

Atelier I Taller I

**ÉTAT,
POLITIQUES AGRICOLES,
CHANGEMENT TECHNIQUE**

**ESTADO
POLÍTICAS AGRÍCOLAS
CAMBIO TÉCNICO**

SYNTHÈSE ET COMMENTAIRES

Thierry LINCK
GRAL - IPEALT
Toulouse, France

Les années d'illusion où des politiques ambitieuses et volontaires devaient permettre de mettre un terme rapidement à la misère des campagnes et au "retard" des agricultures paysannes sont désormais derrière nous. Avec les politiques de "stabilisation" et d'"ajustement structurel", avec la "déréglémentation" et la "libéralisation", la crise a mis un terme au rôle de protecteur et de guide que l'Etat s'était souvent donné ou que l'on attendait de lui. Dans ce contexte nouveau à l'échelle du sous-continent, parler de politique agricole revient quasiment à faire tout le contraire de ce qui aurait été dit ou écrit il y a seulement cinq ou dix ans. Ainsi, les travaux présentés dans l'atelier évoquent bien davantage les conditions et les effets du désengagement de l'Etat, les conséquences pour les agricultures et les sociétés rurales de la libéralisation des économies nationales que la pertinence du projet de développement dont les nouvelles politiques sont porteuses. Cela n'a rien de surprenant dans la mesure où ajustement et stabilisation sont inséparables, et dans la mesure où l'agriculture - secteur hétérogène et souvent fragile au départ - est particulièrement touchée par la baisse généralisée du pouvoir d'achat et, surtout, par la diminution des subventions et des investissements publics. La plupart des interventions font ainsi état d'un bilan de l'impact des nouvelles orientations sur les conditions d'existence des agriculteurs avant d'aborder l'étude des réponses individuelles et collectives apportées par les agriculteurs et les institutions concernées. L'importance accordée à ce bilan permet de regrouper les communications présentées en deux groupes. Le premier s'intéresse aux effets et aux conditions du changement, abordé dans une

perspective surtout macro-économique ; le second, à partir d'études de cas, conduit à une réflexion davantage porteuse d'espoir sur les réponses individuelles et, de fait le plus souvent, collectives à la crise et à l'inflexion des politiques agricoles.

Globalement, la confrontation d'échelles complémentaires et de perspectives disciplinaires différentes donne une vision riche et nuancée des mutations en cours. Ainsi, en convergence avec les autres ateliers, les sociétés rurales, paysannes en particulier, sont envisagées comme des sociétés en mouvement, sans doute durement touchées par la crise, mais capables de faire preuve d'une grande capacité d'adaptation. Dans cet atelier comme dans les autres, cette ouverture au changement est étroitement rattachée à l'émergence et au renforcement des "interactions sociales" au sein et en amont des sociétés rurales. Interactions qui, une fois stabilisées dès lors qu'elles dépassent l'objectif immédiat qui les ont suscitées, ne sont rien d'autre que ces fameux réseaux que Pierre Gondard évoque dans son commentaire des travaux de l'atelier 4. Ce jugement vaut ici, évidemment, comme constat, caractérisation des mutations en cours, mais également comme identification probable d'un thème mobilisateur central de la recherche actuelle dans le domaine.

LE CHOC NÉO-LIBÉRAL

Les communications et la partie des débats qui peuvent être regroupés sous ce titre s'inscrivent dans une vision critique et pessimiste nuancée. L'évaluation du mouvement de recomposition directement lié au désengagement de l'Etat ne laisse aucun doute quant à la gravité de la situation actuelle : accentuation des processus de différenciation sociale et de la précarité des conditions d'existence d'une majorité de ruraux, notable du point de vue de l'évolution du pouvoir d'achat et de la situation sanitaire et nutritionnelle des populations concernées. Le bilan, dès lors, devient nécessairement critique. Il l'est dans une double perspective :

- d'une part, lorsqu'il est question des moyens le plus souvent trop limités pour que soient mise en place des mesures d'accompagnement efficaces ;

◦ d'autre part, lorsque la recherche porte son attention sur l'évaluation rétrospective des politiques agricoles passées.

La critique met alors directement en cause le centralisme exagéré qu'elles ont suscité, leur orientation profondément sectorielle et les choix techniques qui en ont découlé. Ainsi, l'adoption du modèle technique occidental (forte consommation d'énergie concentrée et d'intrants d'origine industrielle) favorise une agriculture spécialisée, le plus souvent très mal adaptée aux contextes écologiques et sociaux caractéristiques des agricultures traditionnelles latino-américaines. Elle explique également le fait que l'action des politiques agricoles ait en règle générale, davantage porté sur la production proprement dite ainsi que sur l'organisation des producteurs en coopératives (mieux adaptées aux normes de fonctionnement de l'administration agricole) plutôt que sur son environnement économique - la commercialisation en particulier. La profonde différenciation des agricultures et des ruraux ainsi que le paternalisme (lui même reflet de l'absence de concertation) ne seraient que les conséquences de tels choix.

L'analyse met ainsi en relief une certaine perméabilité de la critique à l'argumentaire libéral, en même temps que son pragmatisme. Rien, bien sûr, ne permet d'affirmer que l'ajustement structurel doit déboucher sur des modalités de production et de diffusion du changement technique mieux adaptées. Il reste cependant que le désengagement de l'Etat peut stimuler la libération des "forces vives paysannes" et, sous certaines conditions, une meilleure coordination des efforts productifs et une prise en charge plus directe, voire plus autonome, du développement. Il permet de lever un obstacle (mais il y en a d'autres) à l'établissement et à la consolidation de réseaux ainsi qu'à une réappropriation effective du changement technique par les producteurs.

Cette perspective intéresse au premier chef les organisations non gouvernementales dont l'influence est vraisemblablement appelée à s'accroître. En témoigne l'intérêt qu'elles accordent à la définition de méthodes de diagnostic susceptibles de permettre une meilleure connaissance des besoins des paysans compte tenu de l'orientation de leurs exploitations et des caractéristiques de leur environnement naturel et social.

Le pragmatisme se retrouve dans l'évaluation de l'impact même du choc libéral. L'ampleur du désengagement de l'Etat n'est pas partout du même ordre : il est particulièrement sensible dans les grands pays producteurs de pétrole (Venezuela et, surtout, Mexique) qui avaient mis en œuvre des politiques agricoles volontaristes. L'ouverture des frontières, la diminution souvent brutale des subventions et des investissements produc-

tifs publics et la distorsion des systèmes de prix relatifs qui en résulte peuvent être placés à l'origine de mouvements de recomposition dont les effets sont très inégalement ressentis. Sous toute réserve, il est possible d'esquisser un bilan grossier. Les exploitations tournées vers l'exportation, en premier lieu celles spécialisées dans les cultures d'exportation non traditionnelles parviennent à en tirer avantage ; mais il s'agit alors de filières très sélectives et la concurrence entre pays latino-américains s'annonce très rude. Les exploitations familiales modernisées - mais peu dépendantes d'intrants importés - et grandes utilisatrices de main d'œuvre (désormais très bon marché) sont relativement avantagées, à la différence des grandes exploitations traditionnelles et des producteurs d'aliments de base. Ce tableau trop schématique cache cependant l'essentiel. Le choc libéral est très dur ; seules peuvent s'en prémunir les exploitations les plus ouvertes au changement et les sociétés rurales les plus aptes à favoriser la coordination des efforts productifs de ses membres et à stimuler leur adhésion à des réseaux de commercialisation ou d'encadrement technique et financier. Cette dimension est tout à fait perceptible dans des études de type macro-économique : le rôle actif des Etats (à contre-courant du discours néo-libéral) dans la constitution de réseaux de commercialisation et la mise en œuvre de mesures (prix, crédit, etc.) favorisant les cultures d'exportation, celui des organisations professionnelles, des syndicats, voire même, au Brésil notamment, celui de l'Église, ont été soulignés abondamment. Un champ relativement nouveau d'investigation a pu être défriché. Il est complémentaire des études de cas et de l'analyse des dynamiques sociales perçues à l'échelle des sociétés rurales.

RENAISSANCE DU LOCAL ?

Un second groupe d'interventions s'est bien davantage intéressé à une analyse prospective des dynamiques de changement perceptibles à l'échelle des sociétés paysannes plutôt qu'à leurs effets immédiats. Les travaux et commentaires partagent une vision pragmatique qui n'a rien à envier à ceux du groupe précédent. Loin des raccourcis schématiques et des lieux communs sur l'agriculture paysanne, les recherches présentées s'interrogent sur les modalités d'adaptation et l'émergence de perspectives nouvelles dans une démarche souvent comparative. Leurs conclusions coïncident pour souligner la souplesse, la capacité d'évolution et d'adaptation des agricultures paysannes ainsi que le potentiel que renferme souvent l'organisation communautaire. Il s'en dégage une note optimiste

qui peut paraître exagérée, sinon suspecte : ces recherches destinées surtout à évaluer les capacités de réponse des paysanneries à la crise et à l'ajustement ont fort bien pu être conduites en priorité là où de telles réponses existaient.

Mais l'essentiel n'est pas là. Il reste en effet que la multiplication des études de cas et la diversité des situations étudiées démontrent que la question posée est pertinente et que l'action pour le développement ne peut être envisagée indépendamment d'elle. Sans prétendre à l'exhaustivité ni à la représentativité, ces études contribuent efficacement à définir le cadre et à poser les jalons des recherches à venir.

Cette capacité d'adaptation est, par exemple, notable chez les paysanneries des Andes péruviennes. Face à l'hyperinflation les paysans ont recours alternativement à des stratégies de repli et d'ouverture sur le marché ; ils adaptent en conséquence techniques de production, assolements et choix de culture. Ailleurs - dans les *cerrados* brésiliens et dans les Andes vénézuéliennes notamment - ils jouent un rôle actif dans l'extension des fronts

pionniers. Les réponses à la crise et à l'ajustement sont ainsi davantage collectives qu'individuelles. Outre la recherche de nouvelles formes d'intégration à l'économie globale par l'adhésion à des réseaux, il est alors question de la mise en valeur des rapports communautaires. C'est par exemple le cas, à une échelle régionale, dans les Andes vénézuéliennes, lorsque surgit autour de la petite irrigation une organisation de producteurs soucieux à la fois de la préservation de leur environnement et de leurs débouchés. C'est de nouveau le cas dans les Andes péruviennes lorsque le retour au pays des migrants met en cause et finalement donne une nouvelle impulsion à l'organisation communautaire. Dans le même contexte géographique, l'organisation communautaire a pu être identifiée comme un support fondamental de la définition de stratégies - individuelles et collectives - d'adaptation à la crise, dans des domaines aussi variés que la production, son financement, la recherche de débouchés et de fournisseurs, les choix techniques, la protection de l'environnement, les migrations et l'éducation...