation de la propriété tendent à renforcer les inégalités sociales autour du marché foncier touristique, reproduisant de la sorte le vieux « pacte réactionnaire » des élites pour limiter l'accès à la terre.

Conclusion

On s'interroge dans ce papier si le processus de formalisation de la propriété à Tibau do Sul reproduit le modèle de « modernisation conservatrice » identifié par différents sociologues brésiliens dans la lignée de Barrington Moore Jr. Selon cette hypothèse, la question foncière, monopolisée par les élites rurales et politiques, est centrale pour comprendre le processus d'exclusion des classes populaires au sein du système démocratique et économique brésilien :

¹⁹ Formule de *pool* d'investissement ou de *time-sharing*, permettant d'amortir les frais d'entretien et de crédit dans l'intervalle des vacances (voire de générer de la rente), dans l'attente d'une future installation, ou d'une revente.

elle se traduirait par un accaparement des terres par une aristocratie terrienne et une bourgeoisie urbaine en lien avec la sphère marchande internationale.

Il ressort de l'analyse de la situation de Tibau do Sul que l'institutionnalisation des droits de propriété suit un processus « disjonctif » qui tend à renforcer les écarts socioéconomiques et spatiaux entre un marché dit « formel », marqué par l'activité immobilière-touristique internationale où s'échangent des titres de propriété, et un marché plus autochtone, dit « informel », où s'échangent des contrats de possession visés dans les espaces touristiques par les mesures de prescription acquisitive. La dichotomie « formel/informel » est à employer avec des guillemets. En effet, le régime de possession n'est pas strictement informel dès lors qu'une possession peut faire l'objet de contrats privés, éventuellement validés par un notaire. Il se distingue de la propriété qui doit être inscrite dans les registres fonciers, et est donc garantie par l'Etat en tant que « titre de propriété » - et non en tant que « contrat ». Mais la propriété n'est pas non plus immuable dès lors qu'un titre peut toujours être contesté, autant sur sa forme, sur la procédure d'acquisition ou de régularisation, que sur son fondement, au titre du principe constitutionnel de « fonction sociale de la terre ». Le terme de régularisation sous-entend un processus linéaire, or on constate que l'illégalité est toujours latente dans les procédures foncières. Si elle ne concerne pas le titre lui-même, elle peut concerner les servitudes urbanistiques, les taux d'occupation du sol ou les procédures de transmission, toujours sujettes aux passe-droits. Il faut dès lors penser ces deux régimes fonciers non pas comme des systèmes juridiques parallèles mais comme les nuances d'un continuum irrégulier (disjonctif) d'institutionnalisation. Ces disjonctions renvoient moins au régime foncier qu'à l'accès très inégalitaire aux institutions territoriales. Le désordre du droit foncier, volontiers l'objet d'interprétations contradictoires qui arrangent le plus riche ou le plus informé, laisse souvent place à des arrangements locaux. De ce point de vue, le cas de Tibau do Sul reproduit assez fidèlement le modèle de modernisation conservatrice.

Il ressort néanmoins que le développement touristique laisse une certaine marge de jeu à des acteurs jusque-là absents des institutions territoriales. La structure foncière éclatée, l'emprise traditionnelle des communautés littorales sur ce territoire ainsi que les alternatives de développement offertes par le secteur maritime et touristique donnent permettent à une petite bourgeoisie locale d'émerger, d'investir les institutions municipales et d'assoir un forme de « pouvoir périphérique » (Grémion, 1976). Si l'activité immobilière met en concurrence les petits possédants locaux avec les investisseurs touristiques étrangers, les institutions publiques en charge de la régularisation foncière constituent un nouveau « champ territorial » (Bourdieu, 1990) qui fait des anciens petits propriétaires de nouveaux notables. Ces institutions sont enchâssées dans différents réseaux d'influence et de clientélisme au sein desquels le développement foncier, avec toutes les procédures qui l'entourent, demeure une monnaie d'échange (échanges de faveurs, de services administratifs, de dons de terrain et de contre-dons d'aménagements et d'infrastructures). Il est intéressant de noter à quel point les pratiques réactionnaires, typique de l'aristocratie rurale, sont reproduites par ces élites émergentes tel un *coronélisme* sans colonel, un clientélisme sans patron. La formalisation des droits de propriété ne signifie pas un « désencastrement » au sens stricte du marché de la terre. Il faut au contraire comprendre le développement foncier comme un système qui met en

branle une diversité d'acteurs et d'institutions, un espace de contrainte qui reproduit certes un héritage réactionnaire contenu dans l'institution, mais qui doit à la fois être entendu comme un espace de jeu.

On assiste donc simultanément à une reproduction de la modernisation conservatrice brésilienne et à sa fragilisation par l'émergence d'une petite bourgeoisie locale, représentée dans les institutions municipales, qui pourrait s'avérer plus sensible à l'avenir au sort des classes populaires (de pêcheurs et de petits agriculteurs) dont elle est issue.

Bibliographie

Andrade M.C. (1957). *Os Rios-do-açúcar do Nordeste Oriental*, Recife: Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais.

Andrade, M. C. (1991). *Abolição e reforma agrária*. 2^a edição. São Paulo: Ática, 1991.

Boissevain, J. (1966). "Patronage in Sicily". *Man*, New Series., v. 1, n^o. 1, p. 18-33, 1966.

Bourdieu, P. (1990). « Droit et passe-droit », *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol 81-82, mars 1990.

Dantas, E. W. (2009), *Maritimidade nos trópicos – por uma geografia do litoral*. Fortaleza: Edições UFC.

De L'Estoile B. & Pinheiro C. (2001). Projets, paris, hésitations: notes sur trois engenhos en situation d'incertitude. *Cahiers du Brésil Contemporain*, 43/44, 71-124.

Diegues, AC. (1983). *Pescadores, camponeses e trabalhadores do mar*. São Paulo. Editora Ática.

Diegues, C. (2005), *Maritime anthropology in Brazil*, Center for Research on Human Population and Wetlands in Brazil – USP.

Eisenberg P. (1974). *The Sugar Industry in Pernambuco: Modernization without Change - 1840-1910*. Berkeley: University of California

Faoro R. (1958), *Os donos do poder, a formação do patronato no Brasil*. São Paulo: Companhia Editorial Nacional.

Fernandes, F. (1991). *As mudanças sociais no Brasil*. In. Iani, O. (Org). Florestan fernandes. São Paulo: Ática.

Freyre, Gilberto. (1952). *Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal*. Rio de Janeiro, José Olympio

Galvão H., (1989). *Derradeiras cartas da praia & outras notas sobre Tibau do Sul*, Natal, Fundação José Augusto.

- Galvão H., (1967). *Cartas da praia*, Natal, Fundação José Augusto.
- Garcia Jr. A. (1993). *Reconversion des élites agraires: Du pouvoir local au pouvoir national*, Études rurales, No. 131/132, pp. 89-105.
- Garcia Jr. A. (1993). *Reconversion des élites agraires: Du pouvoir local au pouvoir national*, Études rurales, No. 131/132, pp. 89-105.
- Grémion P., (1976). *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil.
- Guimarães, A. P. (1977). "O complexo agroindustrial". *Revista Reforma agrária*, ano 7, n. 6, nov./dez.
- Heredia, B. M. A., (2008). O campesinato e a plantation. A história e os mecanismos de um processo de expropriação. In *Processos de constituição e reprodução do campesinato no Brasil* (v. 1), São Paulo: Editora UNESP.
- Holston J. (2008). *Insurgent Citizenship. Disjunction of Democracy and Modernity in Brazil*. Princeton University Press.
- Holston, James (1991). "The Misrule of Law: Land and Usurpation in Brazil", *Comparative Studies in Society and History*, 33 (4): 695-725.
- Leal, V. N. (1997). *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.
- Lins, C., Loloum, T. (2012), "Um quilombo a beira-mar: historias de expropriação fundiária no litoral turístico potiguar", *Vivencia: Revista de Antropologia*, 1(39), pp 141-163.
- Logan, J., & Molotch, H. (1987). *Urban fortunes: the political economy of place*. Berkeley: University of California Press.
- Moore B, (1969). *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie*. Paris, La Découverte.
- Pinheiro, P. S. (2009) "Political transition and the (un)rule of Law in the Republic", in *Brazil, a century of change*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Polanyi K. (1983), *La Grande Transformation*, Paris, Gallimard.
- Rangel, I. (2005). *Obras reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- Teixeira, I. J. R. (2010). "Direito de superfície e o aparente conflito de normas entre Código Civil e Estatuto da Cidade". *Jus Navigandi*, Teresina, ano 15, n. 2451.
- Sigaud, L. (1979). *Os clandestinos e os direitos*. São Paulo, Duas Cidades.
- Sigaud, L. (2004). "Armadilhas da honra e do perdão: usos sociais do direito na mata pernambucana". *Mana*, v. 10, nº. 1, p. 131-163.

Silva, L. O. (1966). *Terras e Latifúndio – Efeitos da Lei de 1850*. Ed. Unicamp, Campinas-SP.

Wolf E. et Mintz S. W., (1957). "Haciendas and Plantations in Middle America and the Antilles," *Social and Economic Studies*, VI, 380-412.

Woortmann E. F., (1995). *Herdeiros, Parentes e Compadres: Colonos do Sul e Sitiantes do Nordeste*, UduNB, Brasília.