



HAL
open science

Agriculture paysanne et compétitivité en Amérique Latine

Guy Durand

► **To cite this version:**

Guy Durand. Agriculture paysanne et compétitivité en Amérique Latine. Congreso Internacional Ide Americanistas, Jul 2000, Varsovie, Pologne. 22 p. hal-02296168

HAL Id: hal-02296168

<https://hal.science/hal-02296168>

Submitted on 7 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

ICA 2000
Congreso Internacional de Americanistas
Warsawa 2000, Poland, Julio 10-14

Symposium

CARACTERIZACION Y PAPEL DE LOS CAMPESINOS QUE "GANAN"
EN AMERICA LATINA

INRA - ECONOMIE
BIBLIOTHEQUE
Rue Adolphe Bobierre
CS 61103
35011 RENNES CEDEX
Tél. 02.23.48.54.03

AGRICULTURE PAYSANNE ET COMPETITIVITE
EN AMERIQUE LATINE

Communication présentée par :

Guy DURAND
Professeur
Laboratoire Développement Rural
Département Economie Rurale et Gestion
Ecole Nationale Supérieure Agronomique (ENSA)
65, rue de Saint Brieuc
35042 Rennes cedex

tel. et fax. +33 2 23 48 51 75
e-mail : durand@agrorennes.educagri.fr

ENSA-ESR
-GD 017



Introduction

Le terme compétitivité apparaît aujourd'hui comme la référence magique de tous les débats économiques. A quelque niveau que ce soit (le produit, l'entreprise, le secteur ou la nation) les politiques économiques sont supposées améliorer la compétitivité. Elle sert de justificatif aux restructurations d'entreprises avec leur cortège de licenciements, aux déflations monétaires, aux politiques de soutien à certains secteurs comme l'agriculture... Elle devient un impératif pour tout secteur qui s'ouvre à la concurrence suite au retrait de l'Etat ou au démantèlement de la protection douanière imposé par le mouvement de globalisation des économies.

Ne serait-on pas victime de « l'obsession de la compétitivité » pour reprendre l'expression de Paul Krugman ? S'intéressant au secteur agricole et plus spécifiquement aux rapports entre la monde vivant, l'agriculture et la société, R. Groussard et P. Marsal (GROUSSARD R. et MARSAL P., 1998) se demandent si l'on n'est pas passé d'une recherche effrénée de la productivité quel qu'en soit le prix, traduite par le néologisme « productivisme », à celui d'une course aveugle à la compétitivité dont les excès pourraient bien conduire au « compétitivisme ». C'est en effet au nom de la compétitivité que se met en place aujourd'hui la réforme de la politique agricole commune, que se disputent aussi les Etats-membres de l'Organisation Mondiale du Commerce, chacun accusant l'autre de fausser les règles de la concurrence pour renforcer la compétitivité de ses ressortissants et gagner ainsi des parts de marché. C'est aussi la compétitivité que recherchent, sous pression des organisations financières internationales, les politiques de modernisation de l'agriculture conduites par les pays en développement. L'objectif affiché est alors l'accroissement des exportations dites non traditionnelles dans le cadre d'une nouvelle division internationale du travail.

Aussi certains insistent sur la nécessité d'insérer cet impératif de compétitivité dans un développement durable écologiquement et socialement. On voit ainsi les experts de la CEPAL s'interroger sur les liens entre la compétitivité internationale et l'équité (FIGUEROA, 1998), entre la compétitivité et les modes de régulation du travail (BECCARIA L., GALIN P., 1998).

Pourtant bien peu de travaux s'intéressent au concept même de compétitivité, à son contenu et à sa mesure. Dans cette communication, nous interrogerons justement le concept du point de vue de l'économiste, en examinant, à partir du cas de l'Amérique Latine et plus spécifiquement du secteur agricole, le contexte dans lequel il s'est imposé. Compte tenu des particularités du secteur agricole latino américain, en particulier de l'hétérogénéité des

structures et systèmes de production et des grands écarts de développement, nous examinerons les conditions nécessaires à la construction d'une compétitivité « authentique » dans le monde rural qui puissent répondre effectivement aux exigences d'un développement durable.

1 - La compétitivité, une notion complexe et protéiforme.

11- D'abord un terme de gestionnaire de la firme

Il est paradoxal de constater que, en dépit de l'usage intensif du terme compétitivité dans le langage économique courant, celui-ci ne figure quasiment pas dans la plupart des manuels d'économie. Il n'est d'ailleurs pas répertorié dans les glossaires et index de ces mêmes ouvrages. Pourquoi donc la théorie économique ne fait-elle pas référence à un terme aussi usité en particulier par la presse économique et repris par les politiques ?

Il faut chercher dans les manuels de gestion ou d'économie industrielle pour trouver les références à cette notion que l'on applique généralement à l'entreprise. Il arrive même que le terme figure dans le titre d'ouvrages ou d'articles : la compétitivité industrielle (MATHIS, 1998), qualité et compétitivité des entreprises (COLLIGNON et WISSLER, 1998), et dans ce cas les économistes l'adoptent volontiers : contrainte extérieure et compétitivité (AGLIETTA et BAULANT, 1994), compétitivité et coûts unitaires de production (CONHARDE et MAZIER, 1999), investissement et adaptation : les ressorts de la compétitivité-volume (DEBONNEUIL et DELATTRE, 1997). Ainsi le Boston Consulting Group parle-t-il pour la première fois « d'entreprise compétitive » pour mettre l'accent sur les gains d'expériences dans la diminution des coûts et le partage du marché entre concurrents. Alain Bienaymé (BIENAYME A., 1998) retraçant dans son ouvrage sur les principes de concurrence l'origine du terme compétitivité note que le VI^{ème} plan français (1962-65) évoquait déjà la nécessité pour les prix français de rester compétitifs, c'est à dire capables de soutenir la concurrence et par conséquent voisins des prix internationaux.

12 - Qui s'applique aussi à une nation

On voit alors progressivement le glissement de sens depuis l'entreprise compétitive vers la notion de prix compétitifs qui concerne un produit, un secteur économique, voire une nation dans une situation de concurrence.

On peut définir la compétitivité comme l'aptitude à vendre ce qui se produit (MATHIS et al., 1998), aptitude qui peut se juger à l'échelle de l'entreprise et peut s'étendre aussi à l'échelle du pays. On évoquera aussi « la capacité pour un pays à conquérir, à

conserver et à accroître ses parts de marchés internationaux (BERTRAND J.P., HILLCOAT G., 1991).

On ne peut donc pas s'en tenir uniquement à la théorie des avantages comparatifs mais il faut plutôt selon les termes de Paul Krugman promouvoir les avantages compétitifs afin de repousser les frontières de la rareté et augmenter le bien-être par l'abondance (cité par BIENAYME A., 1998). Les pays, à l'instar des entreprises, seraient placés devant cette nécessité de faire durer les avantages présents un temps suffisant pour que les produits porteurs répondent à l'expansion de la demande et dégagent les moyens de financer la mise au point des produits qui les remplacent. La compétitivité d'un pays est alors, selon l'American Council of Competitiveness, « l'aptitude à produire des biens et des services correspondant à la demande solvable des citoyens, aptitude qui se fonde sur les performances de productivité et permet d'élever le pouvoir d'achat des salariés tout en respectant les règles de la concurrence libre et loyale et les autres obligations internationales du pays » (cité par BIENAYME A., 1998).

Néanmoins l'assimilation de la nation et de l'entreprise pose quelques problèmes : les facteurs de production n'y ont pas la même flexibilité (quelle pourrait être la signification du licenciement pour une nation hormis le recours massif à l'émigration de ces ressortissants ?), la sanction par la faillite n'y a guère de sens et son marché intérieur reste dans la majorité des cas prédominant. Mais la recherche effrénée de la compétitivité pousse les nations à des politiques économiques dont l'objectif est le maintien, voire le renforcement, des avantages compétitifs peu justifiés du point de vue économique.

13 - Les éléments de la compétitivité

Quels sont les éléments sur lesquels l'entreprise et/ou la nation peuvent s'appuyer pour acquérir ou maintenir un avantage compétitif ? Autrement dit, quel est le contenu réel de la compétitivité ?

131 - La compétitivité prix ou coût

C'est d'abord le prix, on parle alors de compétitivité-prix ou compétitivité-coût pour signifier le fait qu'un pays est capable de concurrencer son voisin par le biais de prix plus faibles et donc lui prendre des parts de marchés. Parts de marchés qui servent alors de mesure, sans doute bien imparfaite, de la compétitivité. La compétitivité-prix est alors très sensible aux variations de taux de change des monnaies. N'a-t-on pas évoqué les dévaluations compétitives au sein de l'ancien système monétaire européen ? En revanche, c'est souvent la surévaluation des monnaies qui a caractérisé certains pays d'Amérique latine favorisant les

importations mais entravant grandement la compétitivité des exportations. La compétitivité est dans ces cas le produit, voire quelquefois le sous produit des politiques macro-économiques conduites par les Etats. C'est cette compétitivité prix ou coûts qui est la plus souvent évoquée lorsque l'on constate des pertes de marchés accusant les partenaires commerciaux de se livrer à du dumping social (les bas salaires étant supposés expliquer la faiblesse des prix à l'exportation), ou du dumping écologique lorsque ce sont les ressources naturelles qui sont exploitées sans préoccupation de leur renouvelabilité. Certains parlent même de dumping monétaire pour les monnaies artificiellement dépréciées.

132 - La compétitivité volume ou hors coûts

A cette compétitivité-coût ou prix, on oppose la compétitivité hors coûts (ou structurelle) qui renvoie à « un ensemble complexe de facteurs qui permettent à un pays d'améliorer ses performances extérieures sans recourir ni à des pressions sur les prix et coûts, ni à un freinage de la demande intérieure (CONHARDE et MAZIER, 1999). J. Mathis (MATHIS et al., 1998) note que l'on peut apprécier cette compétitivité hors coûts par les élasticités-prix des volumes du commerce extérieur puisque celle-ci résulte de caractéristiques propres aux produits nationaux qui les rendent différenciables (qualité des produits, des réseaux de communication, du service après vente, ...) et peu substituables avec des produits étrangers concurrents. Les producteurs nationaux bénéficient dans ce cas d'un pouvoir de monopole qui reflète leurs avantages hors coûts et que l'on peut aussi apprécier par le degré de substituabilité des produits. Il n'est qu'à penser au cas des automobiles Mercedes dont l'exportation est peu sensible au niveau des prix, bénéficiant d'un prestige et d'une qualité reconnue qui les rendent peu substituables par un produit concurrent et dont les producteurs bénéficient d'un monopole de fait. La mesure de la compétitivité hors coûts est donc beaucoup moins évidente et ne peut se faire que de manière plus indirecte que la compétitivité coût. Cette mesure reflète en réalité les efforts d'un pays pour améliorer ses performances structurelles comme l'effort en matière d'investissement et de recherche, ainsi que la nature de la spécialisation internationale.

S'intéressant aux relations entre la contrainte extérieure et la compétitivité, M. Aglietta et C. Baulant (AGLIETTA M., BAULANT C., 1994) notent que la concurrence industrielle est imparfaite et se déroule sur des marchés différenciés. Les avantages comparatifs ne sont pas alloués par des dotations exogènes de facteurs de production : ils sont produits par des effets cumulatifs qui s'appliquent au changement des techniques et au renouvellement de la qualité des produits. Les spécialisations des productions proviennent ainsi d'économies d'échelle dynamiques par la mobilisation des connaissances : elles résultent

aussi des effets d'apprentissage individuels et collectifs. Ainsi la concurrence industrielle n'est elle pas un équilibre statique de prix et de partage de marchés. C'est un processus qui mobilise la compétitivité hors prix pour créer des produits nouveaux et renouveler la qualité des produits existants.

D'une façon plus générale, M. Bedonneuil et M. Delattre (DEBONNEIL M., DELATTRE M., 1987) proposent le terme de « compétitivité-volume » qui découle du potentiel productif d'un pays et qui résulte de l'effort d'investissement et d'innovation. Ils suggèrent alors que la détérioration de la compétitivité-prix puisse être la conséquence d'une mauvaise « compétitivité-volume ». Suivons leur raisonnement : « un pays qui investit moins orientera sa production vers des produits dont le prix relatif augmente. Il équilibrera sa balance commerciale en associant gains de termes de l'échange et pertes de taux de couverture en volume. Si ce pays ne parvient pas à redéployer suffisamment ses facteurs de production pour s'adapter à la nouvelle spécialisation qui s'impose à lui, il en résultera une aggravation de sa perte de compétitivité-volume : celle-ci apparaît donc dépendante à la fois du niveau de l'investissement et de la souplesse de l'allocation des facteurs. Tout pays peu compétitif au sens ci-dessus se condamne à une croissance de son pouvoir d'achat plus lente que celle des autres pays... La dévaluation est une façon d'empêcher le pays qui a perdu de la compétitivité, de vivre au-dessus de ses moyens... Résoudre le problème de compétitivité-prix suppose d'accepter un pouvoir d'achat affaibli; résoudre le problème plus fondamental de compétitivité-volume suppose un effort d'investissement et de redéploiement ».

Il apparaît ainsi que l'effort d'investissement et de redéploiement demandé par la reconquête de la compétitivité-volume ne peut se limiter à l'échelle de la seule firme mais qu'il suppose au contraire une mobilisation de l'ensemble de la nation. En effet, une grande partie des éléments hors coûts de la compétitivité volume porte sur l'environnement économique et social de la firme : infrastructures de communication, efforts d'éducation depuis la formation de base jusqu'à la formation professionnelle, efforts de recherche et de recherche-développement, fonctionnement des marchés des facteurs de production et des produits. Dans ces conditions la création des avantages compétitifs sources de la compétitivité ne peut être que le résultat d'une bonne articulation entre l'Etat et l'entreprise. En dépit des critiques formulées par Paul Krugman sur l'assimilation d'une nation à une grande entreprise, il semble néanmoins pertinent de transposer le concept de compétitivité de l'entreprise à la nation « tant que la nation continue de se penser comme un groupe disposant d'une souveraineté minimum sur son destin » (BIENAYME A., 1998).

2 - Pourquoi cette pré-éminence du discours sur la compétitivité en Amérique latine ? pourquoi le secteur agricole en particulier ?

« L'obsession de la compétitivité » n'est pas spécifique de l'Amérique latine puisqu'elle correspond vraisemblablement au phénomène de globalisation des économies qui accentue les interdépendances. Mais l'Amérique latine aborde ce mouvement en pleine crise des modèles de développement qui ont prévalu depuis les années 30 et théorisés par la Commission Economique Pour l'Amérique Latine (CEPAL).

Le secteur agricole latino américain apparaît comme un bon modèle pour appliquer les différentes facettes de la compétitivité que nous avons évoquées précédemment. En effet les analyses peuvent se situer aux diverses échelles depuis le niveau de l'entreprise (l'unité de production agricole, même si celle-ci présente des formes extrêmement diverses), le niveau de la filière qui permet d'examiner l'articulation des entreprises d'amont et d'aval, le lien avec le territoire et enfin l'échelle nationale, niveau où s'élaborent et s'appliquent les politiques agricoles et où l'on peut étudier les conséquences des politiques macro économiques. Par ailleurs, ce secteur est relativement ouvert sur l'extérieur pour la compétitivité sur les marchés internationaux s'y pose avec une certaine acuité.

21 - Les stratégies de développement en question : de l'ancienne à la nouvelle orthodoxie.

S'interrogeant sur les causes des différences de taux de croissance entre les pays du Sud, Gérard Grellet (GRELLET, 1992) constate que cette question divise ceux qui pensent qu'il appartient à l'Etat de mettre en œuvre des stratégies de développement et ceux pour lesquels le marché est l'instrument le plus adéquat de coordination sociale. Ces deux conceptions apparaissent comme situées historiquement puisqu'il fait remarquer que la première a largement dominé les années cinquante et soixante, alors que la seconde semble s'imposer à partir des années quatre-vingt. Une orthodoxie aurait donc remplacé l'autre.

En effet, l'ancienne orthodoxie reposerait sur 4 postulats :

- 1 - le développement suppose l'indépendance économique nationale,
- 2 - le développement nécessite l'accumulation de facteurs de production,
- 3 - il ne peut exister de développement sans intervention de l'Etat,

4 - l'industrialisation est le moteur du développement.

Les expériences historiques des pays du Sud, notamment les pays d'Asie du Sud Est, mais en grande partie aussi ceux d'Amérique latine auraient invalidé cette orthodoxie pour lui en substituer une nouvelle reposant sur 3 postulats :

1 - la croissance des nations est fortement dépendante de leur ouverture vers l'extérieur,

2 - l'offre globale dépend de l'allocation des ressources rares. Celle-ci est optimale dans un marché concurrentiel, soumis aux impulsions du marché,

3 - le développement est d'autant plus rapide que les incitations des agents sont socialement compatibles (les agents économiques étant rationnels).

C'est bien cette nouvelle orthodoxie qui s'impose à tous les pays d'Amérique latine depuis la fin de la décennie soixante-dix et qui a fait des années quatre-vingts la "*décennie perdue et l'apprentissage dans la douleur*" selon l'expression de la CEPAL (CEPAL, 1990).

Les stratégies **d'Industrialisation par Substitution d'Importation (I.S.I.)** caractéristiques de l'ancienne orthodoxie avaient pourtant dominé la scène latino-américaine pendant une longue période, allant des années trente aux années soixante dix. Elles tiraient leur légitimité de la critique du modèle de croissance extravertie, basé sur l'exportation de matières premières minières et agricoles fortement remis en cause par la crise des années trente. Pour Raúl Prebisch ¹, les économistes latino-américains ne pouvaient pas mobiliser suffisamment d'épargne pour accélérer le processus d'accumulation du capital tant qu'elles auraient à faire face à la dégradation des termes de l'échange entre les matières premières et les produits manufacturés. L'industrialisation était donc la seule planche de salut mais elle supposait une protection au même titre que celle dont avait pu bénéficier l'Allemagne par rapport à l'Angleterre au siècle dernier ("*protectionnisme éducatif*" selon l'expression de Frédéric LIST). La protection était, en elle-même, insuffisante et l'absence "d'entrepreneurs" susceptibles de conduire le processus d'industrialisation obligeait l'Etat à en prendre la direction par le biais d'une participation aux activités productives et la mise en œuvre d'une planification (HIRSCHMANN A.O.). Droits de douane et taux de change surévalués constituaient les instruments centraux du modèle.

¹ qui théorise cette approche de l'ISI dans les années 50 au sein de la CEPAL.

Ces stratégies de l'I.S.I. font l'objet de critiques², dès la fin des années soixante, et les contradictions du modèle deviendront patentes dans les années soixante-dix et quatre-vingt. Les critiques portent sur leurs capacités à soutenir une croissance économique à moyen et long terme, leurs impacts sur la stabilité des prix et l'équilibre des comptes extérieurs (DIAZ BONILLA F., 1990). Les choix industriels s'avèrent coûteux et peu viables : dépendance des importations de biens intermédiaires et de la technologie, faible développement du marché intérieur, non compétitivité sur les marchés extérieurs (en particulier mauvaise adaptation de l'offre latino-américaine à cette demande mondiale).

La crise des années quatre-vingt sert de révélateur à la faillite du modèle de l'ISI. Le PIB par habitant ne dépasse pas en 1989 celui de 1976, l'hyper inflation touche quasiment tous les pays du continent ainsi que l'envolée de la dette externe. Ainsi la plupart des pays d'Amérique latine vont s'engager dans des programmes de stabilisation puis d'ajustement structurel dans le courant des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, en conformité avec la nouvelle orthodoxie³ du développement. Julio Berdegú et German Escobar (BERDEGUE et ESCOBAR, 1995) décrivent ainsi les bases de ce qui constitue aujourd'hui le "nouveau paradigme" guidant les stratégies de développement :

- les décisions économiques doivent suivre les règles et les conditions du marché,
- le rôle de l'Etat est redéfini dans le sens d'un transfert de ressources et d'attributions au secteur privé,
- tous les facteurs de production et toutes les activités de consommation doivent être insérés dans l'économie de marché,
- la stratégie orientée vers l'exportation remplace l'ancien modèle de l'ISI,
- il faut donc ouvrir rapidement les économies nationales aux marchés internationaux (réduction des tarifs douaniers, démantèlement des politiques de protection, promotion des exportations),
- stimuler la compétitivité des économies par le biais de la politique monétaire et notamment de taux de change plus libres,

²pour une présentation et discussion des stratégies de développement latino-américaines, ainsi que le rôle de l'agriculture, voir (MOUNIER A., 1992).

³il ne faut cependant pas confondre cette nouvelle orthodoxie avec la nature qualifiée de orthodoxe ou hétérodoxe des plans de stabilisation suivis.

- libération des prix par le démantèlement des mécanismes de régulation internes et sectoriels et alignement sur les prix des marchés internationaux,
- enfin, favoriser les accords commerciaux et l'intégration économique internationale et régionale.

22 - Le rôle de l'agriculture dans les stratégies de développement.

Après avoir été l'un des moteurs de la croissance économique jusqu'à la crise des années trente, l'agriculture latino-américaine perd de son importance tant sur les marchés internationaux qu'intérieurs. En effet, entre 1934 et 1938, l'Amérique latine a été le plus gros exportateur de céréales, en 1980, elle est devenue importatrice nette (KAY C., 1995). Au cours des trente dernières années, la croissance de la production agricole régionale arrive difficilement à suivre la croissance démographique (CHONCHOL J. 1994).

Jorge ECHENIQUE (ECHENIQUE, 1992) fait état de la controverse autour de cette relative stagnation de la croissance agricole qui opposait les structuralistes aux monétaristes. Pour les "structuralistes", le système agricole, caractérisé par le complexe latifundio-minifundio, constituait le frein principal au changement technologique, alors que les "monétaristes" attribuaient le retard de l'agriculture aux politiques économiques qui l'avaient sacrifiée au profit de l'industrialisation. Peut-être fallait-il y voir un troisième point de vue : les incohérences, voire les contradictions des politiques agricoles ?

Qu'en est-il à l'examen des fonctions assignées au secteur agricole dans les stratégies du développement, de l'I.S.I. aux politiques néo-libérales ?

Dans les stratégies basées sur l'I.S.I. l'agriculture se voyait attribuer les rôles suivants :

- fourniture de devises pour les produits traditionnellement exportés,
- fourniture d'aliments à bas prix (biens salaires) au secteur industriel et urbain, base de ce que l'on appellera ensuite le fameux "biais urbain".
- transfert de l'excédent de main-d'œuvre vers le secteur industriel (conformément au modèle de LEWIS).

L'adaptation du secteur agricole à ces fonctions n'allait pas de soi. Des politiques de modernisation étaient alors engagées sous l'égide de l'Etat. Elles passaient par plusieurs voies

- les réformes agraires dont l'objectif était surtout d'inciter à la création d'unités de production économiquement rentables et productives, consécutives au démantèlement du latifundio-minifundio. En effet, le complexe latifundio-minifundio était vu à la fois comme du capital terre improductif et une force de travail sous employée. Le modèle de l'entreprise (privée capitaliste ou coopérative de production) était souvent préféré à la parcellisation paysanne car pressenti comme plus apte à l'adoption de techniques modernes ⁴.

- l'ouverture de fronts pionniers ⁵

- les politiques de transfert de technologies (application des résultats de la "révolution verte"). Ces politiques vont se concrétiser par la création d'un réseau d'Instituts Publics de recherche agronomique et de vulgarisation dans la plupart des pays du continent (EMBRAPA au Brésil, INTA en Argentine, FONAIAP au Venezuela, etc ...) reliés aux centres internationaux de recherche agronomique (CIMMYT, CIP, ...) et aux grandes fondations (Ford et Rockefeller)⁶

- subventions aux facteurs de production (intrants, crédits) et aux produits (prix garantis, aides au stockage, ...).

Dans le cadre de la «nouvelle orthodoxie du développement», l'agriculture se voit confier des objectifs ambitieux :

- une compétitivité sur les marchés extérieurs (tant à l'exportation qu'à l'importation)
- une durabilité écologique
- une plus grande équité sociale.

Elle doit donc se soumettre aux Programmes d'Ajustement Structurel Agricole (PASA) ⁷ pour rendre le secteur compatible avec les nouvelles orientations macro-économiques.

De fait dans le cadre de ces "PASA" il est proposé :

- d'éliminer toutes les politiques de développement ou macro économiques qui discriminent le secteur agricole : taux de change surévalué par exemple ou distorsions dans la structure des prix, du fait du protectionnisme industriel.

⁴je reviendrai sur ce thème qui permet en partie de comprendre l'engouement pour le modèle de la coopérative de production. Voir l'expérience hondurienne.

⁵jusque dans les années 80, on estime que plus de 60% de la croissance de la production agricole était le fait de l'expansion des surfaces cultivées (KAY C., 1995)

⁶voir les articles de Mercedes JIMENEZ (JIMENEZ VELAZQUEZ M., 1990 et 1994)

⁷ces PASA (Programmes d'Ajustement Structurel Agricoles) ont fait l'objet d'un rapport spécial de la

- de supprimer les subventions aux intrants, crédits et produits, qui ne constituent pas de bons instruments de redistribution des revenus.

- de supprimer aussi les subventions aux consommateurs lorsqu'elles existent et y substituer des aides plus ciblées.

- de libérer la formation des prix en supprimant les monopoles d'Etat.

Les économies réalisées doivent alors permettre à l'Etat de financer les activités que le secteur privé ne peut pas prendre en charge : les infrastructures (routes, irrigation, ...) la recherche/développement et la formation.

Cette nouvelle approche est conforme à ce que J. Echenique appelle les "monétaristes". Elle doit donc libérer les forces productives du secteur agricole vers un développement plus harmonieux.

Certes la durabilité écologique et l'équité sociale impliquent pour ses promoteurs quelques aménagements sans que ces derniers ne remettent en cause la suprématie des forces du marché. On insiste ainsi sur :

1) la revalorisation de l'espace rural, ce que la réorientation des flux de capitaux vers les activités rurales, que le modèle de l'I.S.I. empêchait, devrait pouvoir réaliser.

2) la régularisation des titres de propriété qui au-delà des garanties financières pour les prêteurs et de la sécurité qu'elle procure aux propriétaires pour stimuler l'investissement permet aussi de créer un véritable marché du foncier comme instrument d'une éventuelle convergence des structures foncières.

3) l'articulation intersectorielle dans le cadre de filières agro-industrielles à constituer.

4) la nécessité d'éviter la concentration des investissements sur de grands travaux et la prise en compte de la gestion et l'aménagement à l'échelle des bassins versants.

5) l'inversion des priorités de la grande entreprise vers la petite agriculture.

3 - Vraies et fausses pistes pour une compétitivité authentique.

Pour Hector ORDOÑEZ, s'exprimant dans un billet du supplément rural du journal argentin Clarin du 4 mars 2000, la création d'avantages compétitifs authentiques dépend de la

capacité d'innover d'une communauté donnée dans un processus collectif. Il distingue alors trois définitions de la compétitivité : les avantages compétitifs "artificiels", les avantages compétitifs "cambiaux" et la construction

des avantages compétitifs.

Il entend alors par avantages compétitifs "artificiels" un ensemble de politiques publiques qui favorisent des secteurs ou des entreprises données dans la concurrence. Les avantages compétitifs "cambiaux" se réfèrent à l'utilisation du taux de change pour faciliter de manière circonstancielle des échanges. Et enfin, les avantages compétitifs "authentiques", ceux qui résultent de constructions économiques, politiques et sociales basées sur la qualité du travail incorporé à un produit ou un service.

Voyons ainsi comment ces diverses approches ont pu être analysées et appliquées au cas de l'agriculture latino américaine.

31 - Compétitivité et protectionnisme

De nombreux exemples pris dans le secteur agricole latino-américain ou auprès de ses observateurs attentifs attestent de l'ineffectivité des responsables des politiques agricoles ou des politiques économiques pour créer ou conserver des avantages artificiels. Au delà de la présentation de certains de ces exemples qui nous paraissent significatifs nous tenterons d'en analyser les conséquences.

Les outils de protection d'un secteur ou d'un produit sont multiples. Les taux de change des monnaies ont souvent joué ce rôle. Même si les réajustements avaient rarement pour objectif l'agriculture, ce secteur n'en subissait pas moins les contrechocs. Une dévaluation monétaire crée un avantage coût de court terme qui peut se prolonger si le contenu en importations des produits exportés n'est pas trop important.

Dans le cadre des stratégies d'import-substitution, l'Amérique latine a le plus souvent connu des situations de surévaluation des monnaies accompagnées de protectionnisme du secteur industriel. Ainsi le pouvoir d'achat des produits agricoles en facteurs de production industriels s'en trouvait de ce fait diminué et cela d'autant plus que les prix agricoles étaient étroitement surveillés pour éviter un dérapage des salaires. La modernisation du secteur agricole dépendaient souvent du pouvoir de négociation de certains lobbies leur permettant d'obtenir des exemptions de taxes à l'importation de facteurs de production considérés comme stratégique ou des taux de change multiples.

En revanche, les dévaluations des années 80 auraient pu théoriquement se traduire par un reconquête de la compétitivité à l'exportation si le potentiel de production n'avait pas été

partiellement entamé par le retard de modernisation de la période précédente. Alain de Janvry suggère d'ailleurs que ces dévaluations pourraient constituer un avantage comparatif de la paysannerie par rapport au secteur d'entreprise car celle-ci utilise une part moins importante de facteurs de production importés.

Jeffrey Sachs, étudiant les conflits sociaux et les politiques populistes en Amérique latine, et en particulier le degré d'égalité ou d'inégalité de la répartition des richesses dans le secteur de l'exportation agricole, notait que la dépréciation du taux de change était impopulaire parce qu'elle transférait le revenu des travailleurs et des capitalistes vers une classe restreinte et politiquement réactionnaire de propriétaires terriens et d'exportateurs. On en trouve des exemples concrets chez les exportateurs de céréales argentins, les producteurs exportateurs de soja brésiliens qui en outre provoquent une explosion du nombre des sans terres.

La protection du marché intérieur associée aux politiques de soutien des prix peut conduire à des phénomènes semblables. Dans ce cas, la compétitivité recherchée se situe par rapport aux produits susceptibles d'être importés. Le « miracle agricole vénézuélien » du début des années 80 nous en fournit un excellent exemple. En effet, en 1982, le Venezuela se lance dans une politique d'autosuffisance alimentaire pour les produits considérés comme stratégiques : maïs blanc pour les « arepas », maïs jaune, sorgho et soja pour l'alimentation des volailles et porcs. Si il y a bien eu une croissance spectaculaire de la production céréalière, au point de la qualifier de « miracle », elle s'est effectuée à des coûts budgétaires et économiques considérables concentrés sur un nombre restreint de bénéficiaires. L'évaluation que nous avons faite (DURAND G. et al., 1995) nous révèle les conclusions suivantes :

- inflation des biens alimentaires sensiblement supérieure à l'inflation générale,
- croissance du nombre des « pauvres absolus »,
- dégradation de la diète alimentaire.

Une approche micro régionale réalisée dans la région spécialisée en sorgho éclaire les conséquences indirectes de cette fausse compétitivité acquise par la protection et le soutien des prix à la production.

Le « boom » du sorgho est le fait de systèmes de production très coûteux en capital (chimisation souvent mal maîtrisée, mécanisation lourde), dégradants pour l'environnement (érosion éolienne consécutive aux pratiques de labour précoce qui laisse le sol à nu lors des premières pluies).

Les bénéfices de cette politique ont été largement engrangés par une couche de gros producteurs-éleveurs, même si momentanément on a pu croire que les retombées étaient

également partagées : fermiers occasionnels d'origine urbaine, occupants de terres en phase d'accumulation, voire même petits producteurs qui arrivaient à survivre. L'abandon de la protection et du soutien en 1989 ne laisse de chances réelles de survie qu'aux grands propriétaires éleveurs pour lesquels le sorgho avait représenté un complément idéal de leur système d'élevage.

Néanmoins, là où l'on retrouve l'analyse de Jeffrey Sachs, c'est que cette couche de grands propriétaires éleveurs a acquis une certaine légitimité par le mouvement de modernisation qui touche à la fois leurs systèmes de production, l'économie céréalière et le développement des états llaneros. A côté de cela, d'autres productions comme le lait ou le riz qui disposaient d'avantages compétitifs potentiels n'ont bénéficié d'aucun appui.

32 - Compétitivité et sur-exploitation des ressources (travail et ressources naturelles)

Dans son rapport sur une transformation productive avec équité, la CEPAL (CEPAL, 1990) note que lorsque la compétitivité repose sur de bas niveaux de salaires et que le sur profit de compétitivité ainsi dégagé est utilisé en consommation somptuaire par les bénéficiaires au lieu d'être réinvesti dans une amélioration technologique, alors cet avantage s'effrite rapidement au bénéfice des concurrents qui eux investissent. Ainsi s'engage un cercle vicieux de l'appauvrissement du fait de la demande du maintien voir de la baisse du coût du travail.

Le rapport fait aussi état de ce qu'il appelle une autre forme « bâtarde » de la compétitivité qui apparaît lorsque l'insertion internationale est basée sur une dotation riche en ressources naturelles dont la propriété est fortement concentrée soit entre les mains de quelques propriétaires, soit dans les mains de l'Etat. De la même façon, le maintien de l'avantage compétitif dépendra de l'usage qui sera fait des gains procurés. Le risque de déviation vers la consommation ou même l'évasion de capital est grand. Si les ressources sont concentrées aux mains de l'Etat ou d'entreprises publiques, la tendance à la création de fiefs bureaucratiques devient forte avec redistribution des gains sur quelques-uns. Cette confiscation des gains n'est d'ailleurs pas forcément remise en cause par les processus de privatisation.

L'exemple de la région de Guarico au Venezuela que nous avons développé précédemment illustre en partie cette remarque de la CEPAL. L'avantage « ressources naturelles » était double puisque la politique agricole coûteuse pouvait exister grâce aux largesses fournies par la rente pétrolière et que le miracle agricole a pu se réaliser du fait de la

grande disponibilité de terres des Llanos⁸. Néanmoins, ce miracle a eu un coût non comptabilisé en terme de dégradation des sols et de pertes de sols par érosion consécutives aux pratiques culturales. Si modernisation il y a bien eu, elle a surtout profité aux grands propriétaires éleveurs qui ont développé des systèmes techniques à base de sorgho-prairies pour l'engraissement de leurs bovins, systèmes dépendant encore d'un appui important de l'Etat notamment pour le financement alors qu'un système à base de prairies améliorées aurait sans aucun doute été plus efficient mais demandait un saut technologique important, au moins en savoir-faire et surtout supposait un intensification en travail des systèmes (conduite des prairies, conduite plus serrée du troupeau), voire en capital (investissements supplémentaires en clôtures et en réserves d'eau pour l'abreuvement des animaux).

33 - Compétitivité, modèle technologique et politiques publiques

Comme on l'a vu précédemment, la compétitivité d'un secteur comme l'agriculture ne peut durablement s'appuyer sur une protection douanière accompagnée de politiques de soutien des prix, d'une surexploitation des ressources naturelles et de bas salaires. En revanche, celle-ci peut se nourrir de gains de productivité générés par une meilleure technologie. Bien sûr, comme le note Figueroa (FIGUEROA A., 1998), la productivité d'un secteur ne peut être indépendante de celle des autres secteurs, compte tenu des interrelations entre secteurs. Dans le secteur agricole par exemple, il ne sert à rien d'augmenter la productivité si les infrastructures routières, portuaires, les services ne s'améliorent pas en parallèle. Même, l'amélioration de ces derniers constitue autant d'éléments qui participent à la croissance de la productivité.

La technologie n'est cependant pas complètement exogène au système tel que le postulent certains modèles économiques d'inspiration néoclassique. Selon la théorie du changement technique induit (HAYAMI et RUTTAN, 1998), les sociétés agraires où la terre est un facteur rare et où le travail abonde développent préférentiellement des innovations biologiques ou chimiques; au contraire, celles où la terre est un facteur abondant et où le travail est rare ont tendance à favoriser les innovations mécaniques. Mais alors que penser de l'évolution technologique dans une agriculture de type dualiste comme en Amérique latine qui oppose grandes et petites exploitations confrontées à différentes appréciations de la rareté des facteurs? En effet, le facteur terre, abondant pour la grande exploitation, est rare pour la

⁸ Voir à ce propos les travaux de G. Carvallo sur le système très extensif du « hatu » qui caractérisait cette région de Guarico où la valeur de la terre se mesurait en fonction du nombre de têtes de bétail et non par le nombre d'hectares.

petite. La conséquence est que la demande de mécanisation justifiée du point de vue micro économique de la grande exploitation peut se révéler inapproprié du point de vue de l'efficacité collective. Au delà de la mécanisation, la demande se porte sur toute technologie orientée vers la grande échelle de production et coûteuse en capital peu accessible aux petits agriculteurs.

Etendue à l'élaboration d'une politique nationale de recherche agronomique, il est rare que les petits agriculteurs aient une influence suffisante pour faire émerger des innovations qui leurs soient favorables. Aussi, la recherche a tendance à fournir des solutions technologiques adaptées aux grandes exploitations contribuant ainsi à accroître le « gap » technologique entre la grande et la petite exploitation et accentuer le dualisme existant.

Dans une tentative de modélisation du processus de changement technologique, Alain de Janvry (de JANVRY et al., 1989) montre que si le budget de recherche publique est plus élevé, la distribution du bien-être qui en résulte sera moins régressive. Résultat tout à fait intéressant mais peu commenté puisqu'il remet en cause la dynamique actuelle de retrait de l'Etat de la recherche agronomique dans la plupart des pays d'Amérique latine au nom justement de la recherche d'une plus grande compétitivité. Il est significatif, à ce sujet, de constater la forte implication des organismes internationaux dans le financement de l'émergence de système de recherche privé dans le secteur agricole.

Pourtant des voies commencent à se faire entendre en Amérique latine pour défendre la thèse qu'une plus grande équité est favorable à une meilleure compétitivité de long terme. Adolfo Figueroa (FIGUEROA, 1998) tente de le démontrer à partir d'un modèle théorique incluant l'équité comme une variable de la fonction de production. Ce modèle est ensuite soumis à vérification empirique sur la base de données spatiales et temporelles à l'échelle de pays. Il conclut ainsi que la compétitivité d'un pays n'est pas seulement une question d'efficacité micro économique ou sectorielle, ni une question de balance macro économique, mais c'est aussi une question sociale; L'équité devient alors un facteur favorable à l'attrait de capitaux extérieurs favorable à long terme à l'accroissement de la compétitivité.

34 - Compétitivité et facteurs organisationnels

J. Berdegúe et G. Escobar (opus cité) affirment que le développement économique doit s'appuyer sur des processus de production intensif en information, permanents en innovations technologique et à taux d'investissement élevé; donc peu compatibles avec une population appauvrie et marginalisée. Ils ajoutent que les avantages comparatifs se transforment en avantages compétitifs quand les systèmes d'organisation, d'information et de gestion et la

capacité technique de haute qualité sont disponibles sur des bases permanentes et reproductibles.

L'innovation, base de la compétitivité authentique, est pour H. Ordoñez, le résultat d'un processus coopératif et collectif. Il décrit la construction d'un avantage comparatif dans le secteur de la viande bovine en Argentine comme le résultat de cette construction collective.

L'éradication de la fièvre aphteuse a, en effet, combiné des innovations touchant à la fois l'environnement institutionnel, organisationnel et technologique. La vaccination développée par la recherche agronomique argentine (INTA) constituait la base technologique. L'innovation institutionnelle a consisté dans la dérégulation et la privatisation de la mise en œuvre du plan d'éradication. Et enfin, l'innovation organisationnelle est venue de du réseau de Fondations de lutte contre la fièvre aphteuse. Il conclut alors à une réussite due à l'ouverture institutionnelle de l'Etat, une révolution organisationnelle conduite par les producteurs au travers des Fondations et enfin l'utilisation d'une technologie supérieure.

Ainsi, la compétitivité authentique apparaît ici comme le résultat « d'alliances stratégiques » entre différents acteurs : Etat, entreprises privées, société civile...

Justement, Alexander Schejtman (cité par BERDEGUE et ESCOBAR, 1995) a développé à plusieurs reprises les possibilités pour les petits agriculteurs latino américains d'entrer dans ces alliances stratégiques en s'associant avec le secteur de l'agro-industrie notamment. Il montre en particulier que l'agro-industrie présente trois caractéristiques qui rendent intéressante une relation contractuelle avec les agricultures familiales de petite dimension : 1) une plus grande flexibilité , 2) une articulation optimale entre un système intensif en capital et un autre intensif en travail, 3) une pression salutaire sur les calendriers de production et de livraison ainsi qu'une incitation à développer la qualité.

Bien sûr, ces processus d'articulation d'intérêts à première vue divergents au sein d'une filière suppose l'acquisition d'une capacité de négociation des paysans organisés. C'est sans doute à ce niveau que l'Etat peut jouer un rôle positif et efficient en accompagnant la structuration de ces organisations économiques. En définitive, en favorisant l'accumulation de « capital social » garant de l'émergence de « paysans qui gagnent ».

Conclusion

Dans quelle mesure les réflexions que nous avons menées sur la notion de compétitivité et son application au secteur agricole en Amérique latine peut nous être utile pour formuler des recommandations sur les politiques à conduire en direction de l'agriculture paysanne ? Plusieurs voies s'élèvent aujourd'hui pour réclamer des politiques différenciées en

direction de cette petite agriculture. Le constat aujourd'hui largement partagé de l'aggravation de la pauvreté rurale dans la dernière décennie, dans une proportion plus grande que la pauvreté urbaine, redonne une actualité au débat sur le devenir de cette petite agriculture.

Ces politiques différenciées ont été menées dans le passé mais ont sans doute laissé trop de place à la création et au transfert de technologie et surtout au caractère neutre de cette dernière. On a montré, par l'approche de ce que pourrait être une compétitivité authentique que les conditions de création de la technologie, ainsi que celles de leur mise en œuvre dans un monde rural caractérisé par une très grande hétérogénéité, sont aussi importante que la technologie elle même.

Les politiques agricoles et rurales actuelles ont malheureusement trop tendance à faire une différence entre les exploitants qui relèvent d'une politique économique et ceux que l'on qualifie de non viables et de ce fait sont sujet de politiques sociales destinées à réduire l'incidence de la pauvreté. Mais comme le note Martine Dirven (DIRVEN, 1999), à partir du moment où la frange de ceux qui relève de cette politique sociale constitue une minorité conséquente (54% de la population économiquement active du monde rural considérée comme pauvre et 31% comme indigente), cette distinction politique économique et politique sociale n'a plus de signification. L'enjeu est alors de concentrer ses efforts sur des politiques de réinsertion productive seule source d'une compétitivité authentique à l'échelle de la société rurale, voire de la société dans son ensemble.

Bibliographie

AGLIETTA M. et BAULANT C., (1994), Contrainte extérieure et compétitivité, in revue de l'OFCE (Office Français du Commerce Extérieur), n° 48, janvier 1994.

BERDEGUE J.A., ESCOBAR G., (1995), Nuevas direcciones del enfoque de sistemas para la modernización de la agricultura campesina de América Latina, in Investigación con enfoque de sistemas en la agricultura y el desarrollo rural, BERDEGUE J. et ESCOBAR G. compiladores, RIMISP, Santiago de Chile, 1995, pp. 13-43.

BERTRAND J.P. et HILLCOAT G. (1996), Brésil et Argentine. La compétitivité agricole et agro-alimentaire en question, INRA et l'Harmattan, Paris.

BIENAYME A. (1998), Principes de concurrence, ed. Economica, Paris, 282 p.

COLLIGNON E. et WILSER M. (1998), Qualité et compétitivité des entreprises. Du diagnostic aux actions de progrès, ed. Economica, Paris, 282 p.

CONHARDE C. et MAZIER J. (1999), Compétitivité et coûts unitaires de production, in revue Economie Internationale (CEPII), n° 79, 3ème trimestre 1999.

DAHER A. (1997), El Mercosur y la agricultura tradicional en Chile, in revista Comercio Exterior, vol 47, n° 5, Mayo de 1997, pp. 355-366.

DEBONNEUIL M. et DELATTRE M. (1987), Investissement et adaptation : les ressorts de la "compétitivité-volume", in revue Economie et Statistique, INSEE, n° 203, octobre 1987.

DIAZ BONILLA E. (1990), Políticas macroeconómicas y sectoriales y las estrategias de desarrollo rural, IICA y Ministerio de Agricultura de Chile, Santiago de Chile, pp. 50-72.

DIRVEN M. (1999), El papel de los agentes en las políticas agrícolas : intenciones y realidad, in Revista de la CEPAL n° 68, Agosto 1999, pp. 171-186.

DURAND G., FAURE J., TORRE C., (1995), Enfoque de sistemas y evaluación de las políticas agrícolas. Aplicación en los sistemas cerealeros de Guárico (Venezuela), in Investigación con enfoque de sistemas en la agricultura y el desarrollo rural, Julio A. Berdegú y Eduardo Ramírez compiladores, Red Internacional de Metodología de Investigación de Sistemas de Producción-RIMISP, Santiago de Chile, 1995, pp. 361-370.

DURAND G., FAURE J., TORRE C. (1995), Politiques céréalières et sécurité alimentaire dans la décennie 80 au Venezuela : une évaluation, in Economies et Sociétés, série Développement agro-alimentaire, A.G. n° 22, 3-4/1995, pp.297-313.

DURAND G. (1997), Les structures agraires latino-américaines : les impasses du modèle de l'entreprise, les incertitudes et opportunités de la voie paysanne, extrait du mémoire pour l'Habilitation à Diriger les Recherches, Université de Toulouse Le Mirail, novembre 1997, 69p.

ECHEVERRIA R.G. (2000), Opciones para reducir la pobreza rural en America Latina y el Caribe, in Revista de la CEPAL, n° 70, Abril 2000, pp. 147-160.

FEDER A. (1997), El Mercosur : entre el Consenso de Washington y la integracion sustentable, in revista Comercio Exterior, vol 47, n° 5, Mayo de 1997, pp 347-354.

FIGUEROA A. (1998), Equidad, inversion extranjera y competitividad internacional, in Revista de la CEPAL, n° 65, Agosto 1998, pp. 45-57.

GROUSSARD R. et MARSAL P. (1998), Le monde du vivant, agriculture et société. La pépite et le grain de blé, ed. L'Harmattan, Paris.

HAUBERT M. (1999), L'application des politiques libérales dans le secteur agraire et le rôle des paysans comme entrepreneurs, in revue Tiers Monde, tome XL, n° 157, janvier-mars 1999, pp. 87-106.

HAYAMI Y. (1990), La Communauté rurale, le Marché et l'Etat, in revue Economie Rurale, n° 196, mars-avril 1990, pp. 49-55.

HAYAMI Y., RUTTAN V. (1998), Agriculture et développement, une approche internationale, édition française, INRA, Paris 1998, 600p.

HUGON Ph. (1999), Le " Consensus de Washington " en question, in revue Tiers Monde, tome XL, n° 157, janvier-mars 1999, pp. 49-55.

JANVRY (de) A., SADOULET E., FAFCHAMPS M. (1989), Agrarian Structure, Technological Innovations and the State, in The Economic Theory of Agrarian Institutions, Pranab BARDHAM, ed. Clarendon Press Oxford, pp. 356-382.

MATHIS et al. (1988), La compétitivité industrielle, ed. Dunod, Paris.

ORDONEZ H. (2000), El peor de los pecados, in periodico Clarin, suplemento rural, 4 de marzo 2000, Buenos Aires.

SCHEJTMAN A. (1999), Las dimensiones urbanas en el desarrollo rural, in Revista de la CEPAL, n° 67, Abril 1999, pp. 15-32.